

**CONV 516/03**

**WG XI**

**9**

**RAPPORT**

---

från: Arbetsgrupp VII för ett socialt Europa

till: Konventets ledamöter

---

Ärende: Slutrapport från arbetsgrupp XI för ett socialt Europa

---



## **Rapport från arbetsgrupp XI för ett socialt Europa**

### **Sammanfattning av slutsatser**

1. När det gäller frågan om vilka värderingar som bör ingå i artikel 2 i det konstitutionella fördraget, välkomnar arbetsgruppen omnämnandet av mänsklig värdighet i det preliminära utkastet till konstitutionellt fördrag och rekommenderar också att värden som social rättvisa, solidaritet och jämställdhet, särskilt mellan kvinnor och män, skall införas.
2. Beträffande unionens sociala mål rekommenderar arbetsgruppen att främjande av full sysselsättning, social rättvisa som leder till arbetsfred, hållbar utveckling, ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, social marknadsekonomi, arbetstillfällenas kvalitet, livslångt lärande, social integration, en hög nivå i fråga om socialt skydd, jämställdhet mellan kvinnor och män, barns rättigheter, en hög nivå i fråga om folkhälsa samt effektiva och högkvalitativa sociala och allmännyttiga tjänster skall ingå i artikel 3 i det konstitutionella fördraget.
3. Arbetsgruppen anser allmänt att de befintliga befogenheterna är adekvata i fråga om unionens befogenheter på det sociala området. Den föreslår dock att de kan göras tydligare och att åtgärder på europeisk nivå bör inriktas på frågor som anknyter till den inre marknadens funktion och/eller har betydande gränsöverskridande konsekvenser. Arbetsgruppen anser att en särskild utökning av de befintliga befogenheterna på folkhälsoområdet bör föreskrivas samt en eventuell omformulering av artikel 16 i EG-fördraget för att ytterligare möjliggöra EU-lagstiftning om allmännyttiga tjänster.
4. Arbetsgruppen stöder i stort sett att den öppna samordningsmetoden införs i fördraget på ett sådant sätt att förfarandena och aktörernas respektive roller klargörs. I bestämmelsen bör det tydligt anges att den öppna samordningsmetoden inte får användas för att undergräva den befintliga unionsbehörigheten.



5. Arbetsgruppen är enig om behovet av att samordna de olika ekonomiska och sociala samordningsprocesserna och att ansvaret för att säkerställa enhetligheten bör åvila Europeiska rådets vårmöte. Det rekommenderas att de förfaranden som är nödvändiga för att ombesörja detta skall formaliseras i fördraget.
6. Beträffande omröstning med kvalificerad majoritet begränsades arbetsgruppens enighet till ståndpunkten att kompromissen i Nice om att bemyndiga rådet att med enhällighet söka en övergång till medbeslutande och omröstning med kvalificerad majoritet när det gäller artikel 137 d, f och g som ett minimum bör upprätthållas i konstitutionen. Detta skulle leda till att artikel 137.1 c fortfarande omfattas av enhällighet. Förutom detta fanns det ett starkt minoritetsmotstånd mot varje automatiskt utvidgning av omröstning med kvalificerad majoritet till att omfatta social trygghet och anställningsförhållanden medan det för de flesta andra medlemmar i arbetsgruppen var möjligt att som nu förutse att man närmar sig ett system med majoritetsbeslut. En "omröstning med superkvalificerad majoritet" nämndes av vissa som en eventuell kompromisslösning. Arbetsgruppen enades om att det behövs ett klagörande av räckvidden för europeiska åtgärder för att underlätta en allmän användning av omröstning med kvalificerad majoritet. Artikel 137 skulle kunna uppdateras och moderniseras när det gäller räckvidd och formulering. Majoriteten av arbetsgruppens medlemmar yrkade på att medbeslutande med omröstning med kvalificerad majoritet skall tillämpas på artiklarna 13 och 42 i EG-fördraget.
7. Arbetsgruppen rekommenderar att arbetsmarknadsparternas roll skall erkännas uttryckligen i det konstitutionella fördraget, att lämpliga bestämmelser om samråd bör införas och att de befintliga arrangemangen för förhandlingar om sociala avtal bör förstärkas. Det civila samhällets organisationer bör också ha en roll, i synnerhet i kampen mot social utslagning utan att detta påverkar den nuvarande särskilda ställning som arbetsmarknadens parter har i dialogen mellan arbetsmarknadens parter.



## Inledning

1. Det sociala inslaget i den europeiska integrationen, Europas sociala ansikte, är en fråga av avgörande betydelse för unionens medborgare. Det är också en fråga som har kommit i förgrunden under överläggningarna i konventet. Europas medborgare är ense med sina företrädare när det gäller oron över sysselsättningen, arbetsvillkoren, den sociala tryggheten, människors välfärd innan de blir yrkesverksamma, under de aktiva åren och när de har pensionerats med en adekvat pension för alla.
2. Sociala hänsyn utgör en väsentlig del av den europeiska integrationen. Europeiska unionen kan inte vara en trovärdig god kraft i omvärldens ögon om den är likgiltig inför frågor om social rättvisa och fattigdom i det europeiska samhället eller för hur dess medborgare behandlas i arbetslivet och efter pensioneringen. I artikel 2 i EG-fördraget anges följande: "Gemenskapen skall ha till uppgift att genom att upprätta en gemensam marknad och en ekonomisk och monetär union ... främja ... en hög nivå i fråga om sysselsättning och socialt skydd". Den sociala lagstiftningen betraktas som ett nödvändigt medel för att främja den gemensamma marknaden som sådan. Redan i 1957 års fördrag ingick ett kapitel om socialpolitik (del III, avdelning III, kapitel I) och ett kapitel om arbetskraftens fria rörlighet (del II, avdelning III, kapitel I). På denna grundval antog rådet redan 1958 förordningar om arbetskraftens fria rörlighet (nr 15) och om samordning av arbetstagarnas sociala trygghet (nr 3 och 4). 1967 antogs ett direktiv på området arbetarskydd. Slutligen, när det europeiska bygget hade utvecklats från sin tidiga fas med en gemensam marknad till en mogen värdegemenskap, utsågs "ekonomiska och sociala framsteg" i artikel 2 i EU-fördraget till ett av unionens främsta mål.
3. Konturerna av en sammanhållen socialpolitik började framträda med toppmötet i Paris 1972 och kommissionens åtgärdsprogram som utarbetades till följd av detta. Det utgick från tre teman: Att uppnå full sysselsättning och arbetstillfällen av hög kvalitet i gemenskapen, att förbättra arbetskraftens levnads- och arbetsvillkor och öka delaktigheten för arbetsmarknadens parter i gemenskapens beslutsfattande på det ekonomiska området och



arbetstagarnas delaktighet i företagens utveckling. Efter toppmötet i Paris och som en del av genomförandet av kommissionens åtgärdsprogram antogs flera direktiv på området arbetarskydd och arbetsrätt. I Maastricht fogades ett protokoll om socialpolitik till fördraget. Amsterdamfördraget var en vattendelare vid utvecklingen av befogenheterna på det socialpolitiska området. Det nya fördraget gav nya impulser genom en ny avdelning om samordning av sysselsättningen och ett nytt reviderat kapitel med sociala bestämmelser och underlättade därigenom insatserna för att utvidga och stärka EU:s socialpolitik samtidigt som subsidiaritetsprincipen respekterades.

