

CONV 516/03

WG XI 9

**RAPPORT**

---

fra: Arbejdsgruppe XI vedrørende det Sociale Europa

til: medlemmerne af konventet

---

Vedr.: **Endelig rapport fra Arbejdsgruppe XI vedrørende det Sociale Europa**

---

## **Rapport fra Arbejdsgruppe XI vedrørende det Sociale Europa**

### **Oversigt over konklusionerne**

1. For så vidt angår spørgsmålet om, hvilke værdier der bør være indeholdt i artikel 2 i forfatningstraktaten, hilser gruppen med tilfredshed, at der i det foreløbige udkast til forfatningstraktat er en henvisning til menneskelig værdighed, og den anbefaler ligeledes at medtage værdierne social retfærdighed, solidaritet og ligestilling, navnlig ligestilling mellem mænd og kvinder.
2. Med hensyn til EU's sociale mål anbefaler gruppen at medtage følgende i artikel 3 i forfatningstraktaten: fremme af fuld beskæftigelse, social retfærdighed, som giver social ro, bæredygtig udvikling, økonomisk, social og territorial samhørighed, social markedsøkonomi, kvalitet i arbejdet, livslang læring, social inddragelse, et højt socialt beskyttelsesniveau, ligestilling mellem mænd og kvinder, børns rettigheder, et højt folkesundhedsniveau samt sociale tjenesteydelser og tjenesteydelser af almen interesse, der er effektive og af høj kvalitet.
3. Med hensyn til EU's kompetence på det sociale område er det gruppens generelle opfattelse, at den eksisterende kompetence er passende. Gruppen foreslår imidlertid, at den klarlægges yderligere, og at indsatsen på europæisk plan fokuserer på spørgsmål, der vedrører det indre markeds funktionsmåde, og/eller områder med betydelige grænseoverskridende virkninger. Gruppen finder, at det bør overvejes at udvide den gældende kompetence med hensyn til folkesundhed på specifikke punkter samt eventuelt at udforme artikel 16 i TEF, så der åbnes mulighed for yderligere EU-lovgivning på området tjenesteydelser af almen interesse.
4. Gruppen går generelt ind for, at den åbne koordinationsmetode indføres i traktaten på en sådan måde, at de procedurer, der gælder for de relevante aktører, og disses respektive roller tydeliggøres. Det bør klart fremgå af denne bestemmelse, at den åbne koordinationsmetode ikke kan anvendes til at underminere gældende EU-kompetence.

5. Gruppen er enig om, at der er behov for at strømline de forskellige økonomiske og sociale koordinationsprocesser, idet Det Europæiske Råd på sit forårsmøde skal have ansvaret for at sikre sammenhængen. Det anbefales, at de procedurer, der er nødvendige i den henseende, formaliseres i traktaten.
6. Med hensyn til anvendelse af kvalificeret flertal begrænser gruppens enighed sig til, at det kompromis, der blev opnået i Nice med hensyn til at bemyndige Rådet til enstemmigt at søge at overgå til fælles beslutningstagning og anvendelse af kvalificeret flertal i forbindelse med artikel 137, litra d), f) og g), som et minimum bør bibeholdes i forfatningen. Dette betyder, at der fortsat vil skulle være enstemmighed i forbindelse med artikel 137, stk. 1, litra c). Herudover har et mindretal i stærke vendinger givet udtryk for, at det fortsat under enhver form er imod automatisk at udvide anvendelsen af kvalificeret flertal til spørgsmål vedrørende social sikring og beskæftigelse, mens de fleste andre medlemmer af gruppen øjner mulighed for, at der nu kan ske fremskridt i retning af et system med flertalsafgørelser. Anvendelse af superkvalificeret flertal er af nogle blevet nævnt som et muligt kompromis. Gruppen er enig om, at det kan overvejes bedre at tydeliggøre anvendelsesområdet for EU's indsats med henblik på at lette den generelle anvendelse af kvalificeret flertal. Anvendelsesområdet for artikel 137 og dennes affattelse kunne i denne forbindelse ajourføres og moderniseres. De fleste medlemmer af gruppen går ind for, at der anvendes fælles beslutningstagning med kvalificeret flertal i forbindelse med artikel 13 og 42 i TEF.
7. Gruppen anbefaler, at arbejdsmarkedets parters rolle eksplicit anerkendes i forfatningstraktaten, at der fastsættes passende høringsbestemmelser, og at de eksisterende ordninger for forhandling af sociale aftaler forbedres. Også organisationer fra civilsamfundet bør spille en rolle, navnlig i bekæmpelsen af social udstødelse, uden at dette indskrænker den nuværende særlige stilling, som arbejdsmarkedets parter indtager i den sociale dialogproces.

## Indledning

1. Europæisk integrations sociale aspekt, Europas sociale ansigt, er et yderst vigtigt anliggende for EU's borgere. Det er også et anliggende, der har fået en fremtrædende plads under konventets drøftelser. Beskæftigelse, arbejdsvilkår, social sikkerhed samt menneskers velfærd, inden de bliver erhvervsaktive, mens de er aktive, og efter at de har trukket sig tilbage med en passende pension, der er til rådighed for alle, ligger både de europæiske borgere og deres repræsentanter stærkt på sinde.
2. Sociale hensyn udgør en vigtig del af den europæiske integration. EU kan ikke permanent optræde som en troværdig aktør på den bredere internationale scene, hvis der i EU hersker ligegyldighed med hensyn til spørgsmål som social retfærdighed og fattigdom i det europæiske samfund eller med hensyn til, hvordan dets borgere behandles på arbejdsmarkedet og senere, når de er pensioneret. Det hedder i artikel 2 i TEF: "Fællesskabet har til opgave gennem oprettelsen af et fælles marked og en Økonomisk og Monetær Union ... at fremme ... et højt beskæftigelsesniveau, et højt socialt beskyttelsesniveau ...". Social regulering ses som et middel, der er nødvendigt for, at det indre marked gør fremskridt. Der var allerede i traktaten af 1957 et kapitel om social- og arbejdsmarkedspolitik (del III, afsnit III, kapitel I) og et kapitel om arbejdskraftens frie bevægelighed (del II, afsnit III, kapitel I). Rådet vedtog på grundlag heraf allerede i 1958 en række forordninger om arbejdskraftens frie bevægelighed (nr. 15) og om samordning af arbejdskraftens sociale sikring (nr. 3 og 4). I 1967 blev der vedtaget et direktiv på området sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen (direktiv 67/548/EØF). Endelig har den europæiske konstruktion udviklet sig fra sin tidlige fase med et indre marked til et værdifællesskabs mere modne form, og nu anføres "økonomiske og sociale fremskridt" i artikel 2 i TEU som vigtige mål for Den Europæiske Union.
3. Omridset af en sammenhængende social- og arbejdsmarkedspolitik begyndte at vise sig med topmødet i Paris i 1972 og Kommissionens handlingsprogram, der blev udarbejdet efterfølgende. Det byggede på tre emner: tilvejebringelse af fuld beskæftigelse og kvalitetsjob i Fællesskabet, forbedring af arbejdstagernes leve- og arbejdsvilkår og øget deltagelse fra arbejdsmarkedets parter side i Fællesskabets økonomiske beslutningstagning og fra arbejdstagernes

side i udviklingen af deres virksomheder. Efter topmødet i Paris blev der som led i gennemførelsen af Kommissionens handlingsprogram vedtaget flere direktiver vedrørende sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen og vedrørende arbejdsret. I Maastricht blev der knyttet en protokol om social- og arbejdsmarkedspolitik til traktaten. Amsterdam-traktaten var en milepæl i udviklingen af beføjelserne på det social- og arbejdsmarkedspolitiske område. Den nye traktat gav ny fremdrift, idet den indeholder et nyt afsnit om samordning af beskæftigelsen samt et nyt og revideret afsnit om social- og arbejdsmarkedspolitik og således letter bestræbelserne på at udvide og styrke EU's social- og arbejdsmarkedspolitik, samtidig med at nærhedsprincippet overholdes.

