

CONTRIB 154

Van:	het secretariaat
Aan:	de Conventie
Betreft:	Bijdrage van de heer Danny Pieters, plaatsvervangend lid van de Conventie over: " De sociale zekerheid in de Conventie "

De secretaris-generaal van de Conventie heeft de bijgaande bijdrage ontvangen van de heer Pieters, plaatsvervangend lid van de Conventie. Deze bijdrage bevat annexen die in het addendum zijn opgenomen (CONV 432/02 ADD 1).

¹
NL



De sociale zekerheid in de Conventie

Prof. Dr. DANNY PIETERS

Lid van de Kamer van volksvertegenwoordigers van België

Plaatsvervangend lid in de Europese Conventie namens de Kamer van
volksvertegenwoordigers van België

De sociale zekerheid in de Conventie

1. De enquête

De sociale dimensie van de Europese Unie en de sociale zekerheid kunnen en mogen niet anders dan in het brandpunt van belangstelling te staan van de Conventie over de toekomst van Europa. In mijn hoedanigheid van plaatsvervangend lid van deze Conventie en als lid van een nationaal Parlement, zond ik een vragenlijst naar al mijn collega's in de nationale Parlementen en naar de leden van het Europees Parlement, dit om hun standpunt betreffende de toekomst van de Europese Unie inzake sociale zekerheid, te kennen. De vragenlijst concentreerde zich op de essentie: het is van het allergrootste belang te weten wat we willen, alvorens ons te buigen over de vraag welke wettelijke middelen voorhanden zijn om ons doel te bereiken.

Van de ca. 8000 uitgezonden vragenlijsten, die ieder in zijn eigen taal kon ter kennis nemen, werden er slechts zo een honderd dertig aan ons teruggezonden. Dit is voorzeker een laag antwoordpercentage. Toch menen we enkele conclusies uit de inzendingen te kunnen trekken.

Uiteraard zijn de antwoorden niet bepalend voor welk standpunt we innemen ten aanzien van de in de questionnaire gestelde vragen. Veeleer strekt een studie van de gegeven antwoorden ertoe te weten welke voorstellen de meeste kans op succes maken en welke wellicht door een ruime meerderheid van de volkeren van Europa en hun vertegenwoordigers afgewezen zouden worden.

De vragenlijst bestond uit één complexe en één eenvoudige vraag.

De eerste vraag gaat na wie bevoegd zou moeten zijn voor een aantal aspecten van de ruime sociale-zekerheidsproblematiek: de lidstaten en/ of de Europese Unie? Telkens wanneer de Europese Unie een rol te spelen zou hebben, wordt er ook gepeild naar de wijze waarop deze bevoegdheid best zou worden uitgeoefend. Daarbij wordt een hele waaier aan interventiewijzen aangereikt:

- a) Het formuleren van algemene principes/ het bepalen van een algemeen kader
- b) Het formuleren van fundamentele sociale rechten
- c) Het formuleren van minimumstandaarden
- d) Het formuleren van maatstaven / referentiepunten (bench marks)
- e) Het creëren van financiële prikkels
- f) Het vaststellen van een standaardterminologie
- g) Het vaststellen van gemeenschappelijke doelstellingen voor de lidstaten
- h) De Europese Unie een volledige en exclusieve bevoegdheid toekennen inzake deze aangelegenheid
- i) De Europese Unie een volledige en concurrerende bevoegdheid toekennen, naast de volledige en secundaire bevoegdheid van de lidstaten
- j) Het toekennen van bevoegdheid aan de Europese Unie, onderworpen aan de primaire bevoegdheid van de lidstaten
- k) Aansluiting door de Europese Unie bij bestaande internationale instrumenten in deze aangelegenheid.