4. Arbetsgruppen har haft 5 möten då den diskuterade de sju frågor som ställdes i dess mandat. Följande experter har utfrågats: Anna Diamantopoulou, kommissionsledamot med ansvar för sysselsättning och socialpolitik, Frank Vandenbroucke, socialminister och minister för pensioner i den federala regeringen (Belgien), Tony Atkinson, rektor vid Nuffield College, Oxford University, och Olivier Dutheil de Lamothe, ledamot av Conseil d'Etat (Frankrike) tillika av Författningsrådet.
  5. Arbetsgruppen biträdades aktivt av ett sekretariat bestående av Alain Pilette, Kristin de Peyron, Elisabeth Gateau, Guy Milton och Etienne de Poncins som arbetsgruppen tackar. Arbetsgruppens överläggningar utgick från ett mandat från konventets presidium. Arbetsgruppens svar på de frågor som skisserades i mandatet återges nedan.
- I. Vilka grundläggande värderingar på det sociala området bör ingå i artikel 2 i det preliminära utkastet till konstitutionellt fördrag, med hänsyn till de värderingar som redan finns med i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna?**
6. I artikel 2 i det preliminära utkast till konstitutionellt fördrag som presidiet lade fram för konventet den 28 oktober 2002 (CONV 369/02) definieras unionens värderingar, och exempel ges på sådana grundläggande värden som mänsklig värdighet, grundläggande rättigheter, demokrati, rättsstatsprincipen, tolerans, iakttagelse av skyldigheter och respekt för folkrätten.



7. I de nuvarande fördragens ingresser, liksom i synnerhet artikel 2 i EG-fördraget och artiklarna 1 och 2 i EU-fördraget, anges gemenskapens och unionens övergripande värderingar och grundläggande mål. De värderingar som det här ges uttryck för inbegriper den vikt som unionen fäster vid principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt vid rättsstatsprincipen, den vikt som unionen fäster vid de grundläggande sociala rättigheterna, önskan att stärka solidariteten, en hög nivå i fråga om sysselsättning och socialt skydd, en harmonisk, väl avvägd och hållbar utveckling av näringslivet och en hållbar tillväxt samt jämställdhet mellan kvinnor och män.
8. Vid sin diskussion om de grundläggande och övergripande värderingar på det sociala området som bör införas i artikel 2 i det konstitutionella fördraget enades arbetsgruppen om att artikeln bör vara kort och koncis. Den noterade också att det fanns enighet i konventet om att införliva stadgan om de grundläggande rättigheterna med fördraget, att den inte skulle tas upp till förnyad prövning och noterade att stadgan och artikel 2 har olika tillämpningsområden. Medlemsstaterna har allmän skyldighet att anpassa sig efter de värderingar som fastställs i artikel 2. I artikel 7 fastställs nämligen möjliga sanktioner mot medlemsstater som inte respekterar dessa värderingar. Några medlemmar insisterade därför på att uppräkningsav värderingar måste hållas kort och koncis.
9. Det var ett allmänt önskemål om att införa begreppen solidaritet, jämställdhet, lika möjligheter och demokrati (det senare redan nämnt i det preliminära utkastet till konstitutionellt fördrag), som förekommer på framskjuten plats bland unionens grundläggande värderingar redan i de nuvarande fördragen. Några medlemmar föreslog att solidaritetsbegreppet också kan uppfattas som solidaritet mellan människor och/eller mellan generationer eller mellan medlemsstaterna. Solidaritet med personer med funktionshinder nämndes som ett exempel på solidaritet mellan människor. Några medlemmar yrkade på att social rättvisa och arbetsfred skall nämnas, medan andra föreslog att dessa begrepp bör betraktas som mål snarare än grundläggande värderingar. Flera medlemmar anförde att jämställdhet mellan kvinnor och män, som är ett väsentligt inslag i den europeiska sociala



modellen, förtjänar ett särskilt omnämmande bland de grundläggande värderingarna, medan andra medlemmar framhöll att den bör betraktas som ett mål. De flesta medlemmar betonade att de skulle föredra att hänvisningen till lika möjligheter tolkas i sin bredaste bemärkelse, så att den omfattar inte bara jämställdhet mellan könen utan också etniskt ursprung, religion, sexuell läggning och funktionshinder. Några föreslog att både lika möjligheter och lika behandling bör tas med, men andra ansåg att denna snarare bör betraktas som ett mål. Begreppen tolerans och icke-diskriminering nämndes också, och några medlemmar framhöll att unionen blir alltmer mångskiftande och att respekten för det europeiska samhällets mångkulturella och multietniska karaktär bör beaktas när man ger uttryck för de grundläggande värderingar som unionen vilar på.

10. Bland andra förslag angående värderingar som inte finns med i det preliminära utkastet till konstitutionellt fördrag av den 28 oktober 2002 märktes en hållbar utveckling eller hållbarhet, den senare med avseende på ekonomin, socialpolitiken och miljön. Dessa välkomnades allmänt i arbetsgruppen, men en del anförde att begreppet hållbarhet snarare bör betraktas som ett av unionens främsta mål och därför införas i artikel 3. Några medlemmar föreslog vidare att uttrycket människans värdighet bör användas i stället för mänsklig värdighet. Flera andra förslag till grundläggande värderingar lämnades, vilka arbetsgruppen efter diskussion snarare ansåg vara mål, bland annat nämndes den sysselsättningsnivå som unionen bör eftersträva (full sysselsättning kontra en hög nivå i fråga om sysselsättning, se diskussionen rörande artikel 3 om mål) och målet att säkerställa en hög nivå i fråga om hälsoskydd. Det föreslogs också att hänvisningar till skyddet för barns intressen och solidaritet med utvecklingsländerna skall läggas till bland värderingarna.
11. I artikel 136 i EG-fördraget, där målen för gemenskapens socialpolitik anges, finns en hänvisning till de grundläggande rättigheter "som anges i den europeiska sociala stadgan, som undertecknades i Turin den 18 oktober 1961 och i 1989 års gemenskapsstadga om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter".



Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna innehåller många bestämmelser på det sociala området, men på grund av dennas särskilda karaktär, rekommenderar arbetsgruppen att en särskild hänvisning till denna görs i en bestämmelse i det konstitutionella fördraget vid sidan av artikel 136 i EG-fördraget.<sup>1</sup>

Avslutningsvis välkomnar arbetsgruppen att mänsklig värdighet nämns bland unionens värderingar i det preliminära utkastet till konstitutionellt fördrag och rekommenderar att följande värderingar läggs till i artikel 2 i det konstitutionella fördraget: Social rättvisa, solidaritet och jämställdhet, särskilt jämställdhet mellan kvinnor och män.

## **II. Inbegripande av sociala mål i artikel 3 i det preliminära utkastet till konstitutionellt fördrag där unionens allmänna mål definieras**

12. I artikel 3 i det preliminära utkastet till konstitutionellt fördrag definieras unionens allmänna mål. Arbetsgruppen har prövat i vilken utsträckning och på vilket sätt dessa allmänna mål bör inbegripa mål på det sociala området. Arbetsgruppen noterade att bekräftandet av de sociala målen som likvärdiga, inte underordnade, de ekonomiska målen utgör en integrerad del av den anda i vilken Europeiska unionen upprättades och av den riktning i vilken den utvecklas.
13. Närmare bestämt erinrades det om att det i anslutning till unionens ekonomiska mål anges i artikel 2 i EG-fördraget att gemenskapen skall ha till uppgift att främja en hög nivå i fråga om sysselsättning och socialt skydd, jämställdhet mellan kvinnor och män samt en höjning av levnadsstandarden. I artikel 136 anges gemenskapens socialpolitiska mål, dvs. att främja sysselsättningen, att förbättra levnads- och arbetsvillkor, att åstadkomma ett fullgott socialt skydd, en dialog mellan arbetsmarknadens parter, en utveckling av de mänskliga resurserna för att möjliggöra en varaktigt hög sysselsättning samt att bekämpa utslagning.

