

CONV 392/02

CONTRIB 137

BEGELEIDENDE NOTA

van:	het secretariaat
aan:	de Conventie
Betreft:	Bijdrage van de leden van de Conventie die behoren tot de Partij van de Europese Sociaal-democraten "Prioriteiten voor Europa"

De secretaris-generaal van de Conventie heeft van de leden van de Conventie die behoren tot de Partij van de Europese Sociaal-democraten, de bijdrage ¹ ontvangen die in bijlage dezes staat.

¹ Er zijn ons 11 taalversies toegezonden die ten spoedigste beschikbaar zullen zijn op de website van de Conventie.

Prioriteiten voor Europa

De Partij van de Europese Sociaal-democraten in de Conventie over de toekomst van Europa

3 oktober 2002

Een derde van de leden van de Conventie behoort tot de Partij van de Europese Sociaal-democraten. Ze vertegenwoordigen de EU, haar lidstaten en landen die tot de EU willen toetreden. Dit document – dat wordt gepubliceerd nu de gedetailleerde uitwerking van de aanbevelingen voor een nieuwe Europese grondwet worden aangevat – bevat hun visie op een Europa met een sterke sociale dimensie en meer democratie.

Verdere documenten over aspecten van het debat over de toekomst van Europa zullen worden gepubliceerd naarmate de werkzaamheden van de Conventie vorderen. Een definitief standpunt zal worden gepubliceerd voordat de Conventie haar werkzaamheden in juni 2003 afrondt.

Een Europese Unie voor iedereen

Wij, Europese socialisten en sociaal-democraten, willen een Europese democratie – een Europa voor de burgers – op basis van de dubbele legitimiteit van de lidstaten en de volkeren van Europa en van de waarden die wij als Europeanen delen. Die waarden werden vastgelegd in het Europees Handvest van de grondrechten; ze krijgen inhoud in het Europese sociaal model, waarin mededinging en solidariteit met elkaar in evenwicht zijn; ze zijn gebaseerd op de principes van gelijkheid en eerbiediging van de rechten van minderheden.

De totstandbrenging van een meer democratische, transparante en efficiënte Europese Unie houdt in dat wij de bestaande EU-structuren moeten hervormen. De grotere democratische legitimiteit waarvan de verdere Europese integratie afhankelijk is, vergt een veel grotere transparantie en verantwoordingsplicht in de Europese besluitvorming. De hervorming moet gepaard gaan met volgehouden inspanningen om de bevolking bewust te maken van de EU en de voordelen die ze met zich meebrengt. Wij moeten de mensen ertoe aanzetten zich politiek te engageren en we moeten inspelen op de behoeften en wensen van de bevolking.

Europa mag geen gesloten project van technocraten en politieke elites zijn. Iedereen die in de Unie verblijft, moet er, ongeacht zijn maatschappelijke positie, deel van kunnen uitmaken. Europa moet verder kijken dan de louter economische vraagstukken. Zijn politieke ambities mogen niet door de grillen van de vrije markt worden ingegeven.

Meer democratie op EU-niveau zal de democratie op lokaal, regionaal en nationaal niveau versterken.

Op alle niveaus willen de socialistische en sociaal-democratische leden van de Conventie over de toekomst van Europa dat de Europese samenleving wordt gestimuleerd door mededinging, geschraagd door samenwerking en verenigd door solidariteit.

Een kader voor hervormingen

De bevolking is verward over de wijze waarop de zaken in de EU worden georganiseerd. Wij hebben vier Verdragen met meer dan duizend artikelen en vele protocollen, en wij hebben ook twee verschillende structuren, namelijk de Europese Gemeenschap en de Europese Unie.

Om een einde te maken aan de verwarring en het gevoel dat Europa niet transparant genoeg is, moeten wij de Verdragen vereenvoudigen en herschikken.

We hebben twee teksten nodig. De eerste moet de basisprincipes en de grondwet van de Unie bevatten. In de tweede tekst moeten de politieke details worden geregeld.

In de Europese grondwet moeten de aard van de Unie, haar doelstellingen en taken, haar bevoegdheden en instellingen en de rechten van haar burgers worden omschreven. In de grondwet moeten ook de betrekkingen worden geregeld tussen de Unie en, enerzijds, haar lidstaten en regionale en lokale besturen en, anderzijds, haar buurlanden. In de grondwet moet de financiering van de Unie worden geregeld en moet een procedure voor de wijziging van de grondwet worden vastgesteld.

