

**GROENLINKS**

# TIJD VOOR DE INHAALSLAG

## IDEEËN VOOR EEN SOCIALER EUROPA

Marije Cornelissen en  
Vincent Hurkens (red.)



**The Greens | EFA**  
in the European Parliament

# GROENLINKS

## Tijd voor de inhaalslag Ideeën voor een socialer Europa

Marije Cornelissen en Vincent Hurkens (red.)



Een uitgave van GroenLinks Europa  
December 2013

Druk: Twigt GrafiMedia, Waddinxveen



# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>4</b>
Marije Cornelissen <b>Een uitweg uit de sociale paradox</b>	<b>5</b>
Jo Ritzen <b>De sociale Europese Unie is een dynamische economische unie</b>	<b>12</b>
Agnes Jongerius en Femke van Esch <b>Moederliefde en appeltaart</b>	<b>18</b>
Sonja Bekker en Ton Wilthagen <b>Bouw sociaal Europa van bovenaf en van onderop</b>	<b>23</b>
Vincent Hurkens <b>De urgente opdracht voor de Europese “sociale lobby”</b>	<b>33</b>
Bruno Rossmann en Monika Feigl-Heihs <b>Europese integratie draait om de sociale dimensie</b>	<b>42</b>

# Voorwoord

Europa móet socialer. Dat is voor GroenLinks één van de meest urgente opdrachten voor de Europese Unie op dit moment. Want Europa is meer dan een economie met een markt en een munt. In Europa wonen miljoenen mensen die zich zorgen maken of ze hun baan zullen verliezen, of ze hun huis en ziektekosten kunnen betalen, of ze voldoende pensioen zullen hebben om niet in armoede te vervallen. Maar wat betekent dit concreet? Welke keuzes liggen voor in deze tijd van de diepe economische en sociale crisis? In politieke en publieke debatten en discussies wordt ‘sociaal Europa’ met regelmaat platgeslagen tot een simpele leus.

De artikelen in deze bundel dragen bij aan een beter en actueler begrip van de dilemma’s rond de sociale dimensie van de Europese Unie. Wij vroegen bijdragen van vier deskundigen, die vanuit verschillende invalshoeken naar sociaal Europa hebben gekeken. Hun expertise helpt een beeld te vormen van de huidige situatie en hoe we daar terechtgekomen zijn. Van de keuzes, de knelpunten en van mogelijke sociale oplossingen. De verschillende essays zijn niet noodzakelijk een weergave van de standpunten van GroenLinks. Ze dienen voor ons als een bron van inspiratie in het hoognodige debat over een socialer Europa. Want Europa móet socialer.

Marije Cornelissen, *Europarlementariër GroenLinks*  
Vincent Hurkens, *beleidsmedewerker GroenLinks (redactie)*

December 2013

# **Uitweg uit de Europese sociale paradox**

**Marije Cornelissen**

*Europarlementariër voor GroenLinks*

“Tussen de drie en vier miljoen mensen in Griekenland zijn onverzekerd. Moeders vluchten vaak een paar uur na de geboorte 's nachts met hun kindje het ziekenhuis uit omdat ze de rekening niet kunnen betalen”, vertelde een verpleegster in Athene me.

“In drie jaar tijd is het aantal klanten bij mijn voedselbank gestegen tot 400.000. Wij zijn het sociale vangnet”, zei de directeur van de Hongaarse voedselbank toen ik er vorig jaar op bezoek was.

“Ik zou graag een gezin stichten, een leven opbouwen, maar mijn vrouw en ik wonen bij onze ouders en hebben geen enkel uitzicht op werk of een eigen huis. Voor onze vrienden is dat net zo. Geen van ons durft een kindje op de wereld te zetten”, vertelde een 35-jarige Spanjaard deze zomer.

Als je Europeanen vraagt wat in de crisis hun grootste zorgen zijn, liggen die vooral op het sociale vlak. Heb ik straks nog een baan? Zal ik straks voldoende pensioen hebben? Kan ik mijn huis nog wel betalen? De auteurs in deze bundel beschrijven allen hoe schrijnend de sociale situatie is geworden; snel oplopende werkloosheid, armoede en ongelijkheid met alle gevolgen van dien.

De zorgen van mensen hebben zich niet vertaald in een Europese politiek die deze zorgen serieus neemt. Veel mensen wantrouwen de EU op sociaal terrein. In plaats van een perspectief op vrede en welvaart, kwam de EU bij veel mensen te boek te staan als een kille rekenmeester die de duimschroeven aandraait zonder oog voor de sociale gevolgen daarvan. Het optreden van de Troika in Griekenland, Ierland en Portugal is daarvan het meest concrete beeld. De economische en sociale verschillen tussen en binnen de landen in de Europese Unie worden groter, de ongelijkheid groeit.

Toch is vanuit historisch en internationaal perspectief een hoog niveau van sociale bescherming juist een kenmerk van de Europese identiteit. Zoals Rossman & Feigl-Heihs schrijven: ‘Het is het Europese sociale model waarin Europa zich onderscheidt van de VS en de opkomende BRICS landen’. De Europese overtuiging dat iedereen gedekt zou moeten zijn door collectieve sociale voorzieningen staat in

contrast met de Amerikaanse overtuiging dat iedereen in principe individueel verantwoordelijk is voor eigen waarborgen. In de meeste delen van Europa zou een debat zoals in de Verenigde Staten moeilijk voorstelbaar zijn. Bijvoorbeeld over *Obamacare* waarin rechtse Amerikaanse politici voor het behoud van een systeem pleiten waarin miljoenen mensen onverzekerd zijn voor ziektekosten. Ook in de snel veranderende wereld met opkomende economieën als China en India zijn veel Europeanen niet bereid om hun sociale bescherming tegen de ongebreidelde macht van de vrije markt op te geven om te kunnen 'concurreren'.

Het is paradoxaal dat juist op het sociale vlak, waar de meeste zorgen van Europeanen liggen en waarin Europa zich in identiteit en overtuiging onderscheidt, de Europese Unie weinig competenties heeft. Hoewel meer bevoegdheid op sociaal terrein een logische reactie op de zwakke sociale dimensie van de Europese Unie zou zijn, stuit dit op veel weerstand. Het gegroeide wantrouwen van mensen tegenover de EU is één van de belangrijkste belemmeringen voor het opbouwen van een echt sociaal Europa. Zoals Ritzen beschrijft in zijn artikel is de financiële en economische crisis uitgemond in een crisis van vertrouwen. Om effectief te kunnen werken aan de sociale uitdagingen van dit moment moeten we voorbij deze paradox komen.

### **Macht en bevoegdheden**

Voordat het vertrouwen in Europees beleid op het sociale vlak hersteld kan worden, moet eerst duidelijk worden: wat hebben mensen erbij te winnen als sociale bevoegdheden niet langer het uitsluitende terrein van nationale staten zouden zijn? De kern van het antwoord ligt in de inhaalslag die de politiek nodig heeft om grip te krijgen op een snel veranderde wereld waarin vooral spelers met weinig sociale belangen veel invloed hebben: het internationale bedrijfsleven.

In de tijd vlak na de oorlog, toen mijn grootouders nog jong waren en een gezin opbouwden, lagen de macht en bevoegdheden allebei grotendeels op nationaal niveau. Mijn oma deed haar boodschappen bij de kruidenier op de hoek, mijn opa kocht zijn eerste auto bij van Dale Automobielen Fabrik, beter bekend als DAF. Hun stroom, gas en water kwam van staatsbedrijven. Het betalingsverkeer was ook te overzien. Mijn grootouders waren de eerste generatie in mijn familie met genoeg geld om een bankrekening te openen. Ze bankierden bij de Friesche Bank, net als de rest van het dorp, die de provincie tot zijn werkveld rekende maar weinig daarbuiten. De kruidenier en de autofabrikant hielden zich aan Nederlandse wetten over lonen,

arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden, de Friesche bank werd gereguleerd door Nederlandse voorschriften.