Onze tweede vraag betrof de wijze waarop de Europese besluitvorming zou moeten worden georganiseerd wanneer het om sociale zekerheidsaangelegenheden gaat. Welke zou de rol moeten zijn van de verschillende Europese instellingen? Zouden Commissie, Raad van Ministers, Europees Parlement en sociale partners zich meer of minder dan vandaag het geval is, met sociale zekerheid dienen in te laten? Zouden ook de regio's of de nationale parlementen een grotere rol bij de totstandkoming van een Europese sociale-zekerheidsruimte te spelen hebben?

De enquête werd anoniem gevoerd, maar we hebben de respondenten wel gevraagd informatie te verstrekken omtrent hun land van oorsprong, de assemblee waarvan ze deel uitmaken en de politieke familie waartoe ze behoren.

2. De resultaten

Gelet op het relatief beperkte aantal antwoorden, dienen we voorzichtig om te springen met de cijfermatige resultaten; och treden er een reeks niet oninteressante trends naar voren, die we hierna willen bespreken.

Een eerste zeer opvallende trend die naar voren treedt is dat de leden van het Europees Parlement op significante wijze telkens meer dan hun nationale collegae de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten inzake sociale zekerheid geaffirmeerd willen zien. Parlementsleden van de kandidaat-lidstaten zijn relatief het meest voorstander van een gedeelde bevoegdheid. Op de vraag naar het niveau waarop de financiering van de sociale zekerheid bepaald wordt, antwoorden nagenoeg alle EP-respondenten dat zulks exclusief de lidstaat is; terwijl toch nog een derde van de nationale parlementsleden zowel uit de lidstaten als de kandidaat-lidstaten een gemengde financieringswijze voorstaat. Meer dan de helft van de EP-leden vindt dat de rechtsbescherming inzake sociale zekerheid exclusief op nationaal niveau gegarandeerd moet worden, terwijl dit veel minder uitgesproken is bij de nationale parlementsleden van de lidstaten (net beneden helft) en van de kandidaat-lidstaten (minder dan een derde).

Alle groepen respondenten zien in duidelijke meerderheid de coördinatie van de sociale zekerheidsstelsels duidelijk als een exclusieve gemeenschapszaak, en dit niet enkel ten voordele van migrerende werknemers, maar ook ruimer ten gunste van alle personen die zich legaal binnen de Europese Unie verplaatsen. Enigszins verrassend is dat een duidelijke meerderheid van nationale parlementsleden zowel van de lidstaten als van de kandidaat-lidstaten de creatie door de Europese Unie van een eigen sociale zekerheidsstelsel voor personen die doorheen de gehele Europese Unie werken ziet zitten.

Van de Europese en nationale parlementsleden zien telkens zowat twee derden de beslissingen over welke combinatie te maken tussen publiek en particuliere bescherming tegen sociale risico's (de zogenaamde 'public/private mix') als de verantwoordelijkheid van elke lidstaat afzonderlijk.

Als we naar het niveau peilen waarop invulling gegeven dient te worden aan de bescherming in geval van de onderscheiden sociale risico's, ontmoeten we telkens een ruime meerderheid voor een nationale invulling; daarbij zijn de EP-leden vaak nog meer uitgesproken nationaal dan de leden van de nationale parlementen. Deze trend geldt voor alle risico's, behalve voor de toegang tot en de beschikbaarheid van gezondheidszorg: daar spreekt zowat de helft van de nationale parlementsleden der lidstaten zich uit voor een niet-exclusief nationale bevoegdheidstoewijzing. De andere parlementsleden volgen het reeds beschreven patroon dat ze ook voor de overige sociale risico's vertonen.

Wat de bevordering van de tewerkstellingskansen (m.i.v. beroepsopleidingen enz.) aangaat, zien een goede helft van zowel EP-leden als leden van de nationale parlementen (ook of exclusief) een rol weggelegd voor de Unie.

Wat de inkomensbescherming voor werknemers ingeval van insolventie van hun werkgevers, -een domein waarop de Gemeenschap reeds een richtlijn uitvaardigde-, ontmoeten we alleen bij de nationale parlementsleden van de lidstaten een krappe meerderheid om deze materie niet exclusief aan de lidstaten te laten.