4. Arbejdsgruppen har haft fem møder, hvor den har behandlet de syv spørgsmål, der er fastsat i dens mandat. Den har hørt følgende eksperter: Anna DIAMANTOPOULOU, kommissær med ansvar for beskæftigelse og sociale anliggender, Frank VANDENBROUCKE, den belgiske minister for sociale spørgsmål og pensioner, professor Tony ATKINSON, efor for Oxford University's Nuffield College, og Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE, medlem af Conseil d'Etat og medlem af Conseil Constitutionnel i Frankrig.
  5. Den er aktivt blevet bistået af et sekretariat bestående af Alain Pilette, Kristin de Peyron, Elisabeth Gateau, Guy Milton og Etienne de Poncins, som gruppen takker. Den har ført sine drøftelser på baggrund af et mandat fra konventets præsidium. Nedenfor følger gruppens svar på de spørgsmål, der er rejst i mandatet.
- I. Hvilke centrale værdier bør artikel 2 i det foreløbige udkast til forfatningstraktat indeholde på social- og arbejdsmarkedsområdet under hensyntagen til de værdier, der allerede er indeholdt i EU-chartret om grundlæggende rettigheder?**
6. Artikel 2 i det foreløbige udkast til forfatningstraktat, som præsidiets forelagde for konventet den 28. oktober 2002 (CONV 369/02), har til formål at definere EU's værdier og nævner eksempelvis centrale værdier såsom menneskelig værdighed, grundlæggende rettigheder, demokrati, retsstat, tolerance samt overholdelse af internationale forpligtelser og af international ret.

7. I de nuværende traktater omhandles Fællesskabets og EU's generelle værdier og centrale mål i præamblerne samt særlig i artikel 2 i TEF og artikel 1 og 2 i TEU. I de værdier, der kommer til udtryk her, indgår også den betydning, EU tillægger principperne om frihed, demokrati og respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder samt retsstatsprincippet, de grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder, ønsket om at styrke solidariteten, et højt beskæftigelsesniveau, et højt socialt beskyttelsesniveau, en harmonisk, afbalanceret og bæredygtig udvikling af den økonomiske virksomhed og bæredygtig vækst samt ligestilling mellem mænd og kvinder.
8. Under gennemgangen af de centrale og overordnede værdier på social- og arbejdsmarkedsområdet, der bør medtages i artikel 2 i den kommende forfatningstraktat, er gruppen blevet enig om, at artiklen bør være kort og specifik. Den har endvidere noteret sig, at der er bred enighed i konventet om indarbejdelsen af chartret om grundlæggende rettigheder i traktaten og om, at chartret ikke bør åbnes igen, og den bemærker, at chartret og artikel 2 har forskellige anvendelsesområder. Medlemsstaterne har en generel forpligtelse til at efterleve de værdier, der er fastsat i artikel 2. Der fastsættes således i artikel 7 mulige sanktioner over for de medlemsstater, der ikke respekterer sådanne værdier. Af samme grund insisterer nogle medlemmer på, at det er nødvendigt, at listen over værdier gøres kort og præcis.
9. Der er et bredt ønske om at medtage begreberne solidaritet, ligestilling, lige muligheder og demokrati (sidstnævnte er allerede nævnt i det foreløbige udkast til forfatningstraktat), idet der er tale om værdier, der allerede har en fremtrædende plads i de nuværende traktater blandt EU's centrale værdier. Nogle medlemmer har foreslået, at begrebet solidaritet i videre forstand opfattes som solidaritet mellem mennesker og/eller mellem generationer eller mellem medlemsstater. Solidaritet med de handicappede er blevet nævnt som et eksempel på solidaritet mellem mennesker. Nogle medlemmer går ind for at indsætte en henvisning til social retfærdighed og til social ro, mens andre mener, at disse snarere bør betragtes som mål end som centrale værdier. Flere medlemmer har anført, at eftersom ligestilling mellem mænd og kvinder er et af de vigtigste træk i den europæiske sociale model, fortjener dette begreb at blive nævnt specifikt blandt de centrale værdier, mens andre medlemmer understreger, at det bør

betragtes som et mål. Med hensyn til lige muligheder understreger de fleste medlemmer, at de vil foretrække, at en sådan henvisning fortolkes i sin bredeste forstand, så den ikke blot omfatter ligestilling mellem kønnene, men også etnisk oprindelse, religion, seksuel orientering og handicap. Nogle har foreslået, at ikke kun lige muligheder, men også ligebehandling bør medtages, mens andre mener, at disse begreber snarere bør betragtes som mål. Begreberne tolerance og ikke-forskelsbehandling er også blevet nævnt, og nogle medlemmer har understreget det forhold, at EU bliver stadig mere forskelligartet, og at en tilkendegivelse af de centrale værdier, som det bygger på, bør tage hensyn til respekten for det europæiske samfunds multikulturelle og multietniske karakter.

10. Andre forslag vedrørende værdier, der ikke er nævnt i det foreløbige udkast til forfatningstraktat af 28. oktober 2002, omfatter bæredygtig udvikling eller bæredygtighed, sidstnævnte i henseende til økonomi, social- og arbejdsmarkedspolitik og miljø. Dette er blevet meget positivt modtaget i gruppen, men nogle har anført, at begrebet bæredygtighed snarere skal ses som et af EU's vigtigste mål, og at det derfor bør medtages i artikel 3. Nogle medlemmer har endvidere foreslået, at affattelsen menneskets værdighed bør anvendes i stedet for menneskelig værdighed. Der er fremsat flere andre forslag til centrale værdier, som gruppen efter drøftelse snarere anser for at være mål. Disse omfatter henvisning til det beskæftigelsesniveau, som EU bør tilstræbe (fuld beskæftigelse versus et højt beskæftigelsesniveau, jf. drøftelsen i forbindelse med artikel 3 om mål), og målet om at sikre et højt sundhedsbeskyttelsesniveau. Det er også blevet foreslået, at der under værdier tilføjes en henvisning til beskyttelse af børns interesser og til solidaritet med udviklingslandene.
11. Artikel 136 i TEF, der indeholder målene for Fællesskabets social- og arbejdsmarkedspolitik, henviser til de grundlæggende rettigheder, "som bl.a. er fastlagt i den europæiske socialpagt undertegnet i Torino den 18. oktober 1961 og fællesskabspagten af 1989 om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder".

Chartret om grundlæggende rettigheder indeholder mange bestemmelser på social- og arbejdsmarkedsområdet, men på grund af dette charters særlige karakter anbefaler gruppen, at der specifikt henvises dertil i den bestemmelse i forfatningstraktaten, der lægger sig op ad den nuværende artikel 136 i TEF<sup>1</sup>

Gruppen udtrykker afslutningsvis tilfredshed med, at menneskelig værdighed nævnes blandt EU's værdier i det foreløbige udkast til forfatningstraktat, og anbefaler, at følgende værdier tilføjes i forfatningstraktatens artikel 2: social retfærdighed, solidaritet og ligestilling, navnlig ligestilling mellem mænd og kvinder.

## **II. Medtagelse af social- og arbejdsmarkedspolitiske mål i artikel 3 i det foreløbige udkast til forfatningstraktat, der skal definere EU's overordnede mål**

12. Artikel 3 i det foreløbige udkast til forfatningstraktat skal definere EU's overordnede mål. Gruppen har drøftet, i hvilket omfang og hvordan disse overordnede mål bør omfatte social- og arbejdsmarkedspolitiske mål. Gruppen har fastslået, at det, at de social- og arbejdsmarkedspolitiske mål har samme værdi som og ikke er underordnet de økonomiske mål, fuldstændig er i tråd med den ånd, som Den Europæiske Union bygger på, og med retningen for dens udvikling.
13. Der er mere specifikt blevet mindet om, at det i artikel 2 i TEF hedder, at næst efter EU's økonomiske mål har Fællesskabet til opgave at fremme et højt beskæftigelsesniveau og et højt socialt beskyttelsesniveau, ligestilling mellem mænd og kvinder og højnelse af levestandarden. I artikel 136 angives Fællesskabets social- og arbejdsmarkedspolitiske mål, dvs. fremme af beskæftigelsen, en forbedring af leve- og arbejdsvilkårene, en passende social beskyttelse, dialogen på arbejdsmarkedet, en udvikling af de menneskelige ressourcer, der skal muliggøre et varigt højt beskæftigelsesniveau, og bekæmpelse af social udstødelse.