De eerste stappen in Europese integratie werden in die tijd gezet. Het was een welbewuste keuze in de jaren vijftig om bevoegdheden en macht af te staan aan een supranationale autoriteit, met als doel door gezamenlijk kolen en staalbeleid de vrede in Europa te bewaren en door gezamenlijk landbouwbeleid voldoende voedsel te verbouwen voor alle Europeanen. Nooit meer oorlog en nooit meer honger. Intussen is de wereld danig veranderd. Hoewel nog altijd veel kleine en middelgrote bedrijven nationaal opereren, is een groot deel van het bedrijfsleven geïnternationaliseerd. Ik doe mijn boodschappen bij Albert Heijn, dat weer onderdeel is van Ahold, een megabedrijf met 3000 vestigingen in Europa en de VS. Ik heb een Volvo, vroeger een nationaal Zweeds bedrijf maar nu onderdeel van de Chinese Zhejiang Geely Holding Group met zijn zetel in Binjiang. Ook de internationalisering van het financiële systeem heeft een grote vlucht genomen. Ik heb een rekening bij de ING, die onderdeel is van de ING groep, die in 40 landen opereert en 1200 miljard euro aan vermogen beheert.

De politiek is niet snel genoeg mee veranderd. Veel van de bevoegdheden om het internationale bedrijfsleven te reguleren liggen nog steeds op nationaal niveau. Lonen en arbeidsvoorwaarden worden voornamelijk op nationaal niveau onderhandeld. Ook beleid met betrekking tot ontslagbescherming, sociale zekerheid, arbeidsmarkt-integratie en armoedebestrijding komt voornamelijk tot stand op nationaal niveau. Over investeringen in menselijk kapitaal - onderwijs, innovatie, zijn weliswaar talloze Europese beleidsstrategieën geschreven, maar uiteindelijk vormen die geen enkele garantie dat sociale belangen gerespecteerd worden als commerciële belangen in het geding zijn. De afwezigheid van een duidelijke sociale competentie op Europees niveau, maakt dat de agenda van het bedrijfsleven vaak de overhand krijgt.

### **Schijn-subsidiariteit**

Dat betekent niet dat sociale stelsels niet door de Europese Unie beïnvloed worden. De fundamentele stappen die in de geschiedenis van de Europese integratie zijn gezet hangen nauw samen met de nationale sociale stelsels, ook zonder dat de EU daarin een directe bevoegdheid heeft. De interne markt en de euro hebben economische welvaart opgeleverd: handel, omzet, winst, belastingafdrachten, werkgelegenheid. Het is de vraag hoe hoog het niveau van sociale



bescherming en sociale vooruitgang kan zijn in een Europa zonder integratie.

De interne markt en in nog grotere mate de euro kunnen niet bestaan zonder regels. En die regels zijn niet los te zien van de arbeidsmarkt, de sociale zekerheid en werknemersrechten. Er is geen echt sociaal Europa mogelijk waarin nationale zeggenschap op netjes afgebakende sociale terreinen gehandhaafd blijft. In de Europese schuldencrisis is gebleken dat budgetten voor sociale zekerheid, de arbeidsmarkt, loonpolitiek en sociale zekerheid al de facto onderdeel zijn van Europese afstemming, zoals Wilthagen & Bekker betogen.

Op dit moment zijn al deze zaken voornamelijk aanpassingsvariabelen in negatieve zin zijn. Lidstaten krijgen binnen het economische bestuur aanbevelingen om lonen aan productiviteit aan te passen, het pensioenstelsel te hervormen of om ontslagbescherming te versoepelen, om macro-economische normen te halen. Daarbij wordt voorbijgegaan aan de sociale betekenis van loon, pensioen en werk. Er worden door de Europese Commissie wel sociale aanbevelingen gedaan, maar die worden niet als doorslaggevend ervaren door lidstaten. Dat heeft deels een formele reden; daar waar de normen voor staatsschuld en begrotingstekort bindend en gesanctioneerd zijn, zijn sociale doelen zoals de EU2020 doelen zachte afspraken tussen lidstaten. Maar het is vooral ook een politieke keus van de huidige rechtse Europese Commissie en regeringsleiders. De Europese leiders doen aan *cherry picking*: er zijn al aanknopingspunten voor progressieve impulsen voor sociale vooruitgang op het Europees niveau, alleen worden ze terzijde geschoven.

Om de belemmeringen weg te nemen om wettelijke kaders voor sociale politiek vast te leggen op EU-niveau zou een verdragswijziging nodig zijn. Maar ook binnen het huidige Verdrag is veel mogelijk als de politieke wil bestaat om te kijken naar hoe de beste afstemming van sociaal beleid op verschillende niveaus kan plaatsvinden. Helaas lijkt hier binnen de huidige discussie weinig ruimte voor te zijn. Er wordt door veel politici en commentatoren een karikatuur gemaakt van een sociaal Europa. Dit zou bijvoorbeeld een geharmoniseerd minimumloon op gelijke hoogte voor alle lidstaten inhouden, en volledig geharmoniseerde sociale zekerheidsstelsels. Dat Europees sociaal beleid niet uitsluit dat ook een belangrijke rol is weggelegd voor lagere niveaus zoals de regio beschrijven Wilthagen & Bekker, en Hurkens wijst erop dat een belangrijke rol is weggelegd voor andere actoren dan de Europese instituties. Het plakkaat 'superstaat' dat al makkelijk

op uitbreiding van Europese bevoegdheden wordt geplakt, slaat de plank volledig mis.

Deze karikatuur versterkt het wantrouwen van burgers in Europese zeggenschap op sociaal vlak en maakt een constructief debat over subsidiariteit onmogelijk. Met een verwijzing naar 'subsidiariteit' wordt nu meestal bedoeld dat de EU zich afzijdig moet houden. De eigenlijke betekenis van het woord subsidiariteit is verloren gegaan: beleid vormen op het niveau dat daar het meest aangewezen voor is. Binnen nationale grenzen wordt het normaal gevonden om tussen nationaal, regionaal en lokaal niveau te schuiven met bevoegdheden, om bevoegdheden te delen of om op hoger niveau kaders vast te leggen die op lager niveau ingevuld worden. Dat is subsidiariteit; een samenspel van beleid op verschillende niveaus voor een optimale uitkomst. Helaas wordt het Europese niveau door veel beleidsmakers niet beschouwd als het vierde niveau in dit samenspel. Dat vormt een belemmering voor wat nodig is: een goede afstemming van sociaal beleid in een geïnternationaliseerde economie, of zoals Wilthagen & Bekker het omschrijven: "...sturen van bovenaf met ruimte voor maatwerk en initiatieven van onderop. Zo kan de EU normen stellen voor sociaal beleid en tegelijkertijd regio's laten bloeien doordat regio's specifieke oplossingen kunnen bedenken die passen bij lokale sectoren, instituties, werknemers en inwoners."

Door het karikaturale debat blijft de Nederlandse regering, net als vele andere, op twee gedachten hinken, zoals Jongerius & van Esch uiteenzet. Regeringen in heel Europa beginnen in te zien dat de noodzaak tot een 'nieuw en breder sociaal beleid op Europees niveau om de maatregelen die in het kader van de crisis zijn genomen of opgelegd te complementeren, juist omdat de crisis grote sociale effecten heeft', om minister Asscher te citeren. Maar ondertussen durven zij niet openlijk wijzigingen aan te brengen in de bevoegdheidsverdeling tussen de EU en de lidstaten, noch durven zij alles uit de kast te halen om alle sociale mogelijkheden te benutten die het huidige Verdrag al biedt. Deze bundel bevat dan ook verschillende pleidooien voor een genuanceerde uitwerking van een sociaal Europa, die niet blijft hangen in een discussie voor of tegen Europa, in méér of minder Europa.