---

<sup>1</sup> När det gäller metoder för att integrera själva stadgan i det konstitutionella fördraget hänvisade arbetsgruppen till och bekräftade slutsatserna i slutrapporten från arbetsgrupp II (dok. CONV 354/02).



14. Det erinrades om att Europeiska rådet i Lissabon 2000 enades om ett nytt strategiskt mål för unionen för decenniet: "att bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning". I slutsatserna från Lissabon påpekas vidare att "Denna strategi är utformad så att unionen kan återskapa förutsättningar för full sysselsättning och för en stärkt social sammanhållning i Europeiska unionen. Europeiska rådet behöver ställa upp ett mål om full sysselsättning i Europa i ett framväxande nytt samhälle som är bättre anpassat till mäns och kvinnors personliga val." Balansen mellan den ekonomiska politiken, sysselsättningspolitiken, socialpolitiken och miljöpolitiken är central i Lissabonstrategin. Flera medlemmar ansåg att denna balans bör ingå i det framtida konstitutionella fördraget och särskilt i den artikel där unionens allmänna mål definieras. De erinrade om unionens strategi för hållbar utveckling, som antogs vid Europeiska rådet i Göteborg 2001 och som grundar sig på principen att de ekonomiska, sociala och miljömässiga följderna av all politik bör behandlas på ett samordnat sätt och beaktas när beslut fattas, och anförde att en hållbar utveckling, främjande av full sysselsättning och en hög nivå i fråga om socialt skydd bör ingå i artikel 3 vid sidan av ekonomisk tillväxt och välbefinnande. Det fanns starkt stöd i arbetsgruppen för att infoga dessa mål.
15. Arbetsgruppen diskuterade vilka av unionens mål på det sociala området som bör ingå i det konstitutionella fördraget. Den övervägde inte alternativet att införa dem i andra delen av fördraget, vilken kommer att omfatta särskilda politikområden och innehålla alla rättsliga grunder och i vilken det eventuellt kan vara lämpligt att ange detaljerade mål i varje kapitel som rör ett visst politikområde. Därigenom blir det möjligt att hålla uppräkningslistan i den nya artikel 3 mer kortfattad och mer allmän än den som finns i nuvarande artikel 3 i EG-fördraget.
16. När det gäller sysselsättningsmålen fanns det ett mycket brett stöd för att fastställa främjande av full sysselsättning som ett mål, inte minst mot bakgrund av att Europeiska rådet i Lissabon (och dess uppföljare i Barcelona) fastställde full sysselsättning som mål. Några medlemmar framhöll att främjandet av full sysselsättning är särskilt viktigt i arbetet för att uppnå lika



möjligheter för kvinnor och män. Utan att ifrågasätta målet att främja full sysselsättning anförde några medlemmar att en hög nivå i fråga om sysselsättning är en bättre formulering och att den bör behållas i det konstitutionella fördraget, eftersom det är ett mer realistiskt mål än full sysselsättning. Eftersom det inte fanns något uttalat motstånd mot full sysselsättning som mål, och eftersom detta mål fick brett stöd, kan arbetsgruppen sägas ha nått enighet på denna punkt. I artikel 2 i det nuvarande Fördraget om Europeiska gemenskapen sammankopplas i samma mening uppnåendet av "en hög nivå i fråga om sysselsättning och socialt skydd". Det uppnåddes även enighet om det önskvärda i att klausulen om socialt skydd upprepas i det konstitutionella fördraget. Flera medlemmar ansåg att behovet att främja anställbarheten också bör ingå i unionens mål och föreslog att tillgång till utbildning och yrkesutbildning eller begreppet livslångt lärande också bör finnas med bland de allmänna målen. Flera medlemmar framhöll även att det är nödvändigt inte bara att sträva efter full sysselsättning eller en hög nivå i fråga om sysselsättning utan också att bemöda sig om att garantera arbetstillfällenas kvalitet.

17. Flera medlemmar ansåg att definitionen av unionens mål bör innehålla en hänvisning till "den europeiska sociala modellen". Några medlemmar framhöll härvidlag behovet av en klar tolkning av detta begrepp, och vissa hänvisade till definitionen i ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådet i Barcelona 2002, enligt vilken den europeiska sociala modellen grundas på goda ekonomiska resultat, konkurrenskraft, en hög nivå på det sociala skyddet och en hög utbildningsnivå samt social dialog. Det noterades också att den europeiska sociala modellen möjliggör flera olika strategier för att nå fram till gemensamma europeiska värderingar och mål och att denna mångfald bör behandlas som en tillgång och en styrka. Fördraget bör därför respektera och främja ett Europa med många sätt att agera på det sociala området, men vilket har gemensamma mål och värderingar. Flera medlemmar ansåg att målen bör hänvisa till unionen som en "social marknadsekonomi" för att understryka kopplingen mellan den ekonomiska och den sociala utvecklingen och de insatser som görs för att säkerställa större samstämmighet mellan den ekonomiska politiken och socialpolitiken. Förslaget fick brett stöd i arbetsgruppen, även om det fanns några medlemmar som föredrog den nuvarande hänvisningen i fördraget till begreppet öppen marknadsekonomi.



18. Det fanns allmänt stöd för att jämställdhet mellan kvinnor och män skall inta en central plats bland målen och några föreslog att lika behandling skall nämnas. Andra förslag som fick stöd från ett betydande antal medlemmar var målen att säkerställa en hög nivå i fråga om socialt skydd och social integration, att bekämpa social utslagning och fattigdom, tillgång till effektiva och högkvalitativa allmännyttiga tjänster samt förbättring av levnads- och arbetsvillkor. Några medlemmar lämnade förslag, om vilka det dock inte rådde enighet, om bland annat ekonomisk och social sammanhållning och arbetstagares rätt till information och samråd.
19. Många medlemmar ansåg att allmän tillgång till allmännyttiga tjänster bör finnas med bland unionens mål och betonade kopplingen till tillgången till grundläggande tjänster som hälso- och sjukvård samt utbildning för alla medborgare. Dessa medlemmar förordade en övergripande bestämmelse, i linje med artikel 36 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, som skulle vara mer långtgående än formuleringarna i nuvarande artikel 16 i EG-fördraget och garantera en allmän tillgång till och därmed tillhandahållandet av grundläggande tjänster. Några underströk att detta inte bör utesluta att den inre marknadens regler för leverantörerna av sådana tjänster tillämpas.
20. Ett betydande antal medlemmar föreslog att sådana mål delvis kunde formuleras i en övergripande klausul om sociala värderingar i det konstitutionella fördraget enligt följande: "I all verksamhet som faller inom unionens befogenheter skall syftet vara att undanröja ojämlikhet samt diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung, religion eller trosuppfattning, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning och att främja jämställdhet mellan kvinnor och män för att främja full sysselsättning och en hög nivå av socialt skydd, skydd för människors hälsa, framsteg med grundläggande utbildning och yrkesutbildning och att garantera en allmän tillgång till allmännyttiga tjänster som är ekonomiskt bärkraftiga, högkvalitativa och organiserade på grundval av solidaritet av de enskilda medlemsstaterna. Föreskrifter om allmännyttiga tjänster på europeisk nivå bör överensstämma med den inre marknadens regler och bör respektera det specifika i nationella system och samtidigt syfta till att säkerställa unionens ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållning."