---

<sup>1</sup> Med hensyn til, hvordan selve chartret kan indarbejdes i forfatningstraktaten, har gruppen henvist til og bekræftet konklusionerne i den endelige rapport fra arbejdsgruppe II (CONV 354/02).



14. Der er blevet mindet om, at Det Europæiske Råd på mødet i Lissabon i 2000 nåede til enighed om et nyt strategisk mål for EU for tiåret: "at blive den mest konkurrencedygtige og dynamiske videnbaserede økonomi i verden, en økonomi, der kan skabe en holdbar økonomisk vækst med flere og bedre job og større social samhørighed". Det understreges endvidere i konklusionerne fra Lissabon, at "denne strategi skal sætte EU i stand til at genskabe betingelserne for fuld beskæftigelse og styrke den regionale samhørighed i Den Europæiske Union. Det Europæiske Råd må sætte et mål for fuld beskæftigelse i Europa i et nyt samfund under udvikling, der er mere tilpasset kvinders og mænds personlige valg". Balancen mellem den økonomiske politik, beskæftigelsespolitikken, social- og arbejdsmarkedspolitikken og miljøpolitikken er central for Lissabon-strategien. Flere medlemmer mener, at denne balance bør indarbejdes i den kommende forfatningstraktat og navnlig i den artikel, der fastlægger EU's overordnede mål. Med henvisning til EU's strategi for bæredygtig udvikling, der blev vedtaget af Det Europæiske Råd i Göteborg i 2001, og som bygger på det princip, at de økonomiske, sociale og miljømæssige virkninger af alle politikker skal undersøges samordnet og tages i betragtning, når der træffes beslutninger, har de anført, at ved siden af økonomisk vækst og velstand bør bæredygtig udvikling, fremme af fuld beskæftigelse og et højt socialt beskyttelsesniveau indgå i artikel 3. Der er bred støtte i gruppen til at nævne disse mål.
15. Gruppen har overvejet, hvilke af EU's social- og arbejdsmarkedspolitiske mål der bør medtages i forfatningstraktaten. Den har ikke overvejet muligheden af at indsætte dem i anden del af traktaten, der skal omhandle specifikke politikker og indeholde alle retsgrundlagene, og hvor det kunne være hensigtsmæssigt at opstille detaljerede mål i hvert kapitel for hver politik og derved gøre det muligt at lave listen i den nye artikel 3 kortere og mere generel end den, der findes i den nuværende artikel 3 i TEF.
16. I forbindelse med beskæftigelsesmål er der meget bred støtte til at fastsætte fremme af fuld beskæftigelse som et mål, ikke mindst ud fra den betragtning, at Det Europæiske Råd i Lissabon (og under opfølgningen i Barcelona) fastsatte målet om fuld beskæftigelse. Nogle medlemmer har påpeget, at fremme af fuld beskæftigelse er særlig relevant for fremme af lige

muligheder for mænd og kvinder. Uden at sætte spørgsmålstegn ved målet om fremme af fuld beskæftigelse finder andre medlemmer dog, at formuleringen et højt beskæftigelsesniveau er bedre og bør bibeholdes i forfatningstraktaten, da det er et mere realistisk opnåeligt mål end fuld beskæftigelse. Da der ikke er udtrykkelige indvendinger imod målet om fuld beskæftigelse, og da der også er bred støtte til dette mål, kan der siges at være opnået konsensus om dette punkt. Artikel 2 i den nuværende traktat om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab forbinder i samme punktum opnåelse af et højt beskæftigelsesniveau og et højt socialt beskyttelsesniveau med hinanden. Der er også opnået konsensus om det ønskelige i, at bestemmelsen om det sociale beskyttelsesniveau opretholdes i forfatningstraktaten. Flere medlemmer mener, at EU's mål også bør omfatte nødvendigheden af at fremme beskæftigelsesegnethed, og har foreslået, at adgang til uddannelse og erhvervsuddannelse eller begrebet livslang læring også bør optræde blandt de overordnede mål. Flere medlemmer har også påpeget, at det er nødvendigt ikke blot at tilstræbe fuld beskæftigelse eller et højt beskæftigelsesniveau, men også at sikre jobkvalitet.

17. Flere medlemmer har den opfattelse, at definitionen af EU's mål bør indeholde en henvisning til den europæiske sociale model. I den forbindelse har nogle medlemmer påpeget, at det er nødvendigt at give en klar fortolkning af dette begreb, og nogle har henvist til den definition, der findes i formandskabets konklusioner fra mødet i Det Europæiske Råd i Barcelona i 2002, hvori det hedder, at den europæiske sociale model bygger på gode økonomiske resultater, konkurrenceevne, et højt niveau for social beskyttelse og uddannelse samt social og arbejdsmarkedspolitisk dialog. Det er også blevet bemærket, at den europæiske sociale model giver mulighed for mange forskellige strategier til at opnå fælles europæiske værdier og mål, og at denne mangfoldighed bør ses som et aktiv og en kilde til styrke. Traktaten bør derfor respektere og fremme et Europa, hvor landene har indrettet sig på forskellige måder på det sociale område, men som har samme mål og værdier. Flere medlemmer mener, at målene bør henvise til EU som en "social markedsøkonomi" for at understrege forbindelsen mellem økonomisk og social udvikling og bestræbelserne på at sikre større sammenhæng mellem den økonomisk politik og social- og arbejdsmarkedspolitikken. Dette forslag har fået bred støtte i gruppen, selv om der er nogle medlemmer, som foretrækker den nuværende traktats henvisning til en åben markedsøkonomi.

18. Der er generel støtte til at placere lige muligheder for mænd og kvinder centralt blandt målene, og nogle medlemmer har også foreslået at henvise til ligebehandling. Andre forslag, der har fået støtte fra et stort antal medlemmer, er målene om at sikre et højt socialt beskyttelsesniveau og social inddragelse, bekæmpelse af social udstødelse og fattigdom, adgang til tjenesteydelser af almen interesse, der er effektive og af høj kvalitet, og forbedring af leve- og arbejdsvilkårene. Nogle medlemmer har stillet andre forslag, som der imidlertid ikke er enighed om, bl.a. vedrørende økonomisk og social samhørighed og retten til information og høring af arbejdstagerne.
19. Et stort antal medlemmer mener, at generel adgang til tjenesteydelser af almen interesse bør indgå blandt EU's mål, og understreger sammenhængen med adgang til grundlæggende tjenesteydelser som sundhed og uddannelse for alle borgere. Disse medlemmer går i overensstemmelse med artikel 36 i EU's charter om grundlæggende rettigheder ind for en horisontal bestemmelse, der går videre end formuleringerne i den nuværende artikel 16 i TEF og sikrer generel adgang til og dermed levering af grundlæggende tjenesteydelser. Nogle har understreget, at dette ikke bør udelukke, at det indre markeds regler anvendes på leverandører af sådanne tjenesteydelser.
20. Et stort antal medlemmer har foreslået, at sådanne mål delvis kan formuleres i en horisontal bestemmelse om sociale værdier i forfatningstraktaten efter følgende retningslinjer:

"På alle de områder, der hører ind under EU's kompetence, skal EU tilstræbe at afskaffe uligheder og forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering, at fremme lighed mellem mænd og kvinder, at fremme fuld beskæftigelse og et højt socialt beskyttelsesniveau, beskyttelse af sundheden, uddannelse og erhvervsuddannelse og at sikre generel adgang til tjenesteydelser af almen interesse, der er økonomisk levedygtige, af høj kvalitet og organiseret på et solidarisk grundlag af de enkelte medlemsstater. Bestemmelser om tjenesteydelser af almen interesse på europæisk plan bør være forenelige med det indre markeds regler og respektere de nationale systemers særpræg og samtidig tage sigte på at sikre EU's økonomiske, sociale og territoriale samhørighed."