### **Vorbij de bevoegdheden**

Als de politiek mensen van deze twee zaken kan overtuigen - de grip van het nationale niveau op het sociale vlak is al weg en de onderlinge verbondenheid tussen Europese landen heeft onvermijdelijk invloed

op sociale stelsels - kan er vertrouwen groeien dat het geven van bevoegdheden op sociaal terrein aan de EU een aantrekkelijker perspectief biedt, dan het verzet daartegen. Als de kramp over bevoegdheden eruit is, komt er ruimte voor politieke voorstellen om de sociale dimensie te versterken, waaronder enkele uit deze essaybundel. Zowel Rossmann & Feigl-Heihs, Ritzen, als Jongerius & van Esch wijzen op de noodzaak om de begrotingsregels voor eurolanden te herzien, of in ieder geval op een andere manier toe te passen. Investerings in onderwijs, groene innovatie, duurzame energie, maar ook fondsen voor het tegengaan van jeugdwerkloosheid zouden niet door Europese begrotingsregels geremd moeten worden. Een meer heikele vraag is of de EU ook een rol moet hebben om voldoende investeringen in deze zaken af te kunnen dwingen. Het zou een positieve ontwikkeling zijn als de Europese Unie niet alleen waakt over duurzaamheid van de overheidsfinanciën, maar ook over de kwaliteit van menselijk kapitaal en capaciteit tot innovatie. Zonder een beter gezamenlijk Europees begrip over wat wenselijke sociale voorzieningen, sociale zekerheid en pensioenen zijn, blijft het risico bestaan dat deze zaken als aanpassingsvariabelen worden beschouwd voor de dominante normen op dit moment: het 3%-begrotingstekort en de 60% staatsschuld als percentage van het BBP. Behalve een andere interpretatie van gezonde financiën vergt een sociaal Europa ook een herdefinitie van de begrippen 'concurrentiepositie' en 'structurele hervormingen'. In het economisch bestuur dat is opgezet tijdens de Europese schulden crisis wordt terecht gestreefd naar het herstellen van economische 'onevenwichtigheden' die niet onbesproken kunnen blijven in een muntunie. Maar het is een misvatting dat onevenwicht hersteld wordt als de EU zich blijft concentreren op arbeidskosten en flexibiliteit van de arbeidsmarkt alleen. Het vertrouwen in Europese aanbevelingen (wellicht steeds bindender in de toekomst) kan er alleen komen als de EU blijk geeft dat het niet gaat om zo goedkoop mogelijk te zijn, maar om ook voor kwaliteit te gaan. Juist daarin ligt de kracht van de EU ten opzichte van andere continenten. Terecht pleit Jongerius & van Esch daarom om een sociale bodem te leggen in de vorm van een Europees kader voor een minimumloon in alle landen. Terecht pleit Ritzen er daarom voor dat werkgelegenheid en het tegengaan van extreme ongelijkheid centrale doelstellingen worden. Alleen als deze cruciale sociale doelstellingen onderdeel worden van de constante race om 'concurrerender' te worden, zal dat op enthousiasme van mensen kunnen rekenen. Alleen als 'structurele hervormingen' niet langer een

verhulling van bezuinigingen of sociale verschraling zijn, maar écht gaan om meer werkgelegenheid, minder armoede en minder ongelijkheid, kan de EU een positieve reputatie op sociaal terrein opbouwen. Alleen hervormingen die naast financiële houdbaarheid op langere termijn ook sociale houdbaarheid tot doel hebben zullen op duurzame steun van de bevolking kunnen rekenen.

Zoals Bekker & Wilthagen en Jongerius & Van Esch laten zien is er al eerste poging gedaan door de huidige Eurocommissaris voor werkgelegenheid en sociale zaken, Lazslo Andor. Met een 'sociaal scorebord' worden onevenwichtigheden niet langer alleen beschouwd als macro-economisch probleem, maar ook als sociaal probleem. Te grote ongelijkheid, te veel armoede of werkloosheid zijn een probleem, net als te hoge overheidsschulden, een vastgoedzeepbel, of een giftige bank die te groot is om te falen. Voorlopig heeft de sociale paradox dit initiatief helaas lamgelegd. Zelfs sociaal-democraten als ministers Timmermans, Asscher, Dijsselbloem, de Franse president Hollande, of Europarlementsvoorzitter Martin Schulz, hebben er zwijgend mee ingestemd dat dit scorebord niet meer is dan een meetlat die het bestaande Europese economische raamwerk onaangetaast laat. Als zij hun beloften voor een socialer Europa willen waarmaken is het onvermijdelijk dat progressieve politici kleur bekennen voor meer Europese competentie in het sociale domein, in plaats van zich te verschuilen achter bevoegdheden- en subsidiariteitsdiscussies.

Natuurlijk kunnen ingrijpende veranderingen in de arbeidsmarkt of loonpolitiek niet per decreet vanuit de Europese Commissie tot stand komen. Naast cruciale democratische controle door het Europees Parlement en nationale parlementen is er een belangrijke rol voor wat Hurkens beschrijft als de 'sociale lobby'. Vakbewegingen en het maatschappelijk middenveld kunnen een prominente rol krijgen in nieuwe Europese afstemming. Bij Europese sturing op sociaal terrein moeten zij op alle niveaus betrokken zijn en 'structurele hervormingen' om 'concurrerender' te worden mee kunnen ontwerpen, en door grensoverschrijdende samenwerking zelfs deels zelf kunnen uitvoeren. Maar ook voor hen geldt dat ze over de sociale paradox heen zullen moeten stappen: zonder vertrouwen in het vierde politieke niveau blijven ze aan de verliezende hand.

# De sociale Europese Unie is een dynamische economische unie

**Jo Ritzen**

*Initiatiefnemer van Vibrant Europe, Professor aan de Universiteit Maastricht, Senior beleidsadviseur IZA, Bonn.*

## Waar staan we in 2013

De eurocrisis heeft wanhoop gebracht. Het was de bedoeling dat Europa als Unie geluk zou brengen voor de burgers van de Europese lidstaten. De landen die het aangedurfd hadden om een deel van hun eigen identiteit in de vorm van hun eigen munt op te geven werd een “gouden toekomst” beloofd. En inderdaad, de eerste paar jaren (2001-2008) was te zien dat de groei in de eurozone voor een deel de groei van de rest van de Europese Unie (EU) overtrof, terwijl de werkloosheid afnam en het laagste niveau bereikte in de hele geïndustrialiseerde wereld. Door de invoering van de euro leek een Europees wonder te zijn geschied.

Maar een halve eeuw later en na de uitbreiding van een Europa van 6 (EU-6) tot een Europa van 28 in 2013 is het tij gekeerd. Op dit moment lijkt Europa niet in staat te zijn om een antwoord te geven op de financiële crisis die werd veroorzaakt door roekeloze investeringen in de Verenigde Staten. In veel EU-landen nemen de reële inkomens af en stijgt zowel de werkloosheid als inkomensongelijkheid. De EU-landen die de gezamenlijke munt hebben omarmd doen het slechter dan degenen die besloten er niet aan mee te doen. Toch zou hun toestand misschien nog slechter zijn geweest zonder de euro.

Toen de crisis het continent bereikte verdwenen er in Europa tussen 2008 en 2010 ca. 5.5 miljoen banen. In de jaren 2010-2013 zijn er in de eurolanden weer meer banen verloren gegaan dan bijgekomen. In december 2012 waren er als gevolg daarvan 26 miljoen werklozen in de EU-27, wat gelijk staat aan 11 procent van de beroepsbevolking. 5 Miljoen daarvan waren onder de 25 jaar oud, wat neerkomt op een werkloosheidspercentage van 23 procent voor deze leeftijdsgroep. De werkloosheid is in 2013 onevenredig verspreid in heel Europa. Oostenrijk, Duitsland, Luxemburg en Nederland kennen een lage werkloosheid (minder dan 6 procent), terwijl in Griekenland en Spanje

de werkloosheid rond de 27 procent ligt (met een jeugdwerkloosheid van 57 procent). De verwachting is dat de werkloosheid misschien in 2014 zal gaan afnemen. Van bijna volledige werkgelegenheid zoals die er was in 2007/2008 is hoe dan ook voorlopig geen sprake en die zal er in ieder geval tot 2020 ook niet komen.