21. Arbetsgruppen enades vidare om att en hög hälsoliv, fysisk och mental, som en väsentlig rättighet för Europas medborgare, bör vara ett av unionens grundläggande mål. Att uppfylla detta mål åligger framför allt medlemsstaterna. Det finns emellertid ett antal betydelsefulla nya områden, särskilt beträffande folkhälsan, som medlemsstaterna inte ensamma kan hantera på ett lämpligt sätt och där handlingsförmågan på EU-nivå är begränsad, till exempel när det gäller smittsamma sjukdomar, bioterrorism, kvalitet och säkerhet för blod, vävnader och organ samt WHO-avtal.

22. Slutligen rådde det enighet i arbetsgruppen om att rekommendera att artikel 3 i den framtida konstitutionella fördraget skall omfatta främjande av

- full sysselsättning,
- social rättvisa, som leder till arbetsfred,
- hållbar utveckling,
- ekonomisk, social och territoriell sammanhållning,
- social marknadsekonomi,
- kvalitativa arbetstillfällen,
- livslångt lärande,
- social integration,
- en hög nivå i fråga om socialt skydd,
- jämställdhet mellan kvinnor och män,
- icke-diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung, religion eller sexuell läggning, funktionshinder och ålder,
- barns rättigheter
- en hög hälsoliv och
- effektiva och högkvalitativa sociala och allmännyttiga tjänster.



**III. Möjlighet att definiera de befogenheter som union/gemenskapen för närvarande har tilldelats i sociala frågor. Nya befogenheter som unionen/gemenskapen eventuellt kan tilldelas i sociala frågor samt vilken befogenhetskategori dessa i förekommande fall skall placeras i.**

23. Unionens socialpolitiska mål återges i artikel 136 i EG-fördraget, enligt vilken gemenskapens mål skall "vara att främja sysselsättningen, att förbättra levnads- och arbetsvillkor och därigenom möjliggöra en harmonisering samtidigt som förbättringarna bibehålls, att åstadkomma ett fullgott socialt skydd, en dialog mellan arbetsmarknadens parter och en utveckling av de mänskliga resurserna för att möjliggöra en varaktigt hög sysselsättning samt att bekämpa social utslagning."
24. I artikel 137.<sup>1</sup> anges hur dessa mål skall uppnås: "För att uppnå målen i artikel 136 skall gemenskapen understödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet inom följande områden:
- a) Förbättringar, särskilt av arbetsmiljön, för att skydda arbetstagarnas hälsa och säkerhet.
  - b) Arbetsvillkor.
  - c) Social trygghet och socialt skydd för arbetstagarna.
  - d) Skydd för arbetstagarna då deras anställningsavtal slutar gälla.
  - e) Information till och samråd med arbetstagarna.
  - f) Företrädande och kollektivt tillvaratagande av arbetstagarnas och arbetsgivarnas intressen, inbegripet medbestämmande,
  - g) Anställningsvillkor för medborgare i tredje land som lagligt vistas inom gemenskapens territorium.
  - h) Integrering av personer som står utanför arbetsmarknaden,
  - i) Jämställdhet mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden och lika behandling av kvinnor och män på arbetsplatsen.
  - j) Kampen mot social utslagning.
  - k) Modernisering av systemen för socialt skydd, utan att det påverkar tillämpningen av punkt c".

---

<sup>1</sup> Artikel 137 enligt Nicefördraget.



25. Endast på de områden som avses i leden a–i kan man genom direktiv anta miniminormer. Detta antagande sker genom omröstning med kvalificerad majoritet och medbeslutande med Europaparlamentet, med undantag av leden c, d, f och g, där enhällighet och samråd med Europaparlamentet tillämpas.
26. Enligt artikel 137.5<sup>1</sup> i fördraget får slutligen inga minimikrav antas när det gäller löneförhållanden, föreningsfrihet, strejkrätt och rätt till lockout.
27. Med beaktande av relevansen för de nuvarande befogenheternas omfattning enligt fördraget ansåg samtliga medlemmar att det sociala området bör förbli ett område med delad behörighet. Meningarna var emellertid delade om huruvida den befintliga omfattningen av denna befogenhet möjligen bör utvidgas eller begränsas. Några medlemmar hävdade att det huvudsakliga ansvaret för sociala frågor fortfarande bör åligga medlemsstaterna.
28. Arbetsgruppen kunde inte enas i frågan om att ändra undantagen i artikel 137.5. Ett antal medlemmar ansåg nämligen att dessa undantag är föråldrade och kan utgå. Andra medlemmar var av den bestämda uppfattningen att undantagen i artikel 137.5 även fortsättningsvis bör gälla. Artikel 137.5 i EG-fördraget utesluter antagandet av enhetliga minimiregler för löner men inte möjligheten att vidta åtgärder enligt andra bestämmelser i fördraget, även om dessa åtgärder kan påverka lönerna. Därför innehåller också ett antal gemenskapsinstrument lönebestämmelser.
29. Många av arbetsgruppens medlemmar betonade å andra sidan att de fäster stor vikt vid dessa begränsningar av åtgärderna på europeisk nivå. De hävdade bl.a. att det faktiskt rör sig om områden där varje medlemsstats särskilda förhållanden har mycket stor betydelse. En medlem hävdade dock att EU i framtiden inte bör harmonisera medlemsstaternas bestämmelser på en lägre nivå än i dag och att den framtida lagstiftningen inte bör undergräva den befintliga sociallagstiftningen.

---

<sup>1</sup> Lydelse och numrering av artikel 137 enligt Nicefördraget.



30. Andra hävdade att bestämmelserna i artikel 137.1 har för stor räckvidd, eftersom det ibland är svårt att veta vilka lagstiftningsinitiativ unionen kan tänkas ta på vissa områden (artikel 137.1 f nämndes i sammanhanget). Denna situation oroade vissa medlemsstater beträffande omfattningen av eventuell lagstiftning på de berörda områdena, vilket lett till att de i förebyggande syfte vill vidmakthålla enhällighetsregeln. Enligt detta resonemang skulle en bättre definition av gemenskapsåtgärdernas omfattning kunna gå hand i hand med en allmän användning av omröstning med kvalificerad majoritet (jfr kapitel VI i denna rapport).
31. De flesta medlemmarna ansåg att den nuvarande artikel 152 i EG-fördraget bör ändras så att den kan utgöra tillräcklig rättslig grund för EU-åtgärder beträffande smittsamma sjukdomar i ett nödläge som omfattar flera stater, inför ett allvarligt gränsöverskridande hot, bioterrorism och överenskommelser i Världshälsoorganisationen. Skyddet för den exklusiva behörigheten avseende medlemsstaternas hälso- och sjukvårdssystem i artikel 152.5 bör upprätthållas. Vidare föreskrivs i det nuvarande fördraget endast en begränsad skyldighet att säkerställa hög kvalitet och säkerhet för blod, vävnader och organ. Vetenskapen (biotekniken) kan medföra nya utmaningar för vilka det för närvarande inte finns några hälsobestämmelser. Arbetsgruppen enades därför om att i enlighet med sin rekommendation lägga till en hög fysisk och psykisk hälsolivå som ett av unionens grundläggande mål och att rekommendera att EU:s befogenheter på folkhälsoområdet stärks och utvidgas samtidigt som det även i fortsättningen skall omfattas av delad behörighet.
32. När det gäller tjänster av allmänt intresse, betonade man sambandet med allmän tillgång till grundläggande tjänster (hälso- och sjukvård, utbildning) för alla medborgare, vilket enligt många medlemmar bör finnas med bland målen. Tjänsterna av allmänt intresse är enligt dessa medlemmar ett medel för att uppnå detta mål.