In de grondwet moet het Handvest van de grondrechten worden opgenomen. Dat zal voor de burgers een krachtige garantie zijn dat de Unie hun rechten op EU-niveau eerbiedigt. In de grondwet moeten ook de maatschappelijke principes en waarden worden vermeld die de activiteiten van de Unie moeten inspireren. De integratie van het Handvest zal de burgers extra rechten geven zonder de bevoegdheden van de EU uit te breiden. De EU moet bovendien toetreden tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

De opsplitsing van het beleid in drie zogenaamde “pijlers” is een ander kenmerk van de EU dat mensen in verwarring brengt. Die “pijlers” moeten verdwijnen als wij van de Unie één enkele rechtspersoon maken.

Wij willen een grotere integratie van de EU-landen bevorderen en streven naar één enkel institutioneel kader voor de EU. Wij willen echter de unieke wijze behouden waarop Europa zijn bevoegdheden uitoefent – op EU-niveau of op andere gelegenheden door intergouvernementele samenwerking en coördinatie tussen de lidstaten. In zulk een regeling moeten op verschillende beleidsterreinen ook verschillende werkmethodes worden toegepast. Wij hebben specifieke regelingen voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid nodig.

De hervormde Unie moet de belangrijkste Verdragsbepalingen over de betrekkingen tussen de Unie en de lidstaten behouden, bijvoorbeeld de bepalingen die de lidstaten de mogelijkheid bieden om op sommige beleidsterreinen verder te gaan dan de Unie als geheel (de zogenaamde nauwere samenwerking). Een andere bepaling die moet worden behouden, is die over de procedure voor de aanpak van schendingen van de democratische principes zoals ze in het Verdrag van Nice is opgenomen.

Het specifieke karakter van de ultraperifere regio's van de Unie als de Azoren, de Canarische eilanden en de Franse overzeese departementen, moet in de Europese grondwet worden beschermd.

Het zou goed zijn een nieuwe status te creëren voor buurlanden van de EU die geen lid van de EU wensen te worden. Zo kunnen met die landen sterkere politieke, economische en culturele banden worden ontwikkeld.

Opdat het nieuwe institutionele kader onze waarden en verwachtingen weerspiegelt, zijn een aantal veranderingen nodig.

De doelstellingen van de Unie bijstellen en verrijken

Op vier terreinen willen wij de doelstellingen van de Unie bijstellen en verrijken:

- BEVORDERING van duurzame ontwikkeling en economische en sociale cohesie;
- ONTWIKKELING van de culturele rijkdom van Europa;
- BESCHERMING van rechten en vrijheden; en
- BEVESTIGING van Europa's identiteit in de wereld.

De bevordering van duurzame ontwikkeling moet gebaseerd zijn op groei, volledige werkgelegenheid en een hoog niveau van sociale bescherming in een concurrerende, innoverende en dynamische sociale markteconomie. Wij willen een op kennis gebaseerde economie en informatiemaatschappij tot stand brengen. Wij willen een Unie die de nadruk legt op de gelijkheid van mannen en vrouwen en op betere mogelijkheden voor onze jongeren. De Unie moet de uiterst belangrijke rol van de openbare diensten erkennen en streven naar een hoog niveau van milieubescherming en eerbiediging van de rechten van de toekomstige generaties. Een belangrijk kenmerk van het streven van de Unie naar duurzame ontwikkeling moet de solidariteit zijn tussen haar volkeren, haar lidstaten en haar steden en regio's om de sociale en economische cohesie in geheel Europa te versterken.

De culturele rijkdom en diversiteit van Europa moet worden beschermd. Wij moeten gemeenschappelijke waarden ontwikkelen en gemeenschappelijke verantwoordelijkheden op ons nemen die met de rechten van het burgerschap stroken.

De bijdrage van culturele, maatschappelijke en godsdienstige groepen is van het grootste belang om die doelstellingen te bereiken.

In de derde plaats willen wij van de Unie een ruimte van vrijheid en persoonlijke veiligheid maken die beschikt over een rechtstelsel dat de eerbiediging van de persoonlijke rechten en vrijheden garandeert.

Op wereldniveau moet de Unie haar identiteit bevestigen, ons sociaal model bevorderen, de negatieve neveneffecten van de globalisering bestrijden en de veiligheid van de Europese burgers nastreven in een internationale orde die gebaseerd is op:

- eerbiediging van het VN-Handvest en internationale overeenkomsten;
- vrede en democratie;
- eerbiediging van de fundamentele mensenrechten;
- bescherming van de kinderrechten;
- gelijkheid van mannen en vrouwen;
- recht op een gezond milieu;
- uitroeiing van armoede en maatschappelijke uitsluiting
- bevordering van vrije en eerlijke mededinging op de wereldmarkten.