Wat de bevoegdheid inzake het voorkomen van sociale risico's aangaat leggen twee derden van de EP-leden deze bevoegdheid exclusief bij de lidstaten; zowat de helft van de nationale parlementsleden daarentegen ziet ook of uitsluitend een EU-bevoegdheid inzake preventie zitten. Waar de nationale parlementsleden een gelijkaardige houding aannemen inzake de bevoegdheid voor veiligheid en gezondheid op het werk, zien we dat verrassenderwijze een meerderheid van de EP-leden hierin een gedeelde bevoegdheid zien en nog eens een kwart een exclusieve gemeenschapsbevoegdheid!

Indien we de respondenten verdelen over hun politieke families zien we dat doorgaans sociaal-democratische leden van de nationale parlementen van de lidstaten de bevoegdheden inzake sociaal beleid eerder op het niveau van de EU situeren of zien als een gedeelde bevoegdheid. Hun EVP collegae gaan significant vaker een exclusieve bevoegdheid van de lidstaten aankleven.

Respondenten uit de kandidaat-lidstaten volgen de tendensen van hun partijverwanten in de lidstaten, zij het met iets meer sympathie voor EU bevoegdheid of gedeelde bevoegdheid dan hun collegae uit de lidstaten. Opvallend is dat de sociaal-democratische respondenten uit het Europees Parlement veel minder dan hun geestesverwanten uit de nationale parlementen bereid zijn materies inzake sociaal beleid aan de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten te onttrekken. Nationale parlementsleden blijken dus meer pro-Europees dan hun EP-collegae. Een paradox resulteert hieruit: waar van nationale parlementsleden doorgaans de vrees uitgaat dat de EU al te zeer hun bevoegdheden zou inperken, zijn het juist zij die op sociaal beleidsvlak het meest bereid zijn de EU ook (exclusieve of gedeelde) bevoegdheid te erkennen. EP-leden van overeenkomstige politieke strekking zien bepaalde sociale beleidsaspecten systematisch liever tot de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten behoren.

Het lijkt ons gevaarlijk meteen naar verklaringen te zoeken voor wat zich als paradox voordoet. Toch een poging tot begin van mogelijke verklaring. Als een gevolg van de economische integratie en de impact daarvan ook op traditionele sociale-beleidsdomeinen, ervaren de nationale parlementsleden steeds vaker hun machteloosheid op sociaal vlak. Zij ervaren met name dat als sociaal, nationaal blijft en het economische Europees, bij conflict tussen sociaal en economisch, je meteen een conflict nationaal versus Europees hebt. Het Europese, dus het economische gaat dan voor. De nationale parlementsleden beseffen dat deze vicieuze redenering maar kan doorbroken worden door Europa ook op sociaal vlak kleur te laten bekennen. Anderzijds voelen de Europese Parlementsleden zich op sociaal vlak ook machteloos en vrezen ze het zeer moeilijk te zullen hebben om een brede consensus over sociale beleidsvragen te realiseren. Uit hun ervaring met collegae van andere lidstaten weten ze daarbij dat de breuklijnen inzake sociaal beleid veel sterker samenvallen met de nationale grenzen dan met de Europese politieke families. De conclusie die we uit een en ander kunnen maken als deze analyse juist is, is dan ook dat het op zijn minst nodig is deze algemene machteloosheid op sociaal vlak te overstijgen. Een en ander kan inhouden dat de ware oppositie dan niet wordt of Europa of de lidstaten; maar dat juist de Europese Unie meer bevoegdheid moet krijgen om de lidstaten toe te laten hun bevoegdheid meer effectief te laten uitoefenen.