Nuvarande artikel 16 i EG-fördraget och artikel 3 i stadgan om de grundläggande rättigheterna avser tjänster av allmänt intresse och erkänner dessas särskilda roll, men med preciseringen att de bör utföras utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 86 och 87 i EG-fördraget (konkurrensrätt samt system för statligt stöd). I artikel 86.2 i EG-fördraget anges emellertid följande: "Företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt



ekonomiskt intresse (...) skall vara underkastade reglerna i detta fördrag, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs." En del medlemmar av arbetsgruppen underströk att hänvisningen till offentliga företag i artikel 86 inte innebär någon skyldighet att tillhandahålla sådana tjänster enbart genom kommersiella företag och att medlemsstaterna, antingen själva eller via lokalsamhällen, förblir fria, särskilt med avseende på subsidiariteten, att organisera tillhandahållandet av sådana tjänster i andra former.

För flera medlemmar är artikel 16 i EG-fördraget till sin natur huvudsakligen en förklaring och medger inte att man skapar en verklig europeisk lagstiftning för tjänster av allmänt intresse, vilket skulle kräva en positiv snarare än en exceptionell rättslig grund. Dessa medlemmar yrkade därför på att det konstitutionella fördraget skall innehålla en rättslig grund som ger unionen möjlighet att anta ramlagstiftning på Europainivå, som omfattar relevanta aspekter av tillhandahållandet av sådana tjänster, t.ex. allmän tillgång. Andra ansåg de befintliga befogenheterna tillräckliga.

33. Ett antal medlemmar yrkade på en bestämmelse i fördraget som möjliggör för rådet att genom medbeslutande anta de lagstiftningsåtgärder som är nödvändiga för att fastställa miniminormer för socialt skydd inte endast inom hälso- och sjukvården, utan även när det gäller socialförsäkringsförmåner och sociala tjänster som erbjuder skydd t.ex. under ålderdomen, vid arbetsoförmåga, moderskap, arbetslöshet och beroendeställning samt beträffande de social- och bostadsbidrag som krävs för att säkerställa en dräglig levnad för dem som saknar tillräckliga medel. Några medlemmar ansåg att den "sociala ekonomins" roll bör erkännas i fördraget, så att den kan utvecklas på grundval av social solidaritet.
34. Ett betydande antal av arbetsgruppens medlemmar yrkade även på att räckvidden för artikel 42 i EG-fördraget, som för närvarande begränsas till arbetstagare, skall utvidgas till alla medborgare och övriga bosatta.



35. Arbetsgruppen ansåg att omfattningen av tillgängliga befogenheter på europeisk nivå i allmänhet är tillräckliga. Man kan emellertid tänka sig ett ytterligare klargörande av det europeiska verksamhetsområdet, vilket i sin tur kan göra det lättare att öka användningen av omröstning med kvalificerad majoritet. Arbetsgruppen anser att åtgärder på europeisk nivå som bör stödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet, i första hand bör avse de åtgärdsområden som har ett nära samband med den inre marknadens funktion, förhindrande av snedvridning av konkurrensen och/eller områden som har betydande gränsöverskridande konsekvenser. I den slutliga struktureringen av konstitutionen bör hänsyn också tas till att säkerställa artiklarnas åskådlighet när de gäller socialpolitiken. Den nuvarande artikel 152 bör dessutom utvidgas för att ge unionen fler befogenheter på folkhälsoområdet och omfatta frågor som allvarliga gränsöverskridande hot, smittsamma sjukdomar, bioterrorism och Världshälsoorganisationens överenskommelser. Konventet bör överväga frågan om huruvida den nuvarande artikel 16 i EG-fördraget bör ändras till en rättslig grund avseende tjänster av allmänt intresse.

#### **IV. Den öppna samordningsmetodens roll och dess plats i det konstitutionella fördraget**

36. Efter arbetsgrupperna för ekonomisk styrning respektive förenkling, vilka båda har rekommenderat att den öppna samordningsmetoden skall ges konstitutionell status, har den här arbetsgruppen ånyo tagit upp frågan.
37. Den öppna samordningsmetoden skapades av Europeiska rådet i Lissabon den 23–24 mars 2000. Den är en ny form av samordning av den nationella politiken som består i att medlemsstaterna, på eget eller kommissionens initiativ, med iakttagande av nationella och regionala skillnader, gemensamt fastställer mål och indikatorer på ett särskilt område, vilket ger dessa medlemsstater möjligheter att på grundval av nationella rapporter förbättra sina kunskaper, utveckla informationsutbyte, utbyta åsikter, expertkunskaper och praxis samt att genom överenskomna mål, främja innovativa metoder som eventuellt kan leda till riktlinjer eller rekommendationer.



38. I Lissabon utsträckte Europeiska rådet metoden enligt avdelning Sysselsättning i EG-fördraget till andra området, t.ex. informationssamhället och forskningspolitik, företagspolitik, utbildnings- och yrkesutbildningspolitik, kampen mot social utslagning samt socialt skydd.
39. Man har använt sig av ett empiriskt tillvägagångssätt för att utveckla och anpassa denna metod till varje verksamhetsområdes särskilda kännetecken. Metoden tillämpas således på olika sätt på olika områden, varvid det vid varje tillfälle skisseras ett ad hoc-förfarande. Detta är anledningen till att man ibland talar om öppna samordningsmetoder i pluralis.
40. Arbetsgruppen hälsade med tillfredsställelse metodens användbarhet och effektivitet, vilken gör det möjligt för medlemsstaterna att inom unionen åstadkomma synergieffekter för att tillsammans behandla frågor av gemensamt intresse.
41. Trots att några medlemmar var tveksamma begärde de flesta medlemmar att man i fördraget skall införa en övergripande bestämmelse där man definierar den öppna samordningsmetoden och dess förfarande, med preciseringen att metoden endast kan tillämpas då unionen inte har någon lagstiftningsbehörighet inskriven i fördraget, och endast på andra områden än de områden där samordningen av nationell politik avhandlas och definieras i en särskild bestämmelse i fördraget (bl.a. det ekonomiska området (artikel 99) och sysselsättningsområdet (artikel 128)). I motsats till den öppna samordningsmetoden är de i fördraget inskrivna samordningsmetoderna nämligen obligatoriska, medger att unionens institutioner riktar rekommendationer till medlemsstaterna och t.o.m. föreskriver påföljder för de medlemsstater som inte iakttar den linje som de gemensamt har fastställt. Den öppna samordningsmetoden kan dock tillämpas på områden där samordning av den nationella politiken föreskrivs i fördraget utan att det för den skall anges hur denna skall ske, bl.a. när det gäller transeuropeiska nät (artikel 155 i EG-fördraget), företagspolitik (artikel 157 i EG-fördraget) samt forskning och teknisk utveckling (artikel 165 i EG-fördraget).