21. Gruppen er desuden enig om, at et højt sundhedsniveau, såvel fysisk som mentalt, er en meget vigtig ret for EU-borgerne og bør være et af EU's grundlæggende mål. At nå dette mål er i vidt omfang medlemsstaternes ansvar. Der er imidlertid en række vigtige områder, især folkesundhedsområdet, hvor udviklingen er af en sådan art, at medlemsstaterne ikke på egen hånd kan klare udfordringerne i tilstrækkelig grad, og hvor indsatsen på EU-niveau er begrænset. Her tænkes f.eks. på overførbare sygdomme, bioterrorisme, kvaliteten af og sikkerheden i forbindelse med blod, væv og organer og WHO-aftaler.

22. Gruppen er afslutningsvis enig om at anbefale, at artikel 3 i den kommende forfatningstraktat skal nævne fremme af:

- fuld beskæftigelse,
- social retfærdighed, som giver social ro,
- bæredygtig udvikling,
- økonomisk, social og territorial samhørighed,
- social markedsøkonomi,
- kvalitet i arbejdet,
- livslang læring,
- social inddragelse,
- et højt socialt beskyttelsesniveau,
- lighed mellem mænd og kvinder,
- afskaffelse af forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse, religiøs eller seksuel orientering, handicap og alder,
- børns rettigheder,
- et højt sundhedsniveau og
- sociale tjenesteydelser og tjenesteydelser af almen interesse, der er effektive og af høj kvalitet.

**III. Nødvendigheden af at definere de kompetencer, der på nuværende tidspunkt er tildelt EU/Fællesskabet på social- og arbejdsmarkedsområdet. Nye kompetencer, der eventuelt skal tildeles EU/Fællesskabet på social- og arbejdsmarkedsområdet, og den kompetencekategori, de i påkommende tilfælde skal placeres i.**

23. De mål, som EU forfølger på social- og arbejdsmarkedsområdet, er angivet i artikel 136 i TEF: "Fællesskabet og medlemsstaterne ... har som mål at fremme beskæftigelsen, en forbedring af leve- og arbejdsvilkårene for herigennem at muliggøre en udjævning af disse vilkår på et stadigt stigende niveau, en passende social beskyttelse, dialogen på arbejdsmarkedet, en udvikling af de menneskelige ressourcer, der skal muliggøre et varigt højt beskæftigelsesniveau, og bekæmpelse af social udstødelse".
24. I artikel 137, stk. 1,<sup>2</sup> angives det, hvordan disse mål skal nås: "Med henblik på at virkeliggøre de i artikel 136 fastlagte mål støtter og supplerer Fællesskabet medlemsstaternes indsats på følgende områder:
- a) forbedring af især arbejdsmiljøet for at beskytte arbejdstagernes sikkerhed og sundhed
  - b) arbejdsvilkårene
  - c) arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse
  - d) beskyttelse af arbejdstagere ved ophævelse af en arbejdskontrakt
  - e) information og høring af arbejdstagerne
  - f) repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse
  - g) beskæftigelsesvilkår for tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt på Fællesskabets område
  - h) integration af personer, der er udstødt fra arbejdsmarkedet
  - i) lige muligheder for mænd og kvinder på arbejdsmarkedet og ligebehandling i arbejdet
  - j) bekæmpelse af social udstødelse
  - k) modernisering af de sociale beskyttelsessystemer, jf. dog litra c)."

---

<sup>2</sup> Tekst og opdeling af artikel 137, som den foreligger efter Nice-traktaten.

25. Kun på de områder, der er omhandlet i litra a)-i), kan der vedtages minimumsstandarder ved udstedelse af direktiver. Vedtagelsen sker med kvalificeret flertal og ved fælles beslutningstagning med Europa-Parlamentet, når der ses bort fra litra c), d), f) og g), hvor der kræves enstemmighed og høring af Europa-Parlamentet.
26. Endelig udelukker traktatens artikel 137, stk. 5<sup>3</sup>, at der vedtages minimumsstandarder på områderne lønforhold, organisationsret, strejkeret og ret til lockout.
27. Hvad angår relevansen af de nuværende kompetenceområder, der optræder i traktaten, mener alle medlemmerne, at social- og arbejdsmarkedsområdet bør forblive et område med delt kompetence. Der er dog delte meninger om eventuelle udvidelser eller indskrænkninger af det nuværende omfang af denne kompetence. Nogle medlemmer insisterer på, at hovedansvaret for sociale og arbejdsmarkedsanliggender fortsat bør påhvile medlemsstaterne.
28. Gruppen har ikke kunnet nå til enighed om spørgsmålet om at ændre de undtagelser, der optræder i artikel 137, stk. 5. En række af gruppens medlemmer mener, at de er forældede og kan udelades. Andre medlemmer mener helt bestemt, at undtagelserne i artikel 137, stk. 5, fortsat skal gælde. Selv om EF-traktatens artikel 137, stk. 5, udelukker, at der vedtages ensartede minimumsforskrifter vedrørende lønforhold, udelukker det ikke muligheden for at vedtage foranstaltninger efter andre bestemmelser i traktaten, selv om disse vil kunne påvirke lønningerne. Det følger heraf, at en række fællesskabsinstrumenter indeholder bestemmelser vedrørende lønforhold.
29. På den anden side har et betragteligt antal medlemmer tilkendegivet, at de går ind for de grænser, der er fastsat for det europæiske virkefelt. De har navnlig gjort gældende, at der er tale om områder, hvor de særlige forhold, der gør sig gældende i hver medlemsstat, er meget vigtige. Et medlem har ikke desto mindre lagt vægt på, at EU ikke i fremtiden bør harmonisere medlemsstaternes regler på et lavere niveau end i dag, og at den fremtidige lovgivning ikke bør underminere den nugældende lovgivning på social- og arbejdsmarkedsområdet.

---

<sup>3</sup> Tekst og opdeling af artikel 137, som den foreligger efter Nice-traktaten.

30. Andre har anført, at det område, der er dækket af bestemmelserne i artikel 137, stk. 1, er for stort, idet det nogle gange er vanskeligt at se, hvilket lovgivningsmæssigt initiativ EU kan tage på visse områder (artikel 137, stk. 1, litra f), er blevet nævnt i denne forbindelse). Denne situation har imidlertid fået visse medlemsstater til at nære bekymring med hensyn til omfanget af eventuel lovgivning på de pågældende områder, hvilket har fået dem til at bevare reglen om enstemmighed for at beskytte sig. Ifølge denne tankegang kan en bedre definition af anvendelsesområdet for fællesskabsforanstaltningerne kombineres med generel brug af kvalificeret flertal (jf. kapitel VI i denne rapport).
31. De fleste medlemmer mener, at den nuværende artikel 152 i EF-traktaten bør ændres, så den bliver et tilstrækkeligt retsgrundlag for EU-foranstaltninger med hensyn til overførbare sygdomme i en nødsituation, der involverer mange stater, og så det bliver muligt at foregribe en alvorlig grænseoverskridende trussel, bioterrorisme og WHO-aftaler. Beskyttelsen af den eksklusive kompetence med hensyn til medlemsstaternes sundhedssystemer i artikel 152, stk. 5, bør opretholdes. Desuden indeholder den nugældende traktat kun en begrænset forpligtelse til at sikre høj kvalitet af og sikkerhed i forbindelse med blod, væv og organer. Videnskaben (bioteknologi) kan skabe nye udfordringer, som ikke er omfattet af de nugældende sundhedsbestemmelser. I overensstemmelse med gruppens anbefaling om at tilføje et højt fysisk og mentalt sundhedsniveau som et af EU's grundlæggende mål er gruppen blevet enig om også at anbefale en styrkelse og udvidelse af EU's kompetencer inden for folkesundhed, samtidig med at den delte kompetence bevares.
32. I forbindelse med tjenesteydelser af almen interesse er der blevet lagt vægt på det forhold, at de hænger sammen med generel adgang til grundlæggende tjenesteydelser (sundhed, uddannelse...) for alle borgere, som ifølge mange medlemmer bør optræde blandt målene. Tjenesteydelser af almen interesse er efter deres mening et middel til at nå dette mål.