De tweede vraag betrof het gewicht dat de diverse instellingen in het besluitvormingsproces inzake socialezekerheidsbeleid best zou toekomen in de toekomst. Meer bepaald werd gepeild naar welke instanties best meer, welke liefst minder in het sociaal beleid te vertellen zouden hebben, vergeleken met hun huidige inbreng. Het zijn vooral de respondenten uit het Europees Parlement die de rol van de Commissie graag zouden zien toenemen, de parlementsleden uit de kandidaat-lidstaten zijn eerder tevreden met het huidig gewicht van de Europese Commissie, terwijl leden van de nationale parlementen van de lidstaten eerder ertoe nijgen de betekenis van de Commissie te reduceren. Merkwaardig genoeg zijn het ook de nationale parlementsleden van de lidstaten die de rol van de Raad van Ministers willen beperkt zien in de toekomst, terwijl de andere groepen respondenten eerder tevreden zijn met de huidige betekenis van de Raad in het sociale besluitvormingsproces. Alle respondenten willen de rol van het Europese Parlement liefst zien toenemen. De leden van het Europees Parlement en van de parlementen van de lidstaten spreken zich eerder uit voor een status quo inzake de rol van de sociale partners; het meeste steun voor een belangrijker bevoegdheid van de sociale partners ontmoeten we bij de respondenten uit de kandidaat-lidstaten. Een analoog patroon vinden we terug inzake de rol van de regio's in de besluitvorming. Verrassenderwijze zijn het vooral de leden van het Europese Parlement, en in mindere mate (maar toch nog altijd meer dan de helft) de respondenten uit de kandidaat-lidstaten, die de rol van de nationale parlementen in de Europese sociale besluitvorming zouden willen zien toenemen. Bij de respondenten uit de nationale parlementen van de lidstaten zijn er net iets meer voor een status-quo, dan voor méér bevoegdheid.

Bekijken we de antwoorden op de tweede enquêtevraag naar politieke oriëntatie van de respondenten, dan valt slechts een echt belangrijke divergentie vast te stellen, te weten wat betreft de rol die de sociale partners toe dient te komen. Dan wanneer sociaal-demokraten en leden van de Europese Volkspartij de sociale partners een grotere plaats willen inruimen, verkiezen de liberalen in grote meerderheid een status quo of een vermindering van de betekenis van de sociale partners. Een resultaat dat wellicht minder verwonderlijk is.

Belangrijkste vaststelling inzake het antwoord op de tweede vraag, lijkt me alvast te zijn dat er een zeer breed draagvlak bestaat om aan het Europees Parlement meer zeggenschap te geven in sociale zaken, dan vandaag het geval is.

3. De visie van de Belgische Minister van Sociale Zaken

In een paper voorgesteld in het Max-Planck-Instituut voor Gesellschaftsforschung te Keulen presenteerde de Belgische minister van sociale zaken, Frank Vandenbroecke zijn visie op wat de Conventie zou dienen voor te stellen op het vlak van de sociale bescherming en de Europese Unie.

Een korte samenvatting bieden van de opvattingen en voorstellen van de bewindsman ter zake is een heikele onderneming. Het gevaar ongewild onrecht te doen aan de ideeën van de minister van sociale zaken is reëel. Toch wil ik een poging wagen, zij het me vooral zal steunen op de samenvattende conclusie geboden aan het eind van de paper zelf en op de persmededeling verspreid door de minister. In de lijn van het geheel van mijn uiteenzetting, zal ik die delen van de uiteenzetting van de minister buiten beschouwing laten die uitsluitend slaan op aspecten van sociale bescherming die geen verband houden met de sociale zekerheid in de ruime zin.

Minister van Sociale Zaken Frank Vandenbroucke stelde in zijn lezing in het Duitse Max Planck Instituut een visie voor op het sociale beleid in Europa, waaraan hij meteen een vijftal concrete voorstellen koppelde voor een sociale bijsturing van het huidige Europese verdrag. Daarbij wou Vandenbroucke naar eigen zeggen:

- (1) de aandacht vestigen op het feit dat de Conventie een unieke (en vermoedelijk de laatste) gelegenheid is om het sociale beschermingsbeleid een vaste plaats te geven in de werking van de Europese Unie;
- (2) concrete tekstvoorstellen formuleren m.b.t. het toekomstige Europese Verdrag, waarvan hij meent dat ze prioritair zijn, en op voorwaarde van de nodige politieke druk, ook haalbaar zijn;
- (3) pleiten voor een coherente visie op de rol van de Unie inzake sociale bescherming.