42. Fördragsbestämmelsen om den öppna samordningsmetoden bör införas i det konstitutionella fördraget, bland icke-lagstiftningsåtgärderna i kapitlet om unionens instrument. I denna bestämmelse bör man fastställa den öppna samordningsmetodens mål och de grundläggande delar som skall tillämpas. Dessa skulle omfatta att definiera gemensamma mål, fastställa en tidsplan för åtgärderna samt vid behov resultatindikatorer, så att man kan utvärdera om de nationella åtgärderna kan uppfylla dessa mål samt underlätta erfarenhetsutbyte medlemsstaterna emellan. Hur ett förfarande med öppen samordningsmetod fungerar skulle bero på den berörda frågans art snarare än att det fastställs i detalj i fördraget.
43. Samtidigt skulle metodens räckvidd och begränsningar också behöva preciseras genom att man anger att den öppna samordningsmetoden är ett instrument, med syftet att uppnå unionens mål, vilket endast kan användas då unionen inte har någon lagstiftande befogenhet eller någon befogenhet för sektoriell samordning inskriven i fördraget (artiklarna 99, 104 och 128), eller när unionen endast har befogenhet att fastställa miniminormer för att kunna gå utöver dessa. Den öppna samordningsmetoden är nämligen ett instrument som kompletterar unionens lagstiftningsåtgärder men kan aldrig ersätta dessa. Metoden är ett stöd för och ett komplement till medlemsstaternas åtgärder.
44. Samtidigt som den öppna samordningsmetodens flexibilitet bevaras bör det faktum att instrumentet skrivs in i fördraget förbättra öppenheten och den demokratiska karaktären samt klargöra dess förfarande genom att aktörer utses och ges sina roller.
45. I princip skulle metoden vid varje tillfälle genomföras genom ett beslut av medlemsstaterna, församlade i rådet, på grundval av ett förslag från Europeiska kommissionen och med information till Europaparlamentet. De nationella parlamenten och de lokala eller regionala myndigheterna kan höras under genomförandet, liksom arbetsmarknadens parter när den öppna samordningsmetoden tillämpas på det sociala området. Det civila samhället kan



eventuellt höras när detta är lämpligt med tanke på frågans art. Kommission skulle ha till uppgift att analysera och utvärdera de handlingsplaner. Resultatet av kommissionens analys kan diskuteras i Europaparlamentet och de nationella parlamenten. Kommissionen skulle ha befogenhet att rikta rekommendationer till medlemsstaternas regeringar och direkt informera de nationella parlamenten om deras åsikt för att initiera ett "peer review"-förfarande och en nationell debatt, varvid målet skulle vara att inom unionsramen ge medlemsstaterna möjlighet att sätta upp gemensamma mål samtidigt som man behåller den nationella flexibiliteten vid dessas genomförande.

46. Även om några av arbetsgruppens medlemmar önskade att i konstitutionen ta med inte enbart metoden utan även förteckningen över de ämnesområden på vilka den öppna samordningsmetoden kunde tillämpas, har gruppen enats om att motsätta sig en sådan förteckning.
47. I arbetsgruppen har man tagit upp områden inom vilka det är befogat att tillämpa metoden, till exempel utbildning, skatteharmonisering och fastställande av sociala minimikrav. Några av arbetsgruppens medlemmar ansåg att socialt skydd och integration passade särskilt väl för denna metod och att en särskild hänvisning om hur den öppna metoden skulle kunna tillämpas i detta fall kan införas i konstitutionen med utgångspunkt i beskrivningen av betydelsen av Kommittén för socialt skydd och hur den fungerar (enligt artikel 144 i Nicefördraget).

V. **Sambandet mellan samordningen av den ekonomiska politiken och samordningen av socialpolitiken**

48. I likhet med den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken måste socialpolitiken anses vara en fråga av gemensamt intresse för medlemsstaterna. Åtgärder har nyligen vidtagits för att åstadkomma större enhetlighet i samordningen av den ekonomiska politiken och socialpolitiken. I synnerhet beslutade Europeiska rådet i Barcelona att tidsplanerna för antagande av de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och av det årliga sysselsättningspaketet bör synkroniseras.



49. Arbetsgruppen ansåg att det nära sambandet mellan den ekonomiska politiken och socialpolitiken måste speglas i unionens tillvägagångssätt. Gruppen välkomnade därför besluten vid Europeiska rådet i Barcelona men ansåg att mer kunde göras för att uppmuntra till enhetlighet. Den ansåg i synnerhet att ytterligare ansträngningar kunde göras med avseende på uppläggningsen av rådets arbete. Det accepterades allmänt att de olika aspekterna av ekonomisk politik och socialpolitik även fortsättningsvis bör utarbetas inom den relevanta sektoriella rådskonstellationen, men arbetsgruppen ansåg också att ansvaret för att se till att alla politiska linjer är enhetliga formellt bör åvila Europeiska rådets vårmöte och att rådet (allmänna frågor) bör förbereda resultatet av Europeiska rådet, på grundval av de olika bidragen från de sektoriella rådskonstellationerna. Dessa bidrag bör innefatta inte bara de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och riktlinjerna för sysselsättningen, utan också alla övriga aspekter av socialpolitik på vilka den öppna samordningsmetoden tillämpas. Flertalet medlemmar i arbetsgruppen rekommenderar att detta förfarande formaliseras i det konstitutionella fördraget.
50. Flertalet medlemmar i arbetsgruppen ansåg att man i de förberedande stadierna bör utgå ifrån antagandet att inget specifikt politikområde skall vara underordnat ett annat. Detta framgår inte tydligt av den nuvarande lydelsen av artikel 128.2 enligt vilken riktlinjerna för sysselsättningen "skall stämma överens med" de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken. Ett antal medlemmar i arbetsgruppen rekommenderar därför att denna mening ändras på lämpligt sätt, medan andra ansåg att den nuvarande lydelsen är tillfredsställande.
51. Några medlemmar av arbetsgruppen ansåg att enhetlighet mellan de olika processerna bättre kan säkerställas genom att de slås samman. Detta skulle innebära att räckvidden för de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken utvidgas till att innefatta sociala frågor och att de i stället benämns de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken och socialpolitiken. Ett litet antal medlemmar hävdade att enhetligheten kan säkerställas bättre om man utnämner en vice ordförande i kommissionen med särskilt ansvar för ekonomiska och sociala frågor (varvid den eventuella framtida ordningen för den gemensamma säkerhets- och utrikespolitiken angavs som modell). Andra ansåg att detta inte är nödvändigt, eftersom den institutionella ordningen på detta område är mycket olik den som gäller för den gemensamma säkerhets- och utrikespolitiken.



52. Flertalet medlemmar av gruppen rekommenderade att Europaparlamentet ges en större roll i processerna för samordning av den ekonomiska politiken och socialpolitiken.

**VI. Förfarandena: eventuell utvidgning av medbeslutande och omröstning med kvalificerad majoritet till att omfatta ämnesområden där enhällighet för närvarande krävs**

53. Man erinrade om den nuvarande situationen, i synnerhet med avseende på ändringarna till Nicefördraget vilket träder i kraft den 1 februari 2003. På det sociala området fattar rådet beslut genom att anta direktiv genom medbeslutande med Europaparlamentet. I dessa direktiv fastställs minimibestämmelser.

54. För närvarande kan rådet anta minimikrav genom omröstning med kvalificerad majoritet med undantag för följande fyra områden där bestämmelsen om enhällighet tillämpas efter Europaparlamentets hörande:

- Social trygghet och socialt skydd för arbetstagarna (artikel 137.1 c).
- Skydd för arbetstagarna då deras anställningsavtal slutar gälla (artikel 137.1).
- Företrädande och kollektivt tillvaratagande av arbetstagarnas och arbetsgivarnas intressen inbegripet medbestämmande (artikel 137.1 f).
- Anställningsvillkor för medborgare i tredje land som lagligt vistas inom gemenskapens territorium (artikel 137.1 g).

55. Det erinrades om att Nicefördraget, när det gäller tre av de ovannämnda områdena, punkterna d, f och g, ger rådet möjlighet att enhälligt, på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet föreskriva tillämpning av förfarandet med medbeslutande med parlamentet och majoritetsomröstning (enligt artikel 251).