Den nuværende artikel 16 i TEF og artikel 36 i EU's charter om grundlæggende rettigheder anerkender den særlige rolle, som tjenesteydelser af almen interesse spiller, men præciserer, at de skal forvaltes med forbehold af artikel 86 og 87 i TEF (konkurrenceret og statsstøtteordninger). Artikel 86, stk. 2, i TEF foreskriver imidlertid, at "virksomheder, der har fået

overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (...) er underkastet denne traktats bestemmelser, navnlig konkurrencereglerne, i det omfang anvendelsen af disse bestemmelser ikke retligt eller faktisk hindrer opfyldelsen af de særlige opgaver, som er betroet dem". Nogle af gruppens medlemmer har understreget, at omtalen af offentlige tjenesteydelsesvirksomheder i artikel 86 ikke indebærer, at sådanne tjenesteydelser udelukkende må præsteres af kommercielt organiserede virksomheder, og at medlemsstaterne enten selv eller gennem lokale administrative enheder, især som led i nærhedsprincippet, frit skal kunne organisere præstationen af tjenesteydelser under andre former.

Artikel 16 i TEF har imidlertid for flere medlemmer primært en deklaratorisk funktion og giver ikke mulighed for at skabe en egentlig europæisk lovgivning om tjenesteydelser af almen interesse, hvilket vil kræve et positivt retsgrundlag snarere end et retsgrundlag, der hviler på en undtagelse. Disse medlemmer ønsker derfor, at forfatningstraktaten skal indeholde et retsgrundlag, der giver EU mulighed for at vedtage rammelovgivning på europæisk plan om relevante aspekter af præstationen af sådanne tjenesteydelser, f.eks. generel adgang. Andre mener, at de nuværende beføjelser er tilstrækkelige.

33. En række medlemmer går ind for en bestemmelse i traktaten, der giver Rådet mulighed for ved fælles beslutningstagning at vedtage de lovgivningsmæssige foranstaltninger, der er nødvendige for at indføre minimumsstandards for social beskyttelse, ikke blot inden for sundhedssektoren, men også inden for sociale sikringsydelser og sociale tjenesteydelser, med henblik på beskyttelse i sådanne situationer som alderdom, uarbejdsdygtighed, barsel, ledighed og forsørgerbyrde, samt med hensyn til social bistand og boliger i det omfang, det er nødvendigt for at sikre en anstændig tilværelse for dem, der mangler tilstrækkelige ressourcer. Nogle medlemmer mener, at "den sociale økonomi"s rolle bør anerkendes i traktaten, så den kan udvikles på grundlag af social solidaritet.
34. Et stort antal medlemmer går også ind for, at anvendelsesområdet for EF-traktatens artikel 42, der for øjeblikket er begrænset til arbejdstagere, udvides til alle borgere og hjemmehørende.



35. Gruppen mener, at det spektrum af beføjelser, der er til rådighed på europæisk plan, generelt er passende. Man kan dog overveje en bedre afgrænsning af det europæiske virkefelt, hvilket igen vil gøre det lettere at udvide brugen af kvalificeret flertal. I denne forbindelse mener gruppen, at de europæiske foranstaltninger, der bør støtte og supplere medlemsstaternes aktiviteter, primært bør dække de aktionsområder, der er snævert forbundet med det indre markeds funktion, for at forebygge konkurrenceforvridning, og/eller de områder, der har en betydelig grænseoverskridende virkning. I den endelige strukturering af forfatningen bør man også overveje at sikre synligheden af de artikler, der vedrører social- og arbejdsmarkedspolitikken. Desuden bør den nuværende artikel 152 udbygges, således at den giver EU mere kompetence med hensyn til folkesundheden og dækker områder som alvorlige grænseoverskridende trusler, overførbare sygdomme, bioterrorisme og WHO-aftaler. Spørgsmålet om, hvorvidt den nuværende artikel 16 i TEF bør ændres for at blive retsgrundlag for tjenesteydelser af almen interesse, bør overvejes af konventet.

#### **IV. Den åbne koordinationsmetodes rolle og dens plads i forfatningstraktaten**

36. Efter behandlingen i Arbejdsgrupperne vedrørende Økonomisk Governance og Forenkling, der begge anbefaler, at den åbne koordinationsmetode får forfatningsmæssig rang, har gruppen på ny taget dette spørgsmål op.
37. Den åbne koordinationsmetode blev skabt på mødet i Det Europæiske Råd i Lissabon den 23.-24. marts 2000. Der er tale om en ny form for koordination af de nationale politikker, der består i, at medlemsstaterne på eget eller Kommissionens initiativ i fællesskab, med respekt for nationale og regionale forskelligheder, fastlægger mål og indikatorer på et specifikt område. Den giver disse medlemsstater mulighed for på grundlag af nationale rapporter at forbedre deres viden, at udvikle udvekslingen af oplysninger, synspunkter, ekspertise og praksis samt i fortsættelse af vedtagne mål at fremme innovative metoder, der eventuelt kan føre til retningslinjer eller henstillinger.

38. I Lissabon udvidede Det Europæiske Råd den metode, der er medtaget i afsnittet om beskæftigelse i TEF, til andre områder som f.eks. informationssamfundet og forskningspolitikken, erhvervspolitikken, uddannelses- og erhvervsuddannelsespolitikken, bekæmpelsen af social udstødelse og social beskyttelse.
39. Der er blevet anvendt en empirisk fremgangsmåde til at udvikle og tilpasse denne metode til de særlige forhold på hvert aktionsområde. Metoden anvendes således forskelligt på forskellige områder, idet der hver gang skabes en ad hoc-procedure. Derfor taler man nogle gange om de åbne koordinationsmetoder i flertal.
40. Gruppen glæder sig over metodens nytte og effektivitet, idet den gør det muligt for medlemsstaterne at skabe synergier i EU med henblik på at behandle emner af fælles interesse sammen.
41. Selv om enkelte medlemmer er skeptiske, ønsker de fleste, at der indsættes en horisontal bestemmelse i traktaten, der definerer den åbne koordinationsmetode og proceduren i den henseende og præciserer, at denne metode kun kan anvendes, hvis EU ikke i henhold til traktaten har lovgivningsmæssig kompetence, og hvis koordinationen af de nationale politikker ikke er omfattet af en særlig bestemmelse i traktaten om koordination (bl.a. på det økonomiske område (artikel 99) og på beskæftigelsesområdet (især artikel 128)). Til forskel fra den åbne koordinationsmetode er de koordinationsprocedurer, der er indskrevet i traktaten, nemlig obligatoriske og gør det muligt for EU-institutionerne at rette henstillinger til medlemsstaterne og endog at pålægge de medlemsstater sanktioner, der ikke følger den linje, de har fastlagt i fællesskab. Den åbne koordinationsmetode kan dog anvendes på de områder, hvor en koordination af de nationale politikker er fastsat i traktaten, men hvor der ikke fastlægges nærmere bestemmelser herfor, f.eks. på området transeuropæiske net (artikel 155 i TEF), erhvervspolitik (artikel 157 i TEF) og forskning og teknologisk udvikling (artikel 165 i TEF).