Vandenbroucke zegde dat hij met deze tekst in de hand bij zijn collega's in de regering, bij de leden van de Conventie en bij collega's in andere lidstaten zal aandringen dat diegenen die menen dat Europa ook een sociaal gelaat moet hebben, nu duidelijk hun keuzes maken, en zich samen scharen achter enkele prioritaire actiepunten. De minister wou zich niet vastpinnen op de punten en komma's van zijn voorstellen; de legistische teksten die hij voorstelt, dienen als praktische illustratie van hoe een en ander zou kunnen geformuleerd worden.

De visie die Vandenbroucke gaat uit van twee vaststellingen:

- het de facto verlies van greep van de nationale overheden op het sociale, ten gevolge van de integratie van de Europese markt, zonder dat daar een tegengewicht voor gevormd wordt op het vlak van het Europees (sociaal) beleid. Het probleem zal nog toenemen ten gevolge van de uitbreiding, waarbij het steeds moeilijker zal worden de hindernis van de eenparigheid bij de besluitvorming te nemen;

- het binnendringen van de Europese beginselen van vrij verkeer en eerlijke concurrentie in domeinen die tot nog toe uitsluitend beheerst werden door de (nationale) sociale zekerheid; een en ander zou ook gepaard gaan met een steeds opdringeriger verzekerings(eenheids)markt.

Ook al kan hier over nuances geredetwist worden, vroeger onderzoek dat ook wij uitvoerden, bevestigt deze vastgestelde fenomenen: uitholling van de bevoegdheid nationaal, zonder Europese bevoegdheidsuitbreiding, dodelijk effect van de eenparigheidsvereiste en invasie van het sociale door economische vrij-verkeer en concurrentiebeginselen.

Voor Vandenbroucke ligt het antwoord niet in meer bevoegdheden voor de Europese Unie, en zeker niet in harmonisatie om de harmonisatie. Hij ziet de diversiteit van sociale beschermingssystemen als een goed dat behouden moet worden, zij het dat de lidstaten aangemoedigd moeten worden om een aantal objectieven die gestalte geven aan het Europees sociaal model na te streven.

Een en ander brengt de minister dan tot een vijftal concretere voorstellen:

- de opname van het Handvest van fundamentele rechten in een grondwettelijk verdrag;
- de opname in het huidige artikel 3 van het Verdrag van de algemene doelstelling van de Gemeenschap rekening te houden met de vereisten van sociale bescherming, inzonderheid met het oog op de bevordering van een toegankelijke en financieel leefbare sociale bescherming van hoog niveau georganiseerd op basis van solidariteit.
- Het creëren van een juridische basis in het Verdrag voor de open methode van coördinatie zoals die toe te passen zou zijn op het sociaal domein. De resultaten van het open-coördinatieproces zouden dan geïncorporeerd worden in de Algemene Economische Beleidsrichtsnoeren;
- De vervanging van de eenparigheidsvereiste door een gekwalificeerde meerderheidseis, ten minste op het vlak van de coördinatie van de nationale sociale zekerheidsstelsels ten gunste van migrerende werknemers;
- De uitsluiting van CAO's die sociale beleidsdoelstellingen nastreven van de werkingssfeer van het Europees kartelrecht; evenals de gelijkschakeling van ondernemingen belast met diensten van sociaal belang, met ondernemingen belast met diensten van algemeen economisch belang. Op deze manier zou rechtspraak in die zin geïncorporeerd worden in de tekst van het Verdrag zelf.

Het ligt hier zeker niet in onze bedoeling een uitvoerige kritiek van elk dezer voorstellen te maken. Toch enkele bedenkingen.