56. Medlemsstaterna behåller möjligheten att tillämpa mera långtgående skyddsåtgärder för arbetstagarna (artikel 137.5).



57. Flera medlemmar i arbetsgruppen har påpekat att bestämmelserna i det sociala Europa inte begränsas till artiklarna 136 och 137 utan även rör artiklarna 13 (bekämpande av diskriminering), 42 (det social trygghetssystemet), 93, 95.2 och 175 (beskattning). Diskussionen skulle även handla om huruvida dessa artiklar skulle övergå till att omfattas av omröstning med kvalificerad majoritet. Dessutom erinrades det om att genom Nicefördraget (artikel 144) inrättas en kommitté för socialt skydd med rådgivande ställning för att främja samarbetet mellan medlemsstaterna och med kommissionen inom politiken för socialt skydd.
58. Arbetsgruppen erkände att det var nödvändigt att modernisera och förbättra gemenskapsbestämmelserna om skydd av arbetstagares sociala rättigheter när de utnyttjar sin rätt till rörlighet.
59. I överensstämmelse med slutsatsen från arbetsgrupp IX bekräftade arbetsgruppen att medbeslutandeförfarandet med omröstning med kvalificerad majoritet bör tillämpas generellt för antagandet av rättsakter och att undantag från denna regel skulle finnas kvar på områden där unionens mycket specifika karaktär kräver autonoma beslutsförfaranden eller på områden som är politiskt mycket känsliga för medlemsstaterna. Gruppen diskuterade länge möjligheten att ändra dessa bestämmelser genom att utvidga tillämpningsområdet för omröstning med kvalificerad majoritet. Arbetsgruppens medlemmar fördelade sig på två lika stora kategorier enligt följande:
- Enligt en aktiv minoritet, som bl.a. innefattade ett antal företrädare för regeringarna, bör diskussionerna i Nice om utvidgningen av tillämpningsområdet för omröstning med kvalificerad majoritet inte återupptas. Den då uppnådda jämvikten var tillfredsställande. Enligt deras åsikt bör de nuvarande bestämmelserna sålunda inte ändras. Eftersom Nicefördraget snart kommer att träda i kraft, är det dessutom föga lämpligt att införa ändringar i detta redan nu då dess bestämmelser, i synnerhet de som möjliggör en utvidgning av omröstningsförfarandet med kvalificerad majoritet, ännu inte har kunnat visa sin effektivitet. Dessa medlemmar motsatte sig varje steg i riktning mot omröstning med kvalificerad majoritet. De medgav visserligen att omröstning med kvalificerad majoritet bör vara regel för det europeiska politiska beslutsfattandet, men av skäl som



hör samman med den nationella mångfalden bland medlemsstaterna och deras olika traditioner och kulturer hävdade de att detta förfarande inte automatiskt bör utvidgas till att omfatta social trygghet och anställningsförhållanden, där medlemsstaterna har olika system. De menade att något som fungerar utmärkt i en medlemsstat kanske inte är lämpligt i en annan. De bekräftade därför på nytt Nice-uppgörelsen om denna fråga. Under tiden vädjade de om att rådet skulle bemyndigas att överväga hur frågor om rörlighet över gränserna bör behandlas på det sociala området.

- De flesta medlemmarna av arbetsgruppen ansåg det däremot möjligt att redan nu införa förbättringar i förhållande till de befintliga bestämmelserna. De betonade framför allt att detta var nödvändigt med hänsyn till utvidgningen: status quo skulle i praktiken göra det omöjligt för unionen att anta någon bestämmelse på de områden där beslut fattas med enhällighet. Vissa medlemmar önskade att omröstning med kvalificerad majoritet skall tillämpas allmänt och omfatta inte bara artikel 137.1 utan också artiklarna 13, 16, 42, 95.2 och 175 i fördraget. Andra föreslog en begränsad utvidgning. När frågan om en begränsad utvidgning av omröstning med kvalificerad majoritet togs upp, ansåg de flesta att de bestämmelser som rör de sociala trygghetssystemen och anställningsvillkor för medborgare i tredje land även fortsättningsvis bör omfattas av omröstning med enhällighet. Slutligen tog några medlemmar upp resonemanget i punkt III ovan, enligt vilken det skulle vara lättare att godta omröstning med kvalificerad majoritet om befogenheterna vore bättre definierade.
- Några rekommenderade omröstning med "superkvalificerad majoritet" på 75 % som möjlig kompromiss.

60. Diskussionerna i arbetsgruppen gav vid handen att det förefaller svårt att göra omröstning med kvalificerad majoritet till allmän regel. Man skulle dock kunna göra vissa framsteg, till exempel övergång till omröstning med kvalificerad majoritet i punkterna d, f och g i nuvarande artikel 137.1. Eftersom en sådan möjlighet redan står öppen enligt Nicefördraget, i syfte att förtydliga och förenkla, skulle den kunna tillämpas i den framtida konstitutionen. Det är svårt att tänka sig att man endast genom att läsa texten till konstitutionen kan avgöra om ett



visst ämnesområde omfattas av ett visst antagandeförfarande (kvalificerad majoritet eller enhällighet). Detta skulle emellertid vara fallet om artikel 137.1 i Nicefördraget införs utan ändring i det konstitutionella fördraget.

61. De flesta medlemmarna av arbetsgruppen anser att utgångspunkten för möjlig konsensus kunde vara att övergången till förfarandet enligt artikel 251 (kvalificerad majoritet och medbeslutande) när det gäller artikel 137.1 d, som föreskrivs i Nicefördraget, skall tillämpas i den framtida konstitutionen. Detta skulle innebära att punkt 137.1 c även fortsättningsvis skall omfattas av enhällighet. Den övergångsbestämmelse som har införts i 137.2 skall utgå.
62. Arbetsgruppen var enig om att man kunde tänka sig att förtydliga de europeiska åtgärdernas räckvidd för att underlätta en generell användning av omröstning med kvalificerad majoritet. I detta sammanhang kunde räckvidden och lydelsen i artikel 137 uppdateras och moderniseras, särskilt när det gäller frågor som för närvarande omfattas av bestämmelsen om enhällighet, i syfte att åtgärda specifika problem som enligt vissa innebär att det är nödvändigt att behålla enhällighetskravet. Detta arbete bör utföras när konventet behandlar del II i det preliminära utkastet till konstitutionellt fördrag. Några medlemmar föreslog emellertid redan nu en omformulering av artikel 137.1 c, som skulle ha följande lydelse: "social trygghet och socialt skydd för arbetstagarna, med undantag för hur finansieringen skall organiseras". De hävdade att med en sådan ny lydelse bör omröstning med kvalificerad majoritet och medbeslutande tillämpas. På denna punkt begärde en medlem särskilt att man skall uppmärksamma de problem som skulle kunna uppstå i medlemsstater med huvudsakligen skattefinansierade sociala trygghetssystem och att det skall införas en möjlighet till undantag för sådana medlemsstater.

De flesta av arbetsgruppens medlemmar var eniga om att lydelsen i artikel 137.1 f var oklar och att man bör undersöka om det är nödvändigt att behålla den i konstitutionen.

När det gäller artikel 137.1 g insisterade några medlemmar på att behålla enhällighetskravet. Det bör nämnas att denna fråga, dvs. anställningsvillkor för tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta på gemenskapens territorium, har ett nära samband med artikel 63.4 i EG-fördraget, vilket för närvarande orsakar problem eftersom båda



bestämmelserna gäller frågor som bör behandlas gemensamt, samtidigt som Förenade kungariket, Irland och Danmark har möjlighet att välja ett inte delta i åtgärder enligt artikel 63.4. Arbetsgruppen rekommenderar därför att förhållandet mellan dessa två rättsliga grunder skall klargöras och att anställningsvillkoren för tredjelandsmedborgare bör behandlas i artikel 63.4. Den erinrar om att arbetsgrupp XI rekommenderade att man övergår till omröstning med kvalificerad majoritet och medbeslutande för unionslagstiftningen inom områden som behandlas i artikel 63 i EG-fördraget.