42. Traktatens bestemmelse om den åbne koordinationsmetode bør indarbejdes i forfatningstraktaten i det kapitel, der vedrører EU-instrumenter, som udgør ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger. Denne bestemmelse skal definere målene for den åbne koordinationsmetode og de grundlæggende elementer, der skal anvendes. Disse elementer vil skulle omfatte fastlæggelse af fælles mål, opstilling af en tidsplan og, hvor det er relevant, resultatindikatorer, der gør det muligt at evaluere, om målene kan nås med nationale foranstaltninger, og lette udveksling af erfaringer mellem medlemsstaterne. Den nøjagtige karakter af enhver procedure i forbindelse med den åbne koordinationsmetode skal indrettes efter arten af det omhandlede spørgsmål og ikke præciseres nærmere i traktaten.
43. Samtidig skal metodens rækkevidde og begrænsninger præciseres, idet det angives, at den åbne koordinationsmetode er et instrument til gennemførelse af EU's mål, som kun kan iværksættes, hvis EU ikke har lovgivningsmæssig kompetence, og hvis EU's kompetence med hensyn til sektorbestemt koordination ikke er nedfældet i traktaten (artikel 99, 104 og 128), eller, hvis EU kun har kompetence til at fastlægge minimumsstandarder, til videreudvikling af disse standarder. Den åbne koordinationsmetode udgør et instrument, der supplerer EU's lovgivningsmæssige foranstaltninger, men kan i intet tilfælde træde i stedet herfor. Den gør det muligt for EU at støtte og supplere medlemsstaternes aktioner.
44. Indarbejdelsen af den åbne koordinationsmetode i traktaten skal, samtidig med at instrumentets smidighed bevares, forbedre åbenheden og den demokratiske karakter og tydeliggøre proceduren ved at udpege aktørerne og bestemme deres respektive rolle.
45. Metoden vil i princippet hver gang blive iværksat ved en afgørelse truffet af medlemsstaterne, forsamlet i Rådet, på grundlag af et forslag fra Europa-Kommissionen med underretning af Europa-Parlamentet. De nationale parlamenter og de regionale eller lokale myndigheder kan høres under iværksættelsen ligesom arbejdsmarkedsparterne, når den åbne koordinationsmetode anvendes på social- og arbejdsmarkedsområdet. Civilsamfundet kan eventuelt høres,

når det område, hvor der foregår koordination, egner sig til det. Kommissionen får til opgave at analysere og evaluere handlingsplanerne. Resultatet af Kommissionens analyse kan drøftes i Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter. Kommissionen får beføjelse til at rette henstillinger til medlemsstaternes regeringer og direkte underrette de nationale parlamenter om deres udtalelser for at igangsætte en "peer review"-procedure og en national debat, idet målet er at give medlemsstaterne mulighed for inden for EU's rammer at sætte sig fælles mål, samtidig med at de bevarer den nationale fleksibilitet i gennemførelsen af disse mål.

46. Selv om nogle medlemmer af gruppen ønsker, at ikke blot metoden opføres i forfatningstraktaten, men også listen over de områder, hvor den åbne koordinationsmetode kan anvendes, går den konsensus, der har aftegnet sig i gruppen, imod en sådan liste.
47. Nogle af de områder, hvor metoden kan anvendes, er blevet nævnt i gruppen, f.eks. uddannelse, fiskal harmonisering og fastsættelse af sociale minimumsnormer. Gruppens medlemmer finder, at denne fremgangsmåde er særlig velegnet i forbindelse med social beskyttelse og social inddragelse, og mener, at der i forfatningen kan indsættes en nærmere angivelse af, hvordan den åbne metode kan anvendes i denne sammenhæng, på grundlag af beskrivelsen af den rolle og de funktioner, der er tillagt Udvalget for Social Beskyttelse (nedsat i henhold til Nice-traktatens artikel 144).

**V. Forholdet mellem samordningen af de økonomiske politikker og samordningen af social- og arbejdsmarkedspolitikkerne**

48. Som det er tilfældet med politikkerne vedrørende økonomi og beskæftigelse, skal også social- og arbejdsmarkedspolitikkerne betragtes som et spørgsmål af fælles interesse for medlemsstaterne. Der er for nylig taget skridt til at sikre, at der er større sammenhæng i samordningen af de økonomiske politikker og social- og arbejdsmarkedspolitikkerne. Det Europæiske Råd i Barcelona besluttede bl.a., at tidsplanerne for vedtagelse af de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker og den årlige beskæftigelsespakke skal synkroniseres.

49. Gruppen har den holdning, at det nære forhold mellem de økonomiske politikker og social- og arbejdsmarkedspolitikkerne skal afspejles i den strategi, som EU vedtager. Gruppen glæder sig derfor over de beslutninger, som Det Europæiske Råd i Barcelona traf, men mener, at der kan gøres mere for at øge sammenhængen. Gruppen mener navnlig, at der skal gøres en yderligere indsats i forbindelse med tilrettelæggelsen af Rådets arbejde. Det er bredt accepteret, at de forskellige aspekter af de økonomiske politikker og social- og arbejdsmarkedspolitikkerne fortsat skal forberedes inden for den relevante rådssammensætning, men gruppen mener også, at ansvaret for at sikre sammenhæng mellem alle grene af politikkerne formelt bør ligge hos Det Europæiske Råd på dets forårsmøde, og at Rådet (almindelige anliggender) bør forberede resultatet af Det Europæiske Råd på grundlag af de respektive bidrag fra de forskellige rådssammensætninger. Disse bør ikke kun omfatte de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker og retningslinjerne for beskæftigelsen, men også alle andre aspekter af social- og arbejdsmarkedspolitikken, som den åbne koordinationsmetode anvendes på. De fleste medlemmer af gruppen anbefaler, at denne procedure formaliseres i forfatningstraktaten.
50. De fleste medlemmer af gruppen mener, at der bør være en formodning på de forberedende stadier om, at intet specifikt politikområde er underordnet et andet. Dette fremgår ikke klart af den nuværende affattelse af artikel 128, stk. 2, hvorefter retningslinjerne for beskæftigelsen skal være "i overensstemmelse med" de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker. Nogle medlemmer af gruppen anbefaler derfor, at der foretages en passende ændring af dette punktum, mens andre finder den nuværende affattelse tilfredsstillende.
51. Nogle medlemmer af gruppen mener, at sammenhængen mellem de forskellige processer bedre kan sikres ved, at de slås sammen. Dette vil betyde, at anvendelsesområdet for de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker vil blive udvidet til også at omfatte sociale og arbejdsmarkedsmæssige spørgsmål og blive omdøbt til de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker og social- og arbejdsmarkedspolitikkerne. Et lille antal medlemmer har anført, at sammenhængen bedre kan sikres ved, at der udnævnes en næstformand i Kommissionen med særligt ansvar for økonomiske og sociale og arbejdsmarkedsmæssige spørgsmål (idet de eventuelle kommende ordninger for FUSP er blevet nævnt som model). Andre mener ikke, at dette er nødvendigt, eftersom de institutionelle ordninger på dette område er meget forskellige fra FUSP-ordningerne.

52. De fleste medlemmer af gruppen anbefaler, at Europa-Parlamentet får en større rolle at spille i processerne for samordning af de økonomiske politikker og social- og arbejdsmarkedspolitikkerne.

**VI. Procedurer: eventuel udvidelse af den fælles beslutningsprocedure og brugen af kvalificeret flertal til områder, hvor der på nuværende tidspunkt kræves enstemmighed**

53. Den nuværende situation er blevet fremhævet, navnlig for så vidt angår de ændringer, som følger af Nice-traktaten, der træder i kraft den 1. februar 2003. På social- og arbejdsmarkedsområdet handler Rådet ved at vedtage direktiver ved fælles beslutningstagning med Europa-Parlamentet. Disse direktiver fastsætter minimumsregler.

54. På nuværende tidspunkt kan Rådet vedtage minimumsforskrifter med kvalificeret flertal undtagen på fire områder, hvor reglen om enstemmighed og høring af Europa-Parlamentet gælder:

- arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse (artikel 137, stk. 1, litra c))
- beskyttelse af arbejdstagere ved ophævelse af en arbejdskontrakt (artikel 137, stk. 1, litra d))
- repræsentation og kollektivt forsvar for arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse (artikel 137, stk. 1, litra f))
- beskæftigelsesvilkår for tredjelandsstatsborgere, der lovligt opholder sig på Fællesskabets område (artikel 137, stk. 1, litra g)).

55. Der er blevet mindet om, at Rådet i henhold til Nice-traktaten for tre af de ovennævnte områder - litra d), f) og g) - på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet med enstemmighed kan fastsætte brug af fælles beslutningstagning med Europa-Parlamentet og flertalsafstemning (anvendelse af artikel 251).