De eerste twee voorstellen zijn, hoe men het ook draait, eerder van symbolisch karakter; we kunnen er ons in vinden, zij het dat de juridische onbepaaldheid ervan wellicht tot jurisprudentiële verrassingen zou kunnen leiden. De minister zegt dan wel dat de burgers geen juridisch harde aanspraken of 'subjectieve rechten' zullen ontlenen aan de sociale grondrechten, maar wat dan wel? Is hij er zeker van dat het Europees Hof van Justitie geen andere kijk op de zaak zal hebben, zoals b.v. jaren terug de hoogste Ierse rechters bepalingen van de grondwet in dat land begonnen te interpreteren, die uitdrukkelijk anders bedoeld waren. Hetzelfde kan eigenlijk gesteld worden van het poneren van de algemene sociale doelstelling van de Unie.

De minister verwijst naar de moeilijkheden sociale argumenten te laten meewegen die ervaren werd in de zaken Kohll en Decker en Smits-Peerebooms. Maar gaat de algemene sociale-doelbepaling hieraan verhelpen? En als dat zo is, heeft men enig zicht op de implicaties hiervan? Het lijkt allemaal wel erg mooi en sociaal, maar laten we toch duidelijker taal spreken; anders gaan tal van auteurs en politici, burgers en organisaties weer zeer verontwaardigd doen als het Europees Hof van Justitie zijn invulling geeft aan de open begrippen en deze invulling de betrokkenen niet bevalt.

Het derde voorstel wil de ‘open-coördinatie’methode verankeren in het Verdrag. Nadat de Commissie ophield te spreken van mogelijke harmonisatie en ook het concept ‘convergentie’ geruisloos verlaten heeft, is ze de ‘open coördinatie’ naar voor gaan schuiven als dé manier om de spanning tussen de verscheidenheid aan sociale beschermingssystemen, enerzijds, en de steeds verdergaande economische, monetaire en ook politieke integratie, anderzijds, op te vangen. De Commissie heeft hiermee minstens de verdienste dat ze het debat over de sociale zekerheid open heeft kunnen houden op Europees niveau. Bij gebrek aan eenstemmigheid én bij gebrek aan solide juridische basis om Europees in te grijpen ten gunste van de sociale bescherming, moest men wel zijn toevlucht nemen tot een lichte, ‘softe’ samenwerking tussen de lidstaten, die informatie uitwisselen, elkaars plannen en ervaringen onderzoeken en eventueel mekaar wat raadgevingen meegeven. Nu stelt minister Vandenbroucke voor deze ‘open-coördinatie’-methode te verankeren in het Verdrag. Dit lijkt me weinig zinvol omdat deze methode juist een ‘Ersatz’-oplossing bood bij gebrek aan beter. Als het zin heeft de huidige praktijk-buiten-verdrag van de open coördinatiemethode te verheffen tot een verdragsrechtelijk erkend instrument, dan is het mijns inziens nog het meest om deze open-coördinatiemethode eenvormig te definiëren en van de nodige transparantie-en inspraakgaranties te voorzien. We moeten echter de ambitie hebben de ware vragen durven te stellen en wegen in het Verdrag uit te tekenen die hen van een antwoord kunnen voorzien:

- welke sociale minimumbescherming willen we aan alle burgers van de Europese Unie waarborgen?
- Welke principes willen we in alle lidstaten op sociaal vlak verwezenlijkt zien? Met andere woorden wat is het kernbestand van het vaak genoemde en zelden of nooit gedefinieerde ‘Europees sociaal model’?
- Wat te doen als een lidstaat wel wil, maar zegt niet te kunnen zijn sociale verplichtingen waarmaken? Moet er in een bijzonder solidariteitsmechanisme voorzien worden?
- Wat te doen als een lidstaat een of ander van de vastgestelde sociale grondbeginselen (minimumrechten en kernbestand van het ‘Europees sociaal model’) niet wel navolgen omdat er binnen die lidstaat een ander beleid wordt voorgestaan?