De basisprincipes bevorderen

De Unie mag geen gecentraliseerde bureaucratie zijn die vergaande besluiten uitvaardigt. De besluiten moeten integendeel op het meest geschikte bestuursniveau – lokaal, regionaal, nationaal of Europees – worden genomen, met dien verstande dat die niveaus vaak zullen moeten samenwerken om hun doelstellingen te bereiken. Dat moet, waar mogelijk, de gelegenheid bieden om mensen te betrekken bij besluiten die hun leven beïnvloeden. Als Europese wetgeving nodig is, moet die zo bescheiden mogelijk zijn.

Deze principes van subsidiariteit en proportionaliteit hebben een politiek karakter. De nationale parlementen moeten ervaren dat ze worden gerespecteerd voordat EU-wetgeving wordt uitgevaardigd. De parlementen moeten daarom nieuwe manieren ontwikkelen om wetgevingsvoorstellen van de Commissie te onderzoeken en de werkzaamheden van hun regeringen in de Raad te controleren.

Het Europees Hof van Justitie moet deze principes doen eerbiedigen.

Als wij zo veel mogelijk mensen ertoe aanzetten een rol in de besluitvorming te spelen – het principe van de participerende democratie – zal de Unie erkennen dat Europese politieke partijen een sleutelrol spelen in de vorming en vertegenwoordiging van de publieke opinie. Daarnaast moeten burgers en organisaties die belangengroepen vertegenwoordigen, de gelegenheid hebben om hun ideeën over EU-optreden op welk gebied dan ook kenbaar te maken. Wij moeten onderzoeken via welke kanalen deze opvattingen naar voren kunnen worden gebracht. De rol van de vakbonden en hun recht om grensoverschrijdend actief te zijn, de werkgeversorganisaties en andere sociale partners moeten worden erkend en zo nodig worden versterkt; de burgermaatschappij ("civil society") moet het recht krijgen om over wetgeving te worden geraadpleegd.

Een betere manier vinden om bevoegdheid te delen

Het zou verkeerd zijn een vaste lijst van verantwoordelijkheden van de EU-lidstaten op te stellen. Waar het om gaat is dat we de reikwijdte en de omvang van de EU-bevoegdheden omschrijven op terreinen waar deze moeten worden uitgeoefend, zodat lidstaten en volkeren hun gemeenschappelijke doelstellingen kunnen nastreven. Wij willen de communautaire methode van besluitvorming, waarin de EU-instellingen verantwoordelijkheden delen, bevorderen en ontwikkelen.

In de nieuwe grondwet moet daarom duidelijk worden vermeld wat de exclusieve bevoegdheden van de Unie zijn en op welke terreinen de Unie bevoegdheden deelt met de lidstaten. Op de overige terreinen, die onder de bevoegdheid van de lidstaten vallen, kan de Europese Unie helpen door het beleid van de lidstaten te ondersteunen en te coördineren.

De Unie moet als politiek orgaan krachtig kunnen optreden als dat nodig is, maar mag geen nodeloze eenvormigheid opleggen. In dit kader:

- willen wij ons sociaal model bevorderen en beschermen. Er moet een sterk verband zijn tussen economische en sociale coördinatie. Zo kunnen wij het economische potentieel van de Unie en de euro gebruiken om volledige werkgelegenheid en een hoog niveau van sociale bescherming tot stand te brengen en ervoor te zorgen dat de mensen in alle regio's van de Unie dezelfde hoge levenskwaliteit genieten. Wij moeten economische en sociale prioriteiten voor de gehele Unie vaststellen, gekoppeld aan doelstellingen voor het economische, werkgelegenheids-, sociale en milieubeleid die de lidstaten willen bereiken;
- moet de coördinatie van het beleid in het Verdrag worden opgenomen. Dit nieuwe instrument kan de lidstaten de mogelijkheid bieden hun beleid te coördineren op basis van gemeenschappelijke doelstellingen, referentiepunten en richtsnoeren die op voorstel van de Europese Commissie door de Raad en het Europees Parlement zijn vastgesteld;
- willen wij dat Europa een sterke en dynamische speler in de wereld is. Europa moet zijn verantwoordelijkheid op zich nemen en de uitdagingen van de globalisering aangaan. Op het gebied van het buitenlands en veiligheidsbeleid moet de unanimiteitsvereiste in de besluitvorming worden beperkt tot de vaststelling van nieuwe Europese strategieën. De lidstaten mogen alleen optreden in overeenstemming met die gemeenschappelijke strategieën of als er geen gemeenschappelijk EU-standpunt is. De mogelijkheid van "constructieve onthouding" moet worden behouden;