De ergste uitkomst van de eurocrisis is een hernieuwde afgunst tussen volken die net beter met elkaar hadden leren opschieten. Deze crisis verandert van een financiële en economische crisis in een crisis in “overbruggend vertrouwen” (“bridging trust”), vooral tussen de noordelijke en zuidelijke Europese landen. Er vindt een opleving plaats in de identificatie met regionale en nationale cultuur. De solidariteit binnen Europa blijkt afwezig of onvoldoende te zijn. Het sociale contract dat de EU-lidstaten met elkaar verbond lijkt in rook te zijn opgegaan.

### **De Europese Parlementsverkiezingen en een nieuwe Europese Commissie in 2014**

Binnen deze context zijn de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2014 erg belangrijk; ze kunnen de ‘EUrosie’ versnellen door de gebrekkige status quo te versterken die de Europeanen polariseert volgens misleidende politieke scheidslijnen: versobering versus groei; het ‘Noorden’ versus het ‘Zuiden’; de deugdzamen versus de zondaars; nationaal belang versus het Europese ideaal; federalisten versus intergouvernementalisten. In een dergelijk scenario blijven de belangrijkste politieke families verdeeld ten opzichte van de belofte van Europese samenwerking en integratie. Dit geeft ruimte aan protest van een groeiend aantal eurosceptische en anti-Europese machten die niet alleen van de euro, maar ook van belangrijke sociaaleconomische hoekstenen van de huidige Unie af willen. Als dit traject waarheid wordt, koersen we af op een periode van traagheid en een spiraal van ontevredenheid over het Europese project.

De verkiezingen zouden echter ook een nieuwe impuls kunnen geven aan een ander Europa, waar de meerderheid van onze bevolkingen in gelooft en voor wil vechten. Dit is een 21e eeuwse Europa van vrede, vooruitgang en sociale cohesie waar een hoog welvaartsniveau het belangrijkste punt van ons onderscheidende Europese sociale model blijft.

Een nieuwe Europese belofte moet zich dringend losmaken van de huidige beleidsvoeringen en heersende ideeën. We moeten aantonen dat EU-politiek meer behelst dan een technocratisch debat over het bestuur van de eurozone, en onze burgers overtuigen dat populistische alternatieven voor een nieuw nationalisme in Europa eerder een

garantie zijn voor ongeluk dan een aanbod voor een betere toekomst. We moeten een nieuw elan tentoonspreiden waarmee de zaak voor gezamenlijke Europese initiatieven en inspanningen nieuw leven kan worden ingeblazen. De nieuwe Europese belofte moet af van het idee van Europa als 'light versie' van de VS en de focus leggen op het verbinden van het sociale met het economische. Dit is de benadering van het Vibrant Europe Forum<sup>1</sup> en zijn recente 'volgelingen': Cramme et al.<sup>2</sup> en Ritzen en Zimmermann<sup>3</sup>.

### **De sociale Europese Unie is een dynamische economische unie**

Het "Vibrant Europe Forum" (2012) heeft een dynamische visie voor Europa ontwikkeld waar ondernemerschap gekoesterd en aangemoedigd wordt; waar excessieve ongelijkheid wordt ingedamd en in toom wordt gehouden; waar leren, training en onderwijs een centrale plaats in onze levens innemen; en waar duurzaamheid niet alleen van toepassing is op bedreigingen van het milieu, maar waar ook kritisch wordt gekeken naar de gangbare vormen van ondernemen en de organisatie van onze financiën. Dit is vertaald naar een scenario dat de belofte in zich heeft om naar volledige werkgelegenheid te leiden voor of in 2020.

De 'sociale unie' is een EU met een volledige werkgelegenheid (met daarin het inherente aandeel groene groei) met een gelijkwaardigere inkomensverdeling tussen en in de EU-lidstaten dan nu het geval is. Een gelijkwaardigere inkomensverdeling staat gelijk aan 'sociale cohesie': de Europese benadering van het concurrentievermogen. In dit scenario wordt gekeken hoe:

- Groene innovatie en de drijvende krachten zoals onderzoek en ontwikkeling verbeterd kunnen worden.
- De inkomensongelijkheid die blijft bestaan tussen hoog- en niet zo hoogopgeleiden kan worden teruggebracht en beteugeld.
- Ontslagbescherming en wetgeving voor het minimumloon kunnen worden aangepast om bij te dragen aan zowel een volledige werkgelegenheid als een goede kwaliteit van werk.
- Convergentie tussen de armere en de rijkere landen in de EU zich voortzet door snelle veranderingen naar hoge productiviteit in de armere landen.

---

1 Vibrant Europe Forum (2012), Vaeshartelt Declaration, [www.vef.merit.unu.edu](http://www.vef.merit.unu.edu)

2 Cramme, Olaf, Jo Ritzen en Arian Meyer (2013), *A New Promise for Europe*, Policy Network and VEF.

3 Ritzen, Jo en Klaus F. Zimmermann (2013), *A Vibrant European Labor Market with Full Employment*, forthcoming IZA/VEF.

- EU-lidstaten gestimuleerd kunnen worden om armoede terug te dringen, die nu de onacceptabele hoogte heeft bereikt van ca. 20 miljoen Europese burgers.

Geluk wordt in Europa gebruikt als indicator voor de economische ontwikkeling. Zodra mensen werkloos worden ervaren ze scherpe dalingen in hun welzijn, dat op dit lage niveau blijft totdat ze weer werk hebben<sup>4</sup>. De impact wordt hierbij enigszins beperkt door de hoogte van werkloosheidsuitkeringen<sup>5</sup>.

Een hoge werkloosheid beïnvloedt niet alleen de familie van de werklozen, maar ook degenen die wel werk hebben. Zij voelen zich onzeker over hun baan. Als we het totale verlies in welzijn door een stijging van de werkloosheid bij elkaar optellen, blijkt dit verlies twee keer zo hoog te liggen als het verlies dat de werklozen zelf ervaren<sup>6</sup>. Met andere woorden, een van de belangrijkste aspecten van de arbeidsmarkt in termen van welzijn is of mensen een baan kunnen vinden, ervan uitgaand dat ze dat willen. Dit vraagt duidelijk om een beleid gericht op volledige werkgelegenheid als “geluksstrategie”. Voor degenen die een baan hebben is uiteraard de kwaliteit van het werk van belang, waar werk met een betere kwaliteit in het algemeen leidt tot meer werknemerstevredenheid of meer geluk. Sommige van de kwaliteitsaspecten van het werk (beschermende maatregelen tegen onveilig of ongezond werk, geen kinderarbeid) maken vanzelfsprekend deel uit van het Europese model, andere moeten zorgvuldig onderzocht worden op de effecten bij (volledige) werkgelegenheid, zoals de hoogte van de minimumlonen en de bescherming voor werknemers met een vaste aanstelling.

### **De weg vooruit**

Wat kunnen we doen om een dynamische Europese Unie te creëren? Ten eerste staat het financiële kader voor de eurozone en de EU als geheel vast. Het is zaak dat kredietstromen opnieuw op gang komen op het niveau van voor de crisis en dat de economische groei (nu echter op een duurzaam niveau) zich herstelt. Dit is makkelijker gezegd dan gedaan met de uiteenlopende meningen over hoe een

---

4 Helliwell, John, Richard Layard en Jeffrey Sachs (eds.) (2013), “World Happiness Report”, The Earth Institute Columbia University.

5 Lalive, Rafael en Alois Stutzer (2011), “Economic Shocks, Labor Market Institutions, and Workers’ Well-Being”, Paper University of Lausanne.