Het gaat er wellicht in de Conventie niet om al deze vragen van een antwoord te voorzien, wel echter kanalen te creëren waarlangs een antwoord geformuleerd kan worden. Welnu, ik geloof niet dat het Verdrag dan de ‘open-coördinatie’-methode als een ernstige benaderingswijze van de echte problemen kan erkennen. Mocht de ‘open-coördinatie’-methode, die zeker erg modieus is vandaag, vastgelegd worden in het Verdrag, zou zulks willens nillens een steviger benadering in de weg staan. Het zou ook de spanning opvoeren tussen de publiek beleden hooggestemde visies omtrent een ‘Europees sociaal model’ en wat de mensen ervan verwerkelijk zien in de dagdagelijkse praktijk. Een vergroting van de kloof tussen theorie en praktijk, tussen Europees discours en nationale werkelijkheid, tussen politiek en burger vloeit er wellicht uit voort. Vandenbroucke ziet in de ‘open-coördinatie’-methode de mogelijkheid voor de Unie een andere klok over sociale bescherming te laten horen in de kandidaat-lidstaten, dan deze van de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds. Wie de realiteit in deze landen opvolgt weet echter dat deze klok volledig overstemd wordt door het gebulder van de internationale geldschietsters en de enige manier om deze landen op het sociale pad te houden, erin bestaat hun lidmaatschap van de Unie te koppelen aan het voldoen aan bepaalde sociale standaarden. Deze laatste moeten dan niet op softe, maar harde wijze gedefinieerd worden en gehandhaafd in oude en nieuwe lidstaten.

Het vierde voorstel van Vandenbroucke beoogt de vervanging van de eenparigheidsvereiste door een gekwalificeerde meerderheidseis, op zijn minst voor de coördinatie van de nationale sociale-zekerheidsstelsels ten gunste van mensen die gebruik maken van hun recht op vrij verkeer binnen de Unie. We zijn het eens met dit voorstel, zij het dat we geloven dat van de gelegenheid gebruik gemaakt moet worden om het desbetreffend artikel 42 aan te passen aan de evoluties die sinds 1958 plaatsvonden: we behoeven niet langer een grondslag in het Verdrag voor de coördinatie volgens welbepaalde technieken van de sociale verzekeringen ten gunste van migrerende werknemers (onderdanen van een lidstaat) en hun familie, maar wel een verdragsbasis voor de coördinatie van de sociale zekerheid ten gunste van alle mensen die zich binnen de Unie verplaatsen.

Het vijfde voorstel is geïnspireerd door een aantal problemen die in de jurisprudentie gerezen zijn naar aanleiding van collectieve akkoorden die in aanvullende pensioenregelingen of ziektekostenverzekering voorzagen en zo in een conflict kwamen met particuliere aanbieders van gelijkaardige producten. De voorgestelde gelijkshakeling van diensten belast met een sociale taak van algemeen belang met de diensten van algemeen economisch belang, lijkt me goed. De uitsluiting van ‘overeenkomsten gesloten in het kader van collectieve onderhandelingen en met een sociaal beleidsdoel’ van de werkingssfeer van het kartelrecht, lijkt minder juist geformuleerd. Immers, afspraken tussen werkgevers(organisaties) en werknemersorganisaties kunnen nu al niet benaderd worden als afspraken tussen ondernemingen, maar moeten we hen een vrijgeleide geven om ook in hun afspraak de kartelregels opzij te kunnen schuiven?

Concreet: het moet kunnen dat een CAO een aanvullende pensioenregeling verplicht vaststelt voor alle betrokken werkgevers en werknemers. De CAO partners kunnen deze regeling zelf uitwerken; doen ze voor de invulling van de pensioen- of ziektekostenregeling echter een beroep op een particuliere verzekeraar, een onderneming dus, dan zullen de regels inzake faire concurrentie dienen te spelen bij de selectie van de verzekeraar(s) die de regeling zullen uitvoeren. De voorgestelde tekst lijkt evenwel ook in dit verdere stadium een vrijgeleide in te houden, dit lijkt ons te ver te gaan.