56. Medlemsstaterne bevarer muligheden for at anvende mere beskyttende normer for arbejdstagerne (artikel 137, stk. 5).

57. Flere medlemmer af gruppen har gjort gældende, at bestemmelserne om det sociale Europa ikke er begrænset til artikel 136 og 137, men ligeledes vedrører artikel 13 (ikke-forskelsbehandling), artikel 42 (social sikringsordning) og artikel 93, artikel 95, stk. 2, og artikel 175 (skatter og afgifter). Debatten bør ligeledes omhandle en eventuel overgang til kvalificeret flertal. Der er endvidere blevet mindet om, at der ved Nice-traktaten (artikel 144) er nedsat et udvalg for social beskyttelse af rådgivende karakter, der skal fremme samarbejdet om politikkerne vedrørende social beskyttelse mellem medlemsstaterne og med Kommissionen.
58. Gruppen anerkender, at det er nødvendigt at modernisere og forbedre Fællesskabets regler for beskyttelse af de sociale rettigheder for arbejdstagere, som udøver deres ret til mobilitet.
59. Gruppen har i overensstemmelse med konklusionerne fra Arbejdsgruppe IX bekræftet, at fælles beslutningstagning med kvalificeret flertal bør blive reglen for vedtagelse af retsakter, og at der fortsat skal være undtagelser fra denne regel på områder, hvor EU's særlige karakter kræver selvstændig beslutningstagning, eller på områder, som er politisk meget følsomme for medlemsstaterne. Gruppen har længe drøftet muligheden af at ændre disse bestemmelser ved at udvide brugen af kvalificeret flertal. Medlemmerne af gruppen har delt sig op i to kategorier af forskellig størrelse:
- Ifølge et aktivt mindretal, der bl.a. består af en række regeringsrepræsentanter, bør man ikke genåbne den debat, der fandt sted i Nice, om udvidet brug af kvalificeret flertal. Den ligevægt, der blev opnået dengang, er tilfredsstillende. Efter disse medlemmers opfattelse bør de nuværende bestemmelser derfor forblive uændrede. Eftersom Nice-traktaten først skal til at træde i kraft, forekommer det i øvrigt lidet hensigtsmæssigt allerede nu at overveje at ændre den, når dens bestemmelser og navnlig de bestemmelser, der gør det muligt at udvide brugen af kvalificeret flertal, endnu ikke har haft lejlighed til at vise deres effektivitet. Disse medlemmer, der er imod ethvert skridt i retning af kvalificeret flertal, anerkender, at kvalificeret flertal i europæisk politik bør være normen, men pointerer samtidig, at kvalificeret flertal af hensyn til den nationale

mangfoldighed, der bygger på medlemsstaternes særlige traditioner og kulturer, ikke automatisk bør udvides til at omfatte sociale sikring og arbejdsmarkedsforhold, hvor medlemsstaterne har forskellige ordninger. De har påpeget, at det, der fungerer godt i ét land, ikke nødvendigvis er hensigtsmæssigt i et andet. De har derfor bekræftet det, man nåede frem til i Nice på dette område. I mellemtiden går de ind for, at Rådet skal have beføjelse til at overveje, hvordan man skal tackle spørgsmål vedrørende mobilitet på tværs af grænserne på det sociale område.

- Omvendt er det ifølge de fleste medlemmer af gruppen allerede nu muligt at overveje forbedringer i forhold til de nuværende bestemmelser. De har navnlig understreget, at det af hensyn til udvidelsen er nødvendigt, eftersom status quo i praksis vil føre til, at det bliver umuligt for EU at vedtage nogen regler på de områder, hvor der skal være enstemmighed. Nogle håber på en fuldstændig generel brug af kvalificeret flertal, der ikke kun omfatter artikel 137, stk. 1, men også artikel 13, artikel 16, artikel 42, artikel 95, stk. 2, og artikel 175 i traktaten. Andre overvejer en begrænset udvidelse. Når en begrænset udvidelse af brugen af kvalificeret flertal er blevet nævnt, er de bestemmelser, der hyppigst er blevet omtalt som dem, der skal forblive omfattet af enstemmighed, de bestemmelser, der vedrører de sociale sikringsordninger samt beskæftigelsesvilkår for tredjelandsstatsborgere. Endelig er der nogle, der har gentaget de argumenter, der er fremført under punkt III ovenfor, hvorefter det vil lette accepten af kvalificeret flertal, hvis kompetencerne er defineret bedre.
- Som et muligt kompromis har nogle anbefalet afstemning med et udvidet kvalificeret flertal på 75%.

60. På baggrund af drøftelserne i gruppen lader det til, at generel brug af kvalificeret flertal vil være vanskelig at forestille sig. Til gengæld kan man overveje visse fremskridt som f.eks. overgang til kvalificeret flertal for litra d), f) og g) i den nuværende artikel 137, stk. 1. Eftersom en sådan mulighed allerede er medtaget i Nice-traktaten af klarheds- og forenklingssyn, kan den anvendes i den kommende forfatning. Det er vanskeligt at forestille sig, at man



alene ved at læse forfatningsteksten ikke kan fastslå, om dette eller hint område henhører under denne eller hin vedtagelsesprocedure (kvalificeret flertal eller enstemmighed). Men sådan vil situationen faktisk blive, hvis artikel 137, stk. 2, i Nice-traktaten optages i forfatningstraktaten uden ændringer.

61. De fleste medlemmer af gruppen finder, at udgangspunktet for en mulig konsensus kan være, at overgangen til proceduren i artikel 251 (kvalificeret flertal og fælles beslutningstagning) for artikel 137, stk. 1, litra d), som fastsat i Nice-traktaten anvendes i den kommende forfatning. Dette vil indebære, at artikel 137, stk. 1, litra c), fortsat henhører under enstemmighed. "Bro"-bestemmelsen i artikel 137, stk. 2, udgår.
62. Gruppen er enig om, at det kan overvejes at klarlægge omfanget af det europæiske virkefelt bedre for at lette den generelle brug af kvalificeret flertal. I den forbindelse kan rækkevidden og affattelsen af artikel 137 ajourføres og moderniseres, navnlig for så vidt angår spørgsmål, som på nuværende tidspunkt falder ind under enstemmighedsreglen, for at tage hensyn til de særlige forhold, som efter nogles opfattelse fortsat kræver anvendelse af enstemmighed. Dette bør ske, når konventet skal gennemgå del II i det foreløbige udkast til forfatningstraktat. Ikke desto mindre har nogle medlemmer allerede foreslået en ny affattelse af artikel 137, stk. 1, litra c), der lyder således: "arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse, dog ikke organiseringen af finansieringen heraf". De går ind for, at man med en sådan ny affattelse kan anvende kvalificeret flertal og fælles beslutningstagning. På dette punkt har ét medlem specielt anmodet om, at man koncentrerer sig om de problemer, som medlemsstater med overvejende skattefinansierede sociale sikringsordninger kan blive stillet over for, og at disse medlemsstater bør have mulighed for undtagelser.

De fleste medlemmer af gruppen er enige om, at affattelsen af artikel 137, stk. 1, litra f), er uklar, og at det bør undersøges, om det er nødvendigt at bibeholde den i forfatningstraktaten.

Med hensyn til artikel 137, stk. 1, litra g), kræver nogle medlemmer, at man opretholder enstemmighedsreglen. Det bemærkes, at dette spørgsmål, dvs. beskæftigelsesvilkår for tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt på Fællesskabets område, er tæt knyttet til

artikel 63, stk. 4, i TEF, der nu volder problemer, fordi begge bestemmelser vedrører spørgsmål, som bør behandles samlet, samtidig med at Det Forenede Kongerige, Irland og Danmark har mulighed for ikke at deltage i artikel 63, stk. 4. Gruppen anbefaler derfor, at forholdet mellem disse to retsgrundlag afklares, og at beskæftigelsesvilkårene for tredjelandstatsborgere behandles i artikel 63, stk. 4. Gruppen minder om sin anbefaling om at gå over til kvalificeret flertal og fælles beslutningstagning i forbindelse med EU-lovgivning på de områder, der er omfattet af artikel 63 i TEF.