- verdient conflictpreventie bijzondere aandacht. Wij moeten ons veiligheids- en defensiebeleid ontwikkelen om vredesopdrachten te kunnen uitvoeren – de zogenaamde Petersberg-taken – en moeten onszelf voorzien van een operationele capaciteit voor zowel militair als civiel crisisbeheer, terwijl de inzet van troepen onder nationale controle moet blijven. Het veiligheids- en defensiebeleid moet aan een adequate parlementaire controle worden onderworpen. De Unie moet steeds sterker worden vertegenwoordigd in internationale organen die werkzaam zijn op terreinen waarop de EU zelf een bevoegdheid heeft. Dat zal geen afbreuk doen aan het recht van de lidstaten om zelf in zulke internationale organisaties vertegenwoordigd te zijn;
- moet de idee van de Europese Unie als ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid in overeenstemming worden gebracht met het Handvest van de grondrechten. Het beleid moet hoofdzakelijk in kaderwetgeving worden vastgesteld. Zo kunnen de nationale en regionale autoriteiten de bijzonderheden van de wetgeving vaststellen op een manier die het best inspeelt op plaatselijke omstandigheden. Daarnaast moet de Unie ook in de toekomst wetgeving voor de gehele EU kunnen vaststellen als ze in alle lidstaten standaardregels wil toepassen om grensoverschrijdende problemen aan te pakken.

Op terreinen waar de Unie alleen bevoegd is om kaderwetgeving vast te stellen, moet het Europees Hof van Justitie uitspraak kunnen doen over klachten die wegens bevoegdheidsoverschrijding tegen de Unie worden ingediend.

De Unie is de grootste geografische vrijhandelszone in de wereld voor goederen en diensten. De goede werking van die markt is van het grootste belang. De bevoegdheden van de Commissie op het gebied van mededinging moeten worden behouden en waar nodig worden versterkt. Als maatregelen voor het behoud van die goede werking nodig zijn, maar tegelijkertijd een volledige harmonisatie van de nationale regels strijdig is met het subsidiariteits- of het proportionaliteitsprincipe, mogen de instellingen alleen maatregelen nemen die door de Verdragen zijn toegestaan om marktdistorsies weg te werken.

Een meer transparante en open Unie

Europa moet op een andere manier wetten maken en aannemen. In de eerste plaats moet het de termen “wetten” en “kaderwetten” gebruiken in plaats van verwarrend jargon zoals “verordeningen” en “richtlijnen”.

De Europese Commissie moet het exclusieve recht behouden om nieuwe wetgeving voor te stellen en het Europees Parlement moet op basis van één enkele, duidelijke wetgevingsprocedure volledige zeggenschap in de wetgevende arbeid worden verleend. De EU moet één enkele nieuwe Raad Wetgeving instellen die in openbaarheid vergadert.

Een gestroomlijnde Raad moet bijeenkomen in gespecialiseerde groepen om het beleid te coördineren op het gebied van buitenlandse zaken, economie, justitie en binnenlandse zaken, en sociaal en werkgelegenheidsbeleid. Nationale ministers in de Raad Algemene Zaken moeten de Europese Raden voorbereiden.

De begrotingsprocedure, die analoog aan de wetgevingsprocedure moet worden hervormd, dient te worden toegepast op basis van een jaarlijks voorstel van de Commissie. Dat voorstel moet betrekking hebben op de uitgaven (waarbij het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven dient te worden verwijderd) en de inkomsten. Overeenkomsten tussen de instellingen op budgettair gebied dienen in de Verdragen te worden opgenomen, evenals het kader om de uitgaven onder controle te houden, het zogenaamde financiële vooruitzicht.

De Europese Commissie moet verantwoordelijk zijn voor de nodige follow-upwetgeving, alsmede de handhaving en coördinatie.

Het Europees Parlement en de Raad moeten het recht hebben om met een bijzondere meerderheid maatregelen van de Commissie ter uitvoering van besluiten te herroepen.