4. Welke sociale-zekerheidsklemtonen leggen bij het vervolg van de werkzaamheden van de Conventie?

Welke klemtonen kunnen en willen we nu leggen, wat de sociale zekerheid betreft, in het verdere verloop van de werkzaamheden van de Conventie, daarbij rekening houdend met de trends die naar aanleiding van onze bevraging naar voren traden?

Alvorens een begin van antwoord op deze vraag te formuleren, dienen we eerlijkheidshalve op te merken dat het nog steeds onduidelijk is of er echte ruimte zal geboden worden om over inhoudelijke gebieden tekstvoorstellen te bespreken en aan te nemen. Dit mag nochtans evident lijken, de wijze van opereren van de Conventie laat echter het ergste ter zake vrezen.

Er valt zeker nog heel wat studiewerk te verrichten over de vraag hoe de Conventie optimaal op sociaal vlak zal spreken. Ook zal het erop aankomen een breed front te vormen met allen in de Conventie, - en breder nog in de hele Unie-, voor wie geldt: “Europa zal sociaal zijn of niet mijn Europa zijn” om het naar de woorden van oud-voorzitter van de Commissie Delors te zeggen.

Laat me echter nu reeds een aantal voorlopige conclusies formuleren:

- De rechtsbasis voor de coördinatie van de sociale zekerheidsstelsels van de lidstaten moet herzien worden ten gunste van alle sociaal verzekerden die zich binnen de Unie verplaatsen.
- Symbolische ingrepen, zoals de geplande opname van sociale grondrechten of inzake de doelstellingsbepalingen van de Unie, kunnen een positieve impact sorteren, maar zijn onzeker wat hun juridische effect betreft.
- De open methode van coördinatie als ze dan al tot een instrument van het Verdrag verheven moet worden, dient nader gedefinieerd en de transparantie van het proces dient gewaarborgd te worden. Toch kan de open methode niet hét antwoord zijn op de prangende vragen die de spanning tussen een geïntegreerd economisch Europa en een niet-geïntegreerd sociaal Europa oproepen.
- Het is van het grootste belang op juridisch dwingende wijze gestalte te kunnen geven aan de kernelementen van wat Europa sociaal maakt, van wat Europa ter zake anders maakt dan b.v. de Verenigde Staten of Japan. Alleen zo zal de toetreding tot de Europese Unie voor de kandidaat-lidstaten een effectieve steun inhouden voor de sociale bescherming, en zulks op een ogenblik dat ze in die landen sterk belaagd wordt door ultraliberale tendensen.

- Als we rekening houden met wat vandaag politiek prioritair of gewoonweg mogelijk is, dan lijkt ons een ruimere Europese bevoegdheid inzake de (toegang tot de) gezondheidszorg het meest voor de hand te liggen.

Het is niet geloofwaardig telkens weer over de sociale dimensie van de Europese eenwording en het cruciale belang daarvan te spreken, zonder de Europese Unie ook de bevoegdheid te verlenen hier verder te gaan dan enkele vrijblijvende principes of een open methode van coördinatie. Dit doet niets af aan de vaststelling dat voor een brede meerderheid van de politieke verantwoordelijken in Europa en ook voor ons de primaire verantwoordelijkheid voor de sociale zekerheid van de mensen bij de lidstaten en hun deelstaten ligt. Dit zeggen sluit echter geenszins uit dat, daarnaast, waar het past of nodig is, ook de Europese Unie effectief moet kunnen ingrijpen, onder meer om Europeesrechtelijk de nationale sociale beleidsruimte te vrijwaren. Op sociaal vlak gaat het er hem immers vaak niet om te kiezen *of* Europa *of* de lidstaat; waar het wel op aankomt is doorgaans: laten we Europa alleen economisch gestalte geven, of hebben we de ambitie om samen, lidstaten en Unie, gestalte te geven aan een pluriform, maar toch karakteristiek Europees sociaal model.