6 Helliwell, John, Richard Layard en Jeffrey Sachs (eds.) (2013), “World Happiness Report”, The Earth Institute Columbia University.



bankenunie moet worden opgezet. De Duitse coalitieonderhandelingen die recentelijk hebben plaatsgevonden en leidden tot een overeenkomst tussen de drie partijen (CDU, SPD en CSU) weken af van de bewering “wat goed is voor Duitsland is goed voor Europa”. Dit is een voorteken van een Europabrede overeenkomst, want het tegenovergestelde luidt “wat goed is voor Europa is goed voor Duitsland”, terwijl het omgekeerde misschien niet waar is. Dit wordt verder niet in dit essay behandeld. Ten tweede moet er worden bezuinigd. Maar het toepassen van de criteria van Maastricht (convergentiecriteria) zou subtieler moeten zijn door investeringen in publieke R&D meer dan nu uit te zonderen van de begrotingsregels. Ook zou er een ontheffing moeten komen voor de transitiekosten voor het hervormen van de arbeidsmarkt. Dit moet gezien worden in het kader van een derde belangrijke actie. Ten derde moeten de bezuinigingsmaatregelen ingebed worden in het beleidsdoel van volledige werkgelegenheid, zodat de zogenaamde landenspecifieke aanbevelingen een ‘smoel’ krijgen en realistisch uitgevoerd kunnen worden door de lidstaten. De EU 2020-strategie heeft doelen gesteld voor onder andere het verhogen van de (jeugd) werkgelegenheid en het verminderen van de armoede. De Europese Commissie<sup>7</sup> roept op tot de volgende middelen om deze strategie uit te voeren:

- Versterkt toezicht op werkgelegenheid en sociale kwesties
- Verhoogde solidariteit en actief optreden wanneer het gaat om werkgelegenheid en arbeidsmobiliteit.
- Versterken van de sociale dialoog.

Deze middelen zouden meer gewicht geven aan de landenspecifieke aanbevelingen die jaarlijks aan de regeringen van de lidstaten worden gedaan als onderdeel van de economische en monetaire samenwerking. Ze zijn echter niet bindend (zoals de criteria van Maastricht voor begrotingstekorten en staatsschulden dat wel zijn), aangezien sociale politiek het terrein is van de afzonderlijke lidstaten.

We willen niet voorstellen om de bevoegdheden van de EU uit te breiden met werkgelegenheidsbeleid en sociaal beleid, maar om de doelstellingen van de EU uit te breiden met het doel van volledige werkgelegenheid. Dit zou de Maastricht-criteria kunnen uitbreiden naar beleid van de lidstaten op het terrein van publieke investeringen in onderwijs en onderzoek of op het vlak van arbeidsmarkthervormingen.

---

<sup>7</sup> European Commission (2013), *Strengthening the social dimension of the economic and monetary union*, EU Communication, Com (2013) 690.

Innovatie en het functioneren van de arbeidsmarkten zijn de twee gebieden waarin Europa onder druk staat en moet vooruit bewegen om een gebied te blijven waar vergroening plaatsvindt terwijl aandacht aan sociale cohesie wordt besteed.

Meer innovatie en arbeidsmobiliteit zijn belangrijk om zo snel mogelijk terug te keren naar een volledige werkgelegenheid.

Ten vierde moeten de Europese lidstaten het eens worden over het begrenzen van topinkomens – naar aanleiding van de uitslag van het Zwitserland 2013 referendum. Geen welkomstbonussen, geen gouden handdrukken, geen bonussen die gekoppeld zijn aan overnames van bedrijven en een bindende stemming onder aandeelhouders over financiële compensaties. Pensioenfondsen met aandelen in een bedrijf worden verplicht om deel te nemen in stemmingen over compensatiepakketten. Schendingen kunnen resulteren in boetes die kunnen oplopen tot zes jaarsalarissen en een gevangenisstraf van maximaal drie jaar.

Ten vijfde moet het programma voor jeugdwerkgelegenheid aangevuld worden met een sociaal leenstelsel voor jongeren ter grootte van ca. 50 miljard euro, verkregen door monetaire verruiming<sup>8</sup>.

Een dynamische Europese Unie is de beste voorwaarde voor een socialere unie.

---

8 Ritzén, Jo en Klaus F. Zimmermann (2013), *A Vibrant European Labor Market with Full Employment*, forthcoming IZA/VEF

# Moederliefde en appeltaart

## **Agnes Jongerius en Femke van Esch**

*Agnes Jongerius is geassocieerd onderzoeker bij het kenniscentrum Instituties voor de Open Samenleving van de Universiteit Utrecht.*

*Femke van Esch is assistent hoogleraar Europese integratie aan de Universiteit Utrecht en lid van de AIV.*

Sociaal Europa: het lijkt iets uit de categorie moederliefde en appeltaart. Dingen uit een categorie waar je met de beste wil van de wereld niets op tegen kan hebben. Wie is er tegen moederliefde? Wie lust er geen appeltaart? Wie heeft er wat tegen een sociaal Europa? Eenieder die de cijfers kent over de ontoegankelijke gezondheidszorg in Griekenland, over de stijgende armoede in Portugal en over de dieptreurende werkloosheid in Spanje zal zeggen: Ja, wij moeten zorgen voor de opbouw van een sociaal Europa. Dit geluid hoor je tegenwoordig dan ook niet alleen van linkse partijen en de Europese vakbeweging. Ook de Nederlandse regering, de Europese commissie en de Europese Raad ondersteunen het pleidooi voor een sociaal Europa. De Nederlandse regering zegt de sociale dimensie van de EMU te willen versterken. Op 24 mei 2013 stuurt de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de kabinetsinzet naar de Tweede Kamer<sup>9</sup>. Minister Asscher schrijft dat de discussie over sociaal Europa voortkomt uit de vraag of het wenselijk en mogelijk is initiatieven op sociaal gebied te ontwikkelen als sociale pendant op de zich steeds sterker ontwikkelende interne markt. Ook werpt hij de vraag op of het niet nodig is om op Europees niveau nieuw en breder sociaal beleid te ontwikkelen om de maatregelen die in het kader van de eurocrisis genomen of opgelegd zijn te complementeren, juist omdat de crisis grote sociale effecten heeft. Europabreed bestaat in grote delen van de samenleving immers het gevoel, zo schrijft minister Asscher, dat de sociale voorzieningen en verworvenheden onder druk staan als gevolg van de crisis. Dat dit méér dan een gevoel betreft, wordt tussen de regels van de brief ook wel erkend maar een echt ambitieuze agenda legt de minister niet op tafel. De Europese Commissie en Van Rompuy

---

<sup>9</sup> *Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer, dd 24 mei 2013, betreffende Kabinetsinzet sociale dimensie van de EMU met kenmerk 2013-000063379*

mogen wel voorstellen doen om de sociale dimensie te versterken. Maar het Nederlandse kabinet wenst geen wijziging in de bevoegdheidsverdeling tussen EU en lidstaten; geen hogere afdracht van Nederland aan de EU noch afzwakking van de maatregelen die aan landen in het kader van de crisis zijn opgelegd. Meer sociaal beleid: Ja, maar binnen de bestaande afspraken en binnen bestaande juridische en financiële kaders. Van Rompuy en de Europese Commissie moeten in de ogen van de Nederlandse regering hun bevoegdheden vooral niet te veel oprekken.

Reeds op 13 en 14 december 2012 hadden de regeringsleiders, ook minister president Rutte, Van Rompuy hun zegen gegeven om met voorstellen te komen voor de sociale dimensie van de EMU: een routekaart om sociaal Europa, inclusief de sociale dialoog, te behouden en uit te bouwen. Om zich voor te bereiden op de discussie over de routekaart in de Raad van juni 2013 vroeg de minister van Buitenlandse Zaken een advies aan de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) over de vraag hoe sociaal Europa te versterken.<sup>10</sup> In zijn adviesaanvraag stelt minister Timmermans dat de hoge werkloosheid en de toenemende armoede in een aantal lidstaten sociaal onacceptabel is. Zeker als er weinig zicht op verbetering is. Ook zou dit, volgens Timmermans, immers kunnen leiden tot het aantasten van het vertrouwen van de bevolking in hun eigen regering en in de EU en tot het scheppen van een voedingsbodem voor desintegrerende tendensen. Grote zorgen dus, zou je zeggen bij de Nederlandse regering. Zorgen waarvan je zou mogen hopen dat deze ook in grote ambities worden omgezet.

Aan de AIV zou het niet liggen, zij levert nog voor de top van juni 2013 haar advies.<sup>11</sup> In heldere bewoordingen stelt de AIV dat de EU haar eigen toekomst op het spel zet, als zij niet in staat is polarisatie tussen de lidstaten te voorkomen en aankomende generaties geen perspectief op zinvol werk kan bieden. De AIV schrijft: "Het is niet onbegrijpelijk dat de EU bij vele burgers overkomt als een in hoofdzaak economisch project, dat burgers weinig of geen bescherming biedt tegen de nadelen van open grenzen en economische herstructureringen als gevolg van verschuivingen in de mondiale arbeidsdeling. Dat schrijnt, omdat de Europese integratie tegenwoordig in belangrijke mate haar

---

10 *Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Adviesraad Internationale Vraagstukken dd 21 april 2013 met adviesaanvraag over de Sociale Dimensie van de E(M)U met kenmerk 2013.153332*

11 *Briefadvies AIV Naar een versterkte sociale dimensie van de Europese Unie, advies no.23, juni 2013*

rechtvaardiging ontleent aan het vinden van een verantwoord evenwicht tussen de economische en sociale gevolgen van de mondialisering. De AIV ziet de versterking van de sociale dimensie dan ook als een noodzakelijke aanvulling op de economische doelen die de EU nastreeft. De interne markt vormt de hoeksteen van de Europese integratie, maar deze kan niet naar behoren functioneren zonder inbedding in een stelsel van geharmoniseerde regels, ook op sociaal terrein." Ferme uitspraken van een niet als radicaal bekend staand gezelschap. De AIV vindt een sociaal Europa zo belangrijk dat men kritische geluiden uit over het bestaande sociale beleid van Europa, via de uitwisseling van 'best practices' en de 'open methode van coördinatie'. Ook nieuwe maatregelen als het Pact voor Groei en Banen, de Europa 2020 Strategie en het programma voor de aanpak van de jeugdwerkloosheid vindt de AIV te vrijblijvend. Men stelt dat bij de verdere vormgeving van het Europees sociaal beleid het maken van bindende afspraken tussen de lidstaten niet mag worden uitgesloten. Ook pleit men voor het buiten de berekening van het begrotingstekort houden van de programma's voor de bestrijding van jeugdwerkloosheid, voor een EU-breed programma voor arbeidsmobiliteit en voor Europees kaderbeleid rond een minimumloon in alle EU-landen.

In zijn reactie op het advies van de AIV stelt minister Timmermans dankbaar te zijn voor de in korte tijd aangereikte adviezen.<sup>12</sup> Maar veel enthousiasme over de voorstellen van de AIV kan hij niet opbrengen. Hij herhaalt de stelling van het Nederlandse kabinet dat de EU op het gebied van sociale politiek vooral ondersteunend is aan nationaal beleid en het kabinet geen stappen wil zetten in de richting van harmonisatie op sociaal terrein. Het beleid ten aanzien van werkgelegenheid, sociale zaken en zorg ziet men primair als een nationale bevoegdheid en een sociaal Europa moet binnen de bestaande juridische en financiële kaders blijven.

Met deze opvatting trok het kabinet naar Brussel. De regeringsleiders lieten het op 27 en 28 juni 2013 zwaar afweten. In de conclusies van de Europese Raad kwamen de toegezegde voorstellen rond de routekaart naar een sociaal Europa niet eens aan orde en ook aan de sociale dialoog werd geen woord geweid. Geen wonder dat de Europese vakbondskoepel EVV zeer teleurgesteld reageerde. Geen vooruitgang, geen ambities op Europees niveau. Alle inspanningen werden louter van de nationale lidstaten verwacht, terwijl juist zij in het recente

---

12 *Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer over het AIV briefadvies over de Sociale Dimensie van de EMU, dd 26 juni 2013 met kenmerk 2013.194427*

verleden zo achterblijven in de bestrijding van werkloosheid en preventie van armoede.

Op 2 oktober 2013 presenteerde Eurocommissaris Andor (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) namens de Europese Commissie haar voorstellen voor de sociale dimensie van de EMU. Een belangrijk stuk, omdat de Commissie via deze zogenaamde Mededeling de sociale gevolgen van de crisis erkent. Via de introductie van een sociaal scorebord met indicatoren als werkloosheid, aandeel van jongeren die niet op school en niet aan het werk zijn, beschikbaar inkomen per huishouden, armoede- en inkomensongelijkheidsrisico, worden de gevolgen van de crisis beter in beeld gebracht. Ook stelt commissaris Andor voor om in de bestaande macro-economische onevenwichtigheidsprocedure ook te kijken naar arbeidsparticipatie, jeugdwerkloosheid, langdurige werkloosheid en armoede. Allemaal binnen de bestaande instrumenten zonder echte bijstelling of wijziging van het beleid. Dus ja, ook de Europese Commissie spreekt zich uit voor een sociaal Europa. Omdat je niets tegen moederliefde, appeltaart en sociaal Europa kan hebben.

Maar zonder de steun en *commitment* van de lidstaten in de Raad kan het echte werk aan de opbouw van een sociaal Europa niet van start. En die steun lijkt een wassen neus. Ook de conclusies van de laatste Raad, van 24 en 25 oktober 2013, bevatten niet meer dan één pagina nietszeggende woorden. De mededeling van commissaris Andor wordt verwelkomd; de sociale indicatoren zullen inzicht geven in de ontwikkelingen in de verschillende lidstaten. Inzicht is prachtig, maar verandert niets aan het tekortschieten van het bestaande beleid. Eerdere ambities worden afgezwakt; de Raad committeert zich slechts aan een minimale sociale unie met niet bindende indicatoren die sociale ontwikkelingen inzichtelijk zullen maken, maar niet zullen aanpakken. De interne markt, de economische en monetaire unie hebben de prioriteit en houden de prioriteit. Het begrotingstekort is leidend, niet de benodigde investeringen in groei in goede kwaliteitsbanen, in armoedebestrijding en in meer gelijkheid. Of zoals de algemeen secretaris van de EVV het zegt: "Ze proberen ons te overtuigen dat zwart wit is; ons kun je niet belazeren. De sociale dimensie is teruggebracht tot een scorebord, tot statistische informatie. Geen actie voor duurzame groei en gewoon goed werk. Geen initiatieven voor meer sociale rechtvaardigheid. Werknemers zijn boos en zwaar teleurgesteld."

In een interview in de Volkskrant<sup>13</sup> zegt minister Timmermans; “Ik kan het aan mijn moeder ook niet meer uitleggen... Terwijl die alle geduld van de wereld heeft met mij. En toch kan ik het haar niet meer uitleggen. Die zegt ook: Frans, waarom moeten wij bloeden, terwijl de Grieken te lui zijn om te werken? Dat is toch het beeld? De werkelijkheid is anders.... Wie in de politiek iets moet uitleggen, heeft al verloren.” Het lijkt een mooie openhartige bekentenis, waarin een sociaal Europa en moederliefde samen komen. Misschien zou de minister eens wat minder moeten uitleggen en wat meer uitwerken. Voorstellen en suggesties voor het bouwen van een sociaal Europa liggen er genoeg. Voorstellen die soms niet passen binnen de bestaande juridische en financiële kaders, suggesties om de sociale dimensie van meer ambitie te voorzien. Voorstellen en suggesties die pas tot hun recht komen als wij niet blijven hangen in een discussie over vóór of tegen Europa, in méér of minder Europa. Misschien kan minister Timmermans zijn moeder de volgende keer dan uitleggen dat hij hard aan het bouwen is aan een Europa dat niet alleen de belangen van de economie en van de bedrijven moet dienen. Maar ook die van haar en die van heel veel anderen. En misschien bakt zij dan nog wel een appelvlaai voor hem.

---

13 “Hier Brussel. Op weg met de minister, De Volkskrant dd 9 november 2013

# **Bouw sociaal Europa van bovenaf en van onderop**

## **Sonja Bekker en Ton Wilthagen**

*Sonja Bekker is senior onderzoeker Europees sociaal beleid bij onderzoeksinstituut Reflect van de Universiteit van Tilburg,*

*Ton Wilthagen is hoogleraar Institutionele en juridische aspecten van de arbeidsmarkt en directeur van het onderzoeksinstituut Reflect aan de Universiteit van Tilburg.*

Striktere Europese economische coördinatie heeft een aardverschuiving veroorzaakt in de sturing van nationaal sociaal-economisch beleid. Om tot betere uitkomsten te komen voor werkgelegenheid en sociaal welzijn zal er zowel van bovenaf als van onderop gebouwd moeten worden aan een sociaal én economisch sterk Europa. Daarbij is niet alleen regelgeving van belang, maar ook de rol van actoren. Nieuwe initiatieven moeten ruimte laten voor de kracht van verscheidenheid en maatwerk bijvoorbeeld om regionale economieën tot boei te laten komen.

## **Stevige basis door ‘gelaagde’ samenwerking en bestuur**

De EU staat ver af van een bestuursmodel waarbij een centraal orgaan het beleid van lidstaten dicteert. Tegelijkertijd hebben lidstaten gezamenlijke doelen en belangen en werken ze nauw samen binnen de EU. Het Europa van nu kenmerkt zich daarom door een complex van met elkaar interacterende autoriteiten. Daarbij zijn het nationale en het supranationale zo met elkaar vervlochten, dat het moeilijk is een echt onderscheid te maken tussen de verschillende bestuurslagen. Ook werken lokale, nationale en supranationale overheden samen met niet-overheden, zoals non-gouvernementele organisaties en sociale partners. Zulke netwerken van actoren maken nieuw beleid in een *multilevel governance setting*. Deze gelaagde samenwerking en bestuur zijn bij uitstek een sterke basis voor een sociaal Europa. Het vermengt sturen van bovenaf met ruimte voor maatwerk en initiatieven van onderop. Zo kan de EU normen stellen voor sociaal beleid en tegelijkertijd regio's laten bloeien doordat regio's specifieke oplossingen kunnen bedenken die passen bij lokale sectoren, instituties, werknemers en inwoners.



## **Meer ruimte voor en bemoeienis met sociaal beleid binnen economische sturing**

De gevolgen van de economische en financiële crisis zijn voor vrijwel alle lidstaten fors. De versterkte economische sturing die de EU in allerijl heeft ingevoerd, heeft de pijn volgens sommige critici eerder vergroot dan verzacht. Met name landen die financiële steun hebben gekregen, hebben drastische hervormingen moeten doorvoeren. Sommigen spreken daarom van een bulldozer die het Europees Sociaal Model met de grond gelijk heeft gemaakt. Maar ook lidstaten zonder acute financiële problemen, ervaren druk om hun sociaal model aan te passen aan economische doelen. Dit komt omdat sociaal beleid vaak economische en fiscale aspecten heeft. Pensioenen drukken immers deels op de begroting van de overheid en loongroei kan gevolgen hebben voor de concurrentiepositie van een land. Toch heeft sociaal Europa ook binnen het nieuwe sturingssysteem een plek. Deze paragraaf schets zowel de bestaande ruimte als nieuwe mogelijkheden om sociaal Europa verder te ontwikkelen. Het benadrukt daarbij de relevantie van regelgeving, maar ook de vaak onbenutte kansen voor Europese en nationale actoren om actiever vorm te geven aan werkgelegenheid en welzijn.

Hoewel de metafoor van een bulldozer anders doet geloven, is sociaal Europa niet helemaal verdwenen. Binnen de bestaande coördinatiecycli, die zich jaarlijks voltrekken in de tijdsspanne van het Europees Semester, is het aanpakken van werkloosheid en de sociale gevolgen van de crisis één van de prioriteiten. Ook de landenspecifieke aanbevelingen, die aan het eind van de beleidscyclus gegeven worden, laten soms een sociale visie zien. Zo heeft Italië de aanbeveling gekregen om sociale zekerheid beter aan te laten sluiten op de noden van lage inkomensgroepen met kinderen. Duitsland wordt gevraagd de lonen mee laten stijgen met de productiviteitsgroei, terwijl Nederland onderwijs, innovatie en onderzoek moet vrijwaren van bezuinigingen. Op nationaal niveau worden deze aanbevelingen echter nauwelijks als argument gebruikt om sociale zekerheid te verstreken of een investeringsagenda te vormen. De focus ligt te eenzijdig op de 3%-norm voor het begrotingstekort en bijbehorende bezuinigingen. Dat is een gemiste kans. Meer kennis van Europese doelstellingen, aanbevelingen en besluitvormingsprocessen kan op nationaal niveau ruimte creëren voor het combineren van bezuinigingen met investeringen in kennis en slagkracht. Het biedt daarnaast kansen om ministers met betere argumenten de Brusselse arena in te sturen. Ook op EU-niveau moeten actoren zich onverminderd blijven inspannen

om de bestaande wet- en regelgeving in te zetten om sociaal beleid te versterken. Daarbij kan veel meer gebruik gemaakt worden van normen die in het huidige Verdrag verankerd zijn. Het Verdrag stelt immers dat de EU een sociale markteconomie is en kent een horizontale bepaling (Artikel 9) met als norm een hoog niveau van werkgelegenheid, de waarborging van sociale bescherming, en de bestrijding van sociale uitsluiting. Deze moeten worden meegenomen bij beleidsvorming. Beleidsmakers kunnen vaker worden aangespoord deze bepalingen als uitgangspunt te nemen.

Naast het benutten van bestaande ruimte zal sociaal Europa beter verankerd moeten worden. Dit heeft enige urgentie, omdat de politieke Unie zich aan het vormen is. In haar recente Mededeling over een sociale dimensie voor de Europese Economische en Monetaire Unie heeft de Commissie twee voorstellen gedaan voor een meetsysteem met sociale indicatoren. Het eerste voorstel betreft het inbrengen van meer sociale indicatoren in het scorebord van de procedure ter voorkoming en correctie van buitensporige macro-economische onevenwichtigheden (MIP). Het tweede voorstel is een apart scorebord dat dient als extra meetinstrument binnen de Europese werkgelegenheidsstrategie. Het eerste voorstel valt in essentie binnen een voor eurozone landen uiteindelijk bindend coördinatiemechanisme, terwijl het tweede voorstel binnen een niet-bindende coördinatiecyclus past. Om sociaal Europa steviger te verankeren is de eerste optie daarom veel effectiever. Het verweeft immers binnen een bindend mechanisme een economische analyse met uitgangspunten voor sociaal beleid. Daarmee ligt een weg open voor een integrale en gebalanceerde evaluatie. Dit sluit beter aan bij de onmogelijkheid om een scherpe lijn te trekken tussen de domeinen 'sociaal' en 'economisch'. Het is bovendien een betere reflectie van de horizontale bepaling (Artikel 9). De MIP meet nu ook al twee arbeidsmarkt-indicatoren, namelijk de nominale arbeidskosten en werkloosheid. Extra sociale indicatoren kunnen de bestaande integrale visie versterken. Zo kunnen indicatoren als 'koopkracht' en 'inkomensval' aan arbeidskosten en werkloosheid gekoppeld worden, waarmee zij naast een economische ook een sociale kleur krijgen. Ook kunnen indicatoren toegevoegd worden die de weerbaarheid van burgers en samenleving kan toetsen, zoals opleidingsniveau, toegang tot scholing en training, transities van-werk-naar-werk en onvrijwillige tijdelijke contracten. Door weerbaarheid te toetsen kan een preventieve aanpak gestimuleerd worden waardoor de effecten van toekomstige recessies mogelijk kleiner zijn.