In die vereenvoudigde structuur van de EU-instellingen moeten de staatshoofden en regeringsleiders – de Europese Raad – de strategische prioriteiten van de Unie vaststellen en een specifieke, ruimere rol spelen op het gebied van buitenlands, veiligheids- en defensiebeleid.

De Europese rechterlijke macht moet de integrale naleving van de Europese wetgeving door de lidstaten en Europese instellingen garanderen. Ze moet er ook voor zorgen dat alle Europese burgers, alle mensen die in Europa verblijven, de eerbiediging, bescherming en ontwikkeling genieten van de rechten die hun door de grondwet en de Verdragen zijn toegekend.

De instellingen doeltreffender maken

De regeling waarbij de EU-landen beurtelings gedurende zes maanden het voorzitterschap van de Raad bekleden, moet worden herzien. De huidige regeling staat haaks op de politieke continuïteit van de Raad. Een langere ambtstermijn voor het voorzitterschap om de continuïteit van het beleid van de Raad te garanderen, moet een onderdeel zijn van een bredere regeling op basis van de gelijkheid van de lidstaten en het algemene evenwicht tussen de instellingen.

Unanimiteit mag alleen vereist zijn voor wetgeving die constitutionele gevolgen heeft of vitale elementen van nationale soevereiniteit betreft. Alle andere wetgeving dient bij gekwalificeerde meerderheidsstemming te worden vastgesteld met een dubbele meerderheid van, enerzijds, de lidstaten en, anderzijds, de bevolking van de gehele EU. Dat is de eerlijkste en tegelijk ook de meest doorzichtige manier om op EU-niveau besluiten te nemen.

De Europeanen moeten op wereldniveau met één stem kunnen spreken. Daarom moeten wij een einde maken aan de verwarrende overlapping van de taken van de hoge vertegenwoordiger voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de Raad en die van de commissaris voor het buitenlands beleid. Een nieuwe Europees woordvoerder voor het buitenlands beleid moet uiteindelijk tegenover de Europese Raad verantwoording verschuldigd zijn.

Het gezag van de voorzitter van de Europese Commissie moet worden versterkt, in de eerste plaats door hem of haar een bredere democratische legitimiteit te geven en in de tweede plaats door hem of haar de bevoegdheid te verlenen om aan de leden van de Commissie beleidsverantwoordelijkheid toe te wijzen en om die beleidsverantwoordelijkheid te herschikken, teneinde de competentie van de Commissie als team te versterken.

De instellingen democratischer maken

Het Europees Parlement moet voor alle benoemingen van constitutioneel belang een advies en, als dat passend is, zijn goedkeuring geven. Die bepalingen moeten ook gelden voor internationale overeenkomsten.

Het Europees Parlement moet controle uitoefenen op de nieuwe Europese activiteiten op het gebied van justitie en binnenlandse zaken, met inachtneming van het uitgangspunt dat het strafrecht in de eerste plaats de bevoegdheid van de lidstaten blijft.

Alle EU-instellingen moeten bij benoemingen het principe van het evenwicht tussen mannen en vrouwen toepassen.

De werkzaamheden van alle EU-instellingen moeten steunen op het principe van de volstrekte transparantie. De principes van de publieke toegang tot officiële documenten moeten tot alle instellingen en EU-organen worden uitgebreid. In de grondwet moet het recht worden opgenomen

om regels uit te vaardigen en bekend te maken om het recht van de instellingen te beperken om informatiebronnen bekend te maken.

Het recht van de burgers op goed bestuur moet door de grondwet worden gegarandeerd. Alle EU-instellingen en –organen moeten ertoe worden verplicht bindende regels over goed administratief beheer in acht te nemen en de burgers volledig te informeren.

De nationale parlementen moeten een grotere rol spelen, in het bijzonder door toe te zien op de eerbiediging van het subsidiariteitsprincipe, zonder nieuwe instellingen op te richten. Een nauwere samenwerking met het Europees Parlement is op vele terreinen van het beleid van de Unie onontbeerlijk. Op die manier kunnen wij de democratische controlemechanismen versterken.

De belangrijke rol van de regio's en de plaatselijke besturen moet worden versterkt. Hun gezag moet beter worden beschermd en de EU moet openstaan voor voorstellen om deze bestuurslagen nauwer bij de opstelling van EU-regels en de concrete uitvoering ervan te betrekken.

Tenslotte vergt een democratischer Europa dat het Europees Parlement, de nationale parlementen en de Europese burgers een rol spelen in de totstandkoming van de nieuwe Europese grondwet.