63. Flertalet medlemmar i arbetsgruppen pläderade för att medbeslutande med omröstning med kvalificerad majoritet skall tillämpas för artiklarna 13 och 42 i EG-fördraget.

**VII. Arbetsmarknadsparternas roll, som den kunde formuleras i avdelning VI i det preliminära utkastet till konstitutionellt fördrag, handlar om unionens demokratiska liv**

64. I de nuvarande fördragen ges arbetsmarknadens parter en specifik roll på det socialpolitiska området. Artikel 138 innehåller en allmän bestämmelse om denna typ av samråd samt en skyldighet för kommissionen att samråda med företrädarna för arbetsmarknadens parter innan den lägger fram socialpolitiska förslag. Artikel 137 ger medlemsstaterna möjlighet att överlåta åt arbetsmarknadens parter att genomföra vissa direktiv. Artikel 139 ger möjlighet till upprättande av avtalsbundna relationer, inklusive ingående av avtal, mellan gemenskapen och arbetsmarknadens parter. Varje ramavtal som ingås mellan arbetsmarknadens parter enligt artikel 139 kan på kommissionens förslag leda till att rådet antar direktiv där avtalstexten återges oförändrad. Fem avtal, varav två sektorsavtal, har varit föremål för detta förfarande, nämligen

- avtalet om föräldraledighet,
- avtalet om deltidsarbete,
- avtalet om visstidsarbete,
- avtalet om arbetstidens förläggning för mobila arbetstagare i civil luftfart,
- avtalet om arbetstidens förläggning för sjöfolk.



– Ett sjätte avtal, om distansarbete, skall nu bli ett direktiv genom detta förfarande.

65. Dessutom erkändes att arbetsmarknadens parter har en viktig roll att spela i Lissabonprocessen. Detta har tagit sig uttryck i regelbundna "sociala toppmöten" i samband med Europeiska rådets vårmöten, vilka ger arbetsmarknadens parter tillfälle att ge sina synpunkter på de frågor som behandlas av Europeiska rådet.
66. Arbetsgruppen uttryckte enhälligt sin tillfredsställelse med arbetsmarknadsparternas roll och betydelsen av den sociala dialogen i Europa. Man ansåg allmänt att denna roll som arbetsmarknadens parter spelar och som redan finns inskriven i fördragen bör erkännas, underlättas och i så stor utsträckning som möjligt förstärkas, varvid stor vikt skall läggas vid den övergripande subsidiariteten. Man enades om att denna roll skall specificeras i avdelning VI i konstitutionen, och man menade att denna roll skall särskiljas från det organiserade civilsamhällets roll, som också bör erkännas.
67. Frågan om en mer exakt översyn och/eller definition av vad arbetsmarknadens parter är togs upp vid flera tillfällen, men arbetsgruppen valde inte denna lösning av hänsyn till parternas autonomi. De noterade emellertid att pensionärsorganisationerna utgör en del av den sociala dialogen. Några medlemmar stödde den särskilda roll som arbetsmarknadsparternas organ har när det gäller att förhandla fram avtal som omfattar hela Europa, men rekommenderade en flexibel definition av "socialt partnerskap", så att en större grupp berörda aktörer kan delta i alla andra sociala och ekonomiska samråd som inte rör framförhandlade avtal.
68. Det har ofta betonats att arbetsmarknadens parter bör höras inom alla områden som rör dem, och ett betydande antal av arbetsgruppens medlemmar föreslog en förstärkning av den roll som spelas av arbetsmarknadens parter och av den sociala dialogen, i synnerhet med avseende på makroekonomiska samråd, införande av lagstiftning och underlättande av förhandlingar på



européisk nivå genom att främja system för medling och tvistlösning samt se till att de europeiska parterna faktiskt kan utöva sin rätt att förhandla och ingå frivilliga kollektivavtal som ges laga kraft. Vissa medlemmar ansåg dock att arbetsmarknadsparternas autonomi bör respekteras och att den sociala dialogen är så framgångsrik att den ofta gör lagstiftningen överflödig. En medlem menade att en bredare grupp med sociala och ekonomiska intressenter bör tas med i samråden med de europeiska institutionerna när det gäller de makroekonomiska frågorna. Om den sociala dialogen och förhållandet mellan arbetsmarknadens parter skall kunna utvecklas fritt på europeisk nivå, bör man säkerställa erkännandet av gränsöverskridande fackliga rättigheter. Det föreslogs vid flera tillfällen att de bestämmelser i fördraget som begränsar förhandlingarnas omfattning skall utgå, som en logisk följd av att arbetsmarknadsparternas autonomi och handlingsfrihet erkänns. Flera medlemmar var också för ett gemensamt antagande av både rådet och parlamentet.

69. Arbetsgruppen var också nöjd med den sociala dialogens ökande betydelse och betonade den stora vikten av att de sociala trepartstoppmötena anordnas precis före Europeiska rådets vårmöten. Ett antal medlemmar var för en formalisering och/eller institutionalisering av denna process genom införlivande i det konstitutionella fördraget, inbegripet aspekter av uppläggning och innehåll. Andra ansåg att den nuvarande ordningen erbjuder större flexibilitet. Slutligen framfördes ett flertal kommentarer om erkännandet av civilsamhällets ökande roll samt erkännandet av en europeisk stadga för föreningar och andra organisationsformer, t.ex. privata, icke vinstdrivande tjänster. En del medlemmar betonade den vikt som olika sektorer av det organiserade civilsamhället, t.ex. pensionärer och andra, kan komma att få i framtiden. Ekonomiska och sociala kommitténs roll nämndes också, medan en medlem ifrågasatte om den verkligen tillförde något mervärde i detta avseende.



Avslutningsvis enades man i arbetsgruppen om att

- arbetsmarknadsparternas roll uttryckligen bör erkännas i avdelning VI i utkastet till fördrag,
- bestämmelser bör införas om att arbetsmarknadens parter skall höras på alla områden som rör dem,
- processen för förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter om sociala avtal bör erkännas, underlättas och stärkas i fördraget,
- förfarandet rörande kollektivavtalen enligt artikel 139 i EG-fördraget bör bibehållas,
- en viss konsultativ roll bör, även om den skiljer sig från den roll som spelas av arbetsmarknadens parter på området kollektivförhandlingar, i fördraget tillerkännas berörda intressenter och civilsamhället, särskilt med tanke på det allt aktivare engagemanget från icke-statliga organisationer i kampen mot social utslagning och på de flesta av socialpolitikens områden.

\*      \*

\*

Arbetsgruppen har strävat efter att föra sina överläggningar i en anda av opartiskhet och slår fast att bidragen från alla politiska familjer till utvecklingen av den moderna välfärdsstaten hör till det bästa som åstadkommits när det gäller den sociala utvecklingen i Europa. Mer allmänt avvisar gruppen varje konstlad motsättning mellan ekonomiska och sociala mål i den europeiska politiken och varje godtycklig hierarkisk ordning mellan dem. Medlemmarna i arbetsgruppen ser inget berättigande för någon motsättning mellan individ och samhälle i Europeiska unionen. Tvärtom syftar den europeiska politiken inom den individuella och den sociala sfären till att skapa förutsättningar för individen att utvecklas fullt ut i samhället på ett sådant sätt att en fri utveckling för var och en blir en förutsättning för en fri utveckling för alla.

---