Sterkere sturing op werkgelegenheids- en sociaal beleid leidt evenwel tot spanningen tussen de bevoegdheden van de EU en de autonomie van lidstaten en sociale partners. Feit is echter dat de landenspecifieke aanbevelingen ook nu al langs de randen van Europese bevoegdheid scheren, omdat ze soms veranderingen in arbeidsmarkt- en sociaal beleid aanbevelen op basis van bindende procedures. Mag België bijvoorbeeld in het kader van de MIP de aanbeveling krijgen het loonnormmechanisme grondig te herzien om competitief te blijven? Juist doordat economisch beleid zo vaak een sociale dimensie heeft, zal de spanning tussen bevoegdheden elk Europees Semester toenemen. Een scherpe discussie hierover is onvermijdelijk. Ga maar na wat de recente oproep van een Nederlandse minister eigenlijk betekent, om een land alleen nog maar uitstel te geven voor het verlagen van het begrotingstekort onder de 3 procent, op voorwaarde dat het structureel hervormt. Structurele hervormingen gaan immers vaak over arbeidsmarkt en sociale zekerheid, terwijl bezuinigingen vaak voorzieningen van de verzorgingsstaat treffen.

Het proces van besluitvorming moet ook helderder worden, met name op het terrein van bevoegdheden van actoren, zoals de sociale partners, het Europees en nationale parlement en NGOs. Dit geldt ook voor deelname in de 'zachte' sturing van de EU door middel van de open methode van coördinatie. Wie heeft wanneer toegang tot welke fase van de besluitvorming en met welke bevoegdheden? Een betere toegang van actoren tot het Europese besluitvormingsproces kan onderstrepen waarom ruimte voor maatwerk op lokaal of regionaal niveau effectiever kan zijn, maar laat ook zien op welke punten er een sterkere Europese hand nodig is. Daarnaast kan het draagvlak voor de EU vergroten en actoren kennis laten maken met het brede scala aan onderwerpen waarop de EU stuurt. Vanuit Europese fondsen kan investering in sociaal beleid ondersteund worden, zoals de Mededeling oppert. Er zullen echter nooit voldoende fondsen zijn om achteraf de gaten te dichten die door een te eenzijdig economisch en fiscaal beleid geslagen zijn. Beter is het daarom sociale doelstellingen steviger te verankeren binnen de bestaande economische sturing, zodat onnodige schade voorkomen kan worden en sociaal beleid als onmisbare pilaar onder Europese economieën en samenlevingen gewaardeerd wordt. Daarnaast zal er voldoende ruimte voor initiatief van onderop moeten zijn bijvoorbeeld om regionale economieën tot volle wasdom te laten komen.

### **Het Europa van de regio's?**

Het proces van Europeanisering gaat vergezeld van een ontwikkeling

naar regionalisering. Die gelijktijdige ontwikkeling wordt wel aangeduid als 'het Europa van de regio's'. Door de Europeanisering - die niet per se tot federalisering hoeft te leiden - neemt het belang van de nationale staat de iure en de facto af: "It might be said (...) that a "Europe of the Regions" is emerging in the weaker sense that, in today's Europe, significant changes are taking place in the nature and functions of the nation-state. These changes are providing new opportunities for regions to become more important policy actors in a wider European context." (Loughlin, 1996). Met andere woorden, ook regio's zullen beleidsactoren zijn of (moeten) worden voor het borgen van de sociale dimensie van de Europese Unie. In het multi-level governance model van de Europese Unie kunnen regio's – in al hun variëteit en diversiteit (die groter zijn dan die tussen nationale lidstaten) – niet slechts topdown worden aangestuurd door de Europese instituties. Arbeidsmarkten en economieën zijn in belangrijke mate regionaal van karakter. Bovendien ontleden mensen in sterke mate hun identiteit aan de regio, waar zij zijn geboren, vaak blijven wonen (of terugkeren), werken en hun sociale netwerken hebben. Interessant en belangrijk is ook dat veel sociaal-economische regio's zich uitstrekken tot buiten de grenzen van de nationale lidstaten, de grensregio's of Eurregio's.

### **Europese steun voor regio's**

Voordat we bespreken wat Europese regio's bottom up doen en kunnen doen, binnen het grotere Europese kader is te wijzen op de manier waarop Europa de Europese regio's faciliteert en daarbij zowel economische activiteiten kan stimuleren als compensatie kan bieden voor negatieve sociale gevolgen. Daarbij speelt ook het Comité van de Regio's een belangrijke rol, een adviesorgaan dat bestaat uit vertegenwoordigers van de plaatselijke en regionale overheden in de EU. Het Comité biedt plaatselijke en regionale overheden de gelegenheid hun mening over EU-wetgeving naar voren te brengen. Daartoe brengt het adviezen uit over voorstellen van de Commissie. De Commissie, de Raad en het Parlement moeten het Comité van Regio's raadplegen voor beslissingen die lokale en regionale overheden aangaan, zoals werkgelegenheids-, milieu-, onderwijs- en volksgezondheidsbeleid. Het regionaal beleid van de Europese Unie richt zich op de regionale ontwikkeling en de economische en sociale samenhang in de lidstaten. Daartoe verleent zij steun in het kader van de zogeheten Europese structuurfondsen. Die steun kan komen uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO). Ten behoeve van dit fonds kunnen

programma's worden opgesteld, die aangeven op welke wijze en voor welk soort projecten de Europese middelen zullen worden ingezet. Sinds 2007 geeft de EU financiële steun voor re-integratie van werknemers die hun baan verliezen bij een massaontslag, bijvoorbeeld doordat het bedrijf verhuist naar een land met lagere loonkosten. Oorspronkelijk was het fonds bedoeld voor massaontslagen als gevolg van de globalisering en de toegenomen internationale concurrentiedruk. In 2008 is besloten om het fonds ook te gebruiken voor ontslagen als gevolg van de financiële en economische crisis. Hierdoor kunnen aanzienlijk meer mensen ervan profiteren, bijvoorbeeld door middel van werk-naar-werk-trajecten en omscholing.

### **Regionale 'triple helix' governance**

Wat kan regionale *governance* betekenen om te komen tot betere uitkomsten voor werkgelegenheid en sociaal welzijn? We zoomen in op de Nederlandse situatie. Regio's zijn niet altijd een formele bestuurslaag. In Nederland, in het 'huis van Thorbecke' wordt de regio niet genoemd als grondwettelijke bestuurslaag, anders dan in federale landen het geval is. Dat wil niet zeggen dat Nederland geen regionaal beleid kent of kende voor de arbeidsmarkt. Lange tijd – zoals in veel landen nog steeds het geval is – was de Nederlandse arbeidsvoorziening geheel in overheidshanden, met een structuur van gewestelijke en plaatselijke arbeidsbureaus. Daarvoor is het WERK-bedrijf in de plaats gekomen. Het WERKbedrijf heeft 130 vestigingen verspreid over Nederland, ingedeeld in 30 arbeidsmarktregio's, met een hoofdkantoor in Amsterdam.

Naast deze structuren zijn er op regionaal niveau nog diverse andere organisaties en samenwerkingsverbanden actief op het terrein van de arbeidsmarkt. Zo zijn er de Kamers van Koophandel, over wier voortbestaan intussen ook discussie bestaat, en bestaan er diverse intergemeentelijke samenwerkingsverbanden op het terrein van werk en inkomen. Ook provincies spelen een nadrukkelijke rol in agendazettende en financiële zin. Zij hebben qua beleidsorganisatie de traditionele scheidslijnen tussen de domeinen economie en arbeidsmarkt in veel gevallen geslecht. En ten slotte zijn er ook de gemeenten zelf, grote steden voorop, die er veel aan gelegen is de werking van de arbeidsmarkt te verbeteren en werkgelegenheid te behouden dan wel nieuwe werkgelegenheid aan te trekken.

Recent heeft het regionale arbeidsmarktbeleid een nieuwe impuls gekregen, *bottom up*, waarbij het concept van de *Triple Helix* sterk opgeld doet. Deze vorm van *governance* behelst samenwerking tussen

de markt, respectievelijk ondernemingen, kennisinstututen en de (lokale) overheid. De *Triple Helix* wordt in Nederland ook wel aan geduid als de (samenwerking tussen) de drie O's: ondernemingen, onderwijs- en kennisinstellingen