63. De fleste medlemmer af gruppen går ind for, at man bruger fælles beslutningstagning med kvalificeret flertal i forbindelse med artikel 13 og 42 i TEF.

## **VII. Arbejdsmarkedsparternes rolle, som den kan indgå i afsnit VI i det foreløbige udkast til forfatningstraktat, omhandler EU's demokratiske liv**

64. De nuværende traktater tildeler arbejdsmarkedets parter en specifik rolle på det social- og arbejdsmarkedspolitiske område. Artikel 138 indeholder en generel bestemmelse om denne type høring og pålægger Kommissionen en forpligtelse til at høre arbejdsgivernes og arbejdstagernes repræsentanter, før den fremsætter forslag på social- og arbejdsmarkedsområdet. I artikel 137 hedder det, at medlemsstaterne kan overlade det til arbejdsmarkedets parter at gennemføre visse direktiver. Artikel 139 åbner mulighed for at etablere overenskomstmæssige forbindelser, herunder aftaler, mellem Fællesskabet og arbejdsmarkedets parter. En rammeaftale mellem arbejdsmarkedets parter, der er indgået på grundlag af artikel 139, kan på forslag af Kommissionen føre til, at Rådet udsteder direktiver, der er en tro kopi af den indgæede aftale. Fem aftaler, hvoraf to er sektoraftaler, har fulgt denne procedure, nemlig

- aftalen om forældreorlov
- aftalen om deltidsarbejde
- aftalen om tidsbegrænsede kontrakter
- aftalen om tilrettelæggelse af arbejdstiden for mobile arbejdstagere inden for civil luftfart
- aftalen om tilrettelæggelsen af arbejdstiden for arbejdstagere på havet.

– En sjette aftale om distancearbejde bliver nu til et direktiv efter denne procedure.

65. Ydermere har arbejdsmarkedets parter fået tildelt en vigtig rolle i Lissabonprocessen. Dette udmøntes i regelmæssige "sociale topmøder" i forbindelse med forårsmøderne i Det Europæiske Råd, hvor arbejdsmarkedets parter har lejlighed til at give deres synspunkter til kende med hensyn til de spørgsmål, som Rådet behandler.
66. Gruppen har udtrykt udelt tilfredshed med arbejdsmarkedsparternes rolle og betydningen af den sociale dialog i Europa. Den mener generelt, at arbejdsmarkedsparternes rolle, der allerede er nævnt i traktaterne, bør anerkendes, lettes og i videst mulig grad styrkes, idet hensynet til princippet om horisontal subsidiaritet vil få større betydning. Der er enighed om, at denne rolle bør præciseres i afsnit VI i forfatningen, og det er blevet anført, at den skal adskille sig fra den, der spilles af det organiserede civilsamfund, som ligeledes bør anerkendes.
67. Spørgsmålet om en revision og/eller en mere præcis definition af begrebet arbejdsmarkedets parter er blevet nævnt ved flere lejligheder, men gruppen har af hensyn til arbejdsmarkedsparternes autonomi ikke vedtaget en sådan fremgangsmåde, idet den dog har bemærket, at pensionistorganisationerne indgår som led i den sociale dialog. Nogle medlemmer anerkender ganske vist den særlige rolle, som arbejdsmarkedsparterne spiller ved forhandlingen af pan-europæiske aftaler, men har anbefalet at udvise fleksibilitet ved definitionen af "socialt partnerskab" for at medtage en bredere gruppe af relevante stakeholders i alle andre konsultationer om sociale og arbejdsmarkedsmæssige og økonomiske spørgsmål, hvor det ikke drejer sig om forhandlede aftaler.
68. Det er ofte blevet understreget, at arbejdsmarkedets parter bør høres på alle de områder, der vedrører dem, og et stort antal medlemmer har fremsat forslag om, at arbejdsmarkedsparternes og den sociale dialoges rolle styrkes, navnlig i forbindelse med makroøkonomiske samråd og udarbejdelse af lovgivning og for at lette forhandlingerne på europæisk plan ved at fremme

mekanismer med hensyn til forlig og bilæggelse af tvister og sikre den faktiske udøvelse af de europæiske parter ret til at forhandle og indgå frivillige kollektive overenskomster, som kan håndhæves. Nogle medlemmer mener dog, at arbejdsmarkedsparternes autonomi bør respekteres, og at et godt resultat af den sociale dialog ofte gør lovgivning overflødig. Et medlem finder, at en bredere gruppe af deltagere på det sociale og arbejdsmarkedsmæssige og økonomiske område bør inddrages i konsultationer med EU-institutionerne om makroøkonomiske spørgsmål. For at skabe mulighed for, at den sociale dialog og forholdet mellem arbejdsmarkedets parter kan udvikle sig uhindret på europæisk plan, bør der indføres bestemmelser med henblik på at sikre anerkendelsen af tværnationale fagforeningsrettigheder. Det er ofte blevet foreslået at udelade de traktatbestemmelser, der begrænser forhandlingernes rækkevidde, som en logisk følge af anerkendelsen af arbejdsgivernes og arbejdstagernes autonomi og handelfrihed. Flere medlemmer har også givet udtryk for den opfattelse, at Rådet og Parlamentet bør træffe beslutning i fællesskab.

69. Gruppen har ligeledes givet udtryk for tilfredshed med den sociale dialogs voksende betydning og understreget den vigtige rolle, som afholdelsen af sociale trepartstopmøder forud for forårsmøderne i Det Europæiske Råd kan få. En række medlemmer går ind for at formalisere og/eller institutionalisere denne proces ved at medtage den i forfatningstraktaten, herunder de aspekter, som vedrører sammensætningen og indholdet. Andre mener, at de nuværende ordninger giver større fleksibilitet. Endelig er der blevet fremsat en lang række bemærkninger vedrørende anerkendelsen af civilsamfundets voksende rolle og anerkendelsen af en europæisk statut for foreninger og andre former for organisationer såsom private, nonprofittjenester. Nogle medlemmer har understreget den betydning, som forskellige sektorer i det organiserede civilsamfund, såsom pensionister og andre, kan få i fremtiden. Det Økonomiske og Sociale Udvalgs rolle er også blevet nævnt, men ét medlem har sat spørgsmålstegn ved den ekstra fordel ved at inddrage Udvalget.

Afslutningsvis er der i gruppen opnået enighed om,

- at arbejdsmarkedsparternes rolle udtrykkeligt skal anerkendes i afsnit VI i traktatudkastet,
- at høringen af dem skal indføres på alle de områder, der vedrører dem,
- at forhandlingsprocessen mellem arbejdsmarkedsparterne vedrørende sociale aftaler bør anerkendes, lettes og styrkes,
- at proceduren vedrørende kollektive aftaler, som omhandlet i artikel 139 i TEF, bevares
- at traktaten bør anerkende, at de relevante stakeholders og civilsamfundet har en vis rådgivende rolle, navnlig i betragtning af ngo'ernes voksende aktive involvering i bekæmpelse af social udstødelse, som det også er tilfældet på de fleste områder af social- og arbejdspolitikken, idet der i traktaten skal sondres mellem denne rolle og den rolle, som arbejdsmarkedsparterne spiller ved forhandling af kollektive overenskomster.

\*       \*

\*

Arbejdsgruppen har bestræbt sig på at føre sine drøftelser i en upartisk ånd, idet den har anerkendt bidragene fra alle politiske grupperinger til udviklingen af den moderne velfærdsstat som et af de fornemste resultater af den sociale udvikling i Europa. Mere generelt afviser arbejdsgruppen ethvert kunstig modsætningsforhold mellem de økonomiske og sociale mål i den europæiske politik eller enhver vilkårlig rangorden mellem dem. For medlemmerne af arbejdsgruppen er der ikke noget, som begrundet et modsætningsforhold mellem individet og samfundet i Den Europæiske Union. Derimod sigter den europæiske politik på det økonomiske og sociale og arbejdsmarkedsmæssige område mod at skabe betingelser for, at individet kan udfolde sig bedst muligt i samfundet på en sådan måde, at den enkeltes frie udvikling i sidste ende bliver en forudsætning for alles frie udvikling.