

CONV 472/02

WG XI 6

NOTA

van:	het secretariaat
aan:	Werkgroep XI sociaal Europa
Betreft:	Samenvattend verslag van de vergadering van 11 december 2002

1. De essentiële waarden van de Unie

Wat de essentiële waarden op sociaal vlak betreft die zouden moeten worden opgenomen in artikel 2 van het voorontwerp van constitutioneel verdrag, zijn de groepsleden het er snel over eens geworden dat artikel 2 in principe kort en precies moet zijn en dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen waarden en doelstellingen, waarbij meerdere doelstellingen kunnen worden afgeleid van één waarde. Zo heeft de gehele werkgroep gelijke behandeling en kansen als een waarde erkend, met als afgeleide doelstelling de bevordering van een gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

De voorzitter heeft eraan herinnerd dat artikel 7 VEU voorziet in sancties tegen lidstaten die de beginselen (of waarden) van de Unie schenden. Artikel 45 van het voorontwerp van een constitutioneel verdrag kent een vergelijkbare bepaling.

De werkgroep was ook van mening dat het Europees Handvest van de grondrechten niet moet worden "opengebroken", maar dat een verwijzing naar het Handvest in artikel 2 tot de mogelijkheden behoort.

De werkgroep heeft een eerste lijst van eventueel in artikel 2 te vermelden waarden opgesteld die de volgende begrippen omvat:

- gelijkheid, in de zin van gelijke behandeling (niet-discriminatie) en gelijke kansen,
- solidariteit, dat bij sommige leden de voorkeur kreeg boven het begrip "sociale rechtvaardigheid" dat door andere leden was voorgesteld. Er is in overweging gegeven om "sociale rechtvaardigheid" eerder als doelstelling op te nemen.
- de waardigheid van het individu,
- solidariteit, vooral tussen generaties,
- democratie.

Bepaalde leden hebben ook het begrip "duurzaamheid" op economisch, politiek en milieugebied voorgesteld, hetgeen gunstig werd onthaald door de groep. Wel vonden verschillende leden dat duurzaamheid geen waarde maar een hoofddoelstelling is.

Ook "verdraagzaamheid" is voorgesteld. Bepaalde leden waren evenwel van mening dat verdraagzaamheid alleen niet volstaat en dat het begrip moet worden gepreciseerd door te verwijzen naar anti-racisme en naar het multiculturele en multi-etnische karakter van de Europese maatschappij.

De voorzitter heeft de leden verzocht voor artikel 2 van het voorontwerp van constitutioneel verdrag tekstvoorstellen te doen.

2. De algemene doelstellingen van de Unie

Ten aanzien van de algemene doelstellingen van de Unie die in artikel 3 van het voorontwerp van constitutioneel verdrag zouden moeten komen te staan, ging het debat over de volgende zaken:

De groep heeft gedebatteerd over de vraag of de doelstellingen van de Unie noodzakelijkerwijs moeten overeenkomen met bevoegdheidsterreinen van de Unie dan wel of deze doelstellingen ook moeten gelden voor de lidstaten binnen hun bevoegdheidssfeer, indachtig het gegeven dat het economisch beleid een bevoegdheid van de lidstaten, het sociaal beleid een gedeelde bevoegdheid en werkgelegenheid een aanvullende bevoegdheid van de Unie is. Verschillende leden hebben er

evenwel op gehamerd dat er een evenwicht moet zijn tussen de doelstellingen en de instrumenten waarmee deze te verwezenlijken zijn. Uiteindelijk heeft in de werkgroep de opvatting post gevat dat de doelstellingen niet beperkt moeten blijven tot hetgeen de Unie alléén kan realiseren maar ook de lidstaten moeten aanspreken daar waar de Unie over aanvullende bevoegdheden beschikt.

Verskillende leden vonden het belangrijk om volledige werkgelegenheid uit te roepen tot een van de hoofddoelstellingen van de Unie, waarbij zij in herinnering riepen dat de Europese Raad van Lissabon en die van Barcelona volledige werkgelegenheid hebben aangewezen als een essentiële doelstelling van het economisch en sociaal beleid. Verschillende andere leden vonden evenwel dat een hoog werkgelegenheidsniveau eerder de doelstelling is die de Unie moet nastreven en dat het vooral van belang is gunstige voorwaarden voor banengroei te creëren. In dit verband werd het begrip "employability" naar voren gehaald.

Meerdere leden hebben benadrukt dat deze doelstelling moet worden gekoppeld aan gelijke kansen, die als waarde zijn genoemd maar vooral een doelstelling moeten zijn, en die bijvoorbeeld kunnen bestaan in de vrije toegang tot beroepsopleiding die weer samenhangt met het principiële recht om te werken zoals dat in artikel 15 van het Handvest van de grondrechten is opgenomen.

Als doelstellingen die in artikel 3 moeten komen te staan zijn genoemd de sociale markteconomie, de economische en sociale samenhang, het scheppen van stabiele banen, universele sociale bescherming en de toegang tot efficiënte kwaliteitgoede diensten van algemeen belang.

Bepaalde leden hebben erop gewezen dat er een evenwicht moet zijn in artikel 3 in die zin dat het tweeledige karakter van de doelstelling erin tot uiting moet komen, namelijk een hoog niveau van sociale bescherming in een markteconomie die het concurrentievermogen moet garanderen. Sommigen vonden dat de tekst zoals die nu in het voorontwerp van constitutioneel verdrag staat alle na te streven doelstellingen goed dekt.

Bepaalde leden hebben er ook op geattendeerd dat men niet moet ingaan op de middelen en zich moet beperken tot de doelstellingen.

Het bevorderen van de gelijkheid tussen mannen en vrouwen is in ruime mate door de groep goedgekeurd als op te nemen doelstelling, evenals de bevordering van de sociale integratie, naast de doelstelling van een hoog niveau van sociale bescherming zoals die voorkomt in het huidige artikel 2 VEG. In dit verband heeft één lid het waarborgen van universele sociale bescherming als doelstelling gesuggereerd.

De groep heeft nadrukkelijk gesteld dat een achteruitgang ten opzichte van de doelstellingen die nu in artikel 2 VEG staan, niet acceptabel is.

Sommige leden wensen dat bepaalde specifieke doelstellingen van artikel 3 VEG, zoals die op het vlak van gezondheid en onderwijs, worden bevorderd als algemene doelstellingen. Volgens sommige leden zou ook de bestrijding van bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting in artikel 3 van het voorontwerp moeten worden opgenomen.

Wat de diensten van algemeen belang betreft, werd benadrukt dat deze verband houden met de toegang tot basisdiensten (gezondheid, onderwijs etc.) voor elke burger. Voor veel leden zou deze toegang onder de doelstellingen moeten worden genoemd, terwijl zij de diensten van algemeen belang zien als een middel om die doelstelling te verwezenlijken. Daarom zouden verschillende leden een horizontale bepaling willen ter waarborging van de toegang tot, en dus ook de verlening van, de basisdiensten, wat niet hoeft te betekenen dat toepassing van de regels van de interne markt op de verrichters van deze diensten uitgesloten zou zijn.

Het bevorderen van de sociale markteconomie en/of het Europees sociaal model is door meerdere leden aangehaald als een doelstelling voor de Unie om aldus zowel het bestaande beschermingssysteem als het concurrentievermogen van de Europese economie te waarborgen.

Duurzame economische en sociale ontwikkeling is ook als doelstelling genoemd.

Tot slot hebben sommige leden de wens geuit om de economische en sociale samenhang tussen de staten en de regio's tot doelstelling uit te roepen.

3. De bevoegdheden van de Unie

De werkgroep heeft zich gebogen over de bevoegdheden die momenteel in het Verdrag voorkomen. Sommige leden vinden het bestaande bevoegdheidsinstrumentarium voldoende terwijl andere zouden willen dat de Unie wetgeving kan uitvaardigen op de terreinen waarop zij dat nu uit hoofde van artikel 137, lid 6, VEG niet kan, nl. ten aanzien van de beloning, het recht van vereniging, het stakingsrecht en het recht tot uitsluiting. Bepaalde leden vonden dat, als de Unie meer bevoegdheden zou moeten krijgen, de nieuwe bevoegdheden tot de categorie aanvullende bevoegdheden zouden moeten horen.

Andere delegaties waren sterk gekant tegen een bevoegdheidsuitbreiding en hebben benadrukt dat het stakingsrecht niet op Europees niveau moet worden geregeld. Wat de beloning betreft, hebben zij erop gewezen dat de lonen contractueel worden vastgelegd via nationale collectieve overeenkomsten en dat het niet wenselijk is om ze op Europees niveau vast te stellen. De voorstanders van een Uniebevoegdheid op het vlak van de beloning hebben aangevoerd dat zij niet pleiten voor het vaststellen van de lonen op Europees niveau maar wel voor het opnemen van het recht voor de sociale partners om over deze materie met elkaar te overleggen.

Benadrukt is dat de ware scheidingslijn voor de bevoegdheidsverdeling op sociaal vlak wordt bepaald door het soort optreden van de Unie, die hetzij in materiële zin wetten uitvaardigt hetzij zich beperkt tot flankerend beleid ten opzichte van het beleid van de lidstaten. In dit verband is erop gewezen dat, als het om aanvullende bevoegdheden gaat, de coördinatie van het beleid van de lidstaten op Unieniveau zou moeten plaatsvinden d.m.v. door de Unie vastgestelde globale richtsnoeren.

Bepaalde leden hebben erop gewezen dat een ware interne markt zonder uniforme sociale normen, sociale harmonisatie en diensten van algemeen belang onmogelijk is en dat de bevoegdheden op sociaal gebied afgestemd moeten worden op die op economisch gebied.

Andere leden hebben erop gewezen dat het sociale Europa bestaat en dat er op sociaal gebied een zeer omvattende Europese wetgeving is (naar hun zeggen ongeveer 230 wetgevingsteksten) maar dat er beter gecoördineerd moet worden tussen de grote beleidslijnen op economisch gebied en het werkgelegenheidsbeleid, zoals aangegeven door de werkgroep economisch bestuur.

De kwestie van de in de Raad vereiste eenparigheid voor aangelegenheden die onder artikel 137, lid 3, VEG vallen, is ook aan de orde geweest. Sommige leden vroegen zich af hoe reëel deze bevoegdheden zijn, aangezien de vereiste eenparigheid de aanneming van wetgeving op deze terreinen zeer moeilijk maakt. Er werden voorbeelden aangehaald, met name inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers en de overdracht van opgebouwde rechten in de sociale-zekerheidsstelsels.

In dit opzicht heerste de mening dat het wenselijk is te voorzien in een gekwalificeerde meerderheid waar het gaat om de overdracht van rechten binnen de sociale-zekerheidsstelsels in verband met grensoverschrijdende activiteiten. De groep was unaniem van mening dat de Unie zich niet moet bemoeien met het beheer van de sociale-zekerheidsstelsels en dat haar bevoegdheid in dezen niet verder gaat dan grensoverschrijdende situaties.

Bepaalde leden wilden besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid algemeen toepassen op het gehele terrein van sociale en fiscale zaken.

Sommige leden wensten ook dat de bevoegdheid inzake de gelijkheid van mannen en vrouwen niet alleen betrekking zou hebben op kansen op de arbeidsmarkt en de behandeling op het werk maar verder ook op alle terreinen van de Unie.

Verschillende leden wilden ook de bepalingen inzake diensten van algemeen belang zoals die nu in artikel 16 VEG staan, aanscherpen. De Commissie heeft hierover een technische bijdrage aangekondigd.

Meerdere leden hebben veeleer hun teleurstelling geuit over de zwakte van de huidige Verdragsbepalingen inzake bescherming van de gezondheid (artikel 152 VEG) en ervoor gepleit het constitutioneel verdrag zo te redigeren dat de evolutie van de jurisprudentie in dezen erin wordt verwerkt.

Verscheidene leden hebben eraan herinnerd dat het subsidiariteitsbeginsel ook zou moeten worden toegepast op sociaal gebied en dat elke lidstaat besluiten zou moeten kunnen nemen met betrekking tot zijn eigen niveau van sociale bescherming; de Unie zou alleen moeten optreden in grensoverschrijdende gevallen of in gevallen met gevolgen voor de interne markt, bijvoorbeeld waar het gaat om de verenigbaarheid van de sociale-zekerheidsstelsels in geval van migratie binnen de EU of in verband met concurrentieproblemen die het gevolg zijn van de wetgeving op de arbeidstijd, met name in het wegvervoer.

Waar sommige leden betoogden dat mededingingsbeleid en de interne markt kwalijke gevolgen hebben voor de sociale bescherming, waren andere leden van mening dat de interne markt en de mededingingsregels die daar onlosmakelijk mee verbonden zijn geenszins sociale erosie in de hand

hebben gewerkt en dat enkel een goed presterende economie kan bijdragen tot de welvaart die vereist is om de sociale-beschermingsstelsels in stand te kunnen houden. Andere leden zagen de interne markt als middel om het welzijn van de bevolking te vergroten, waarvan de diensten van algemeen belang deel uitmaken, opdat de basisdiensten, in het kader van de mededingingsregels, voor eenieder, ongeacht zijn financiële mogelijkheden, toegankelijk zijn.

Verschillende leden wilden dat alle Verdragsbepalingen over de bevoegdheden op sociaal gebied in hetzelfde hoofdstuk worden ondergebracht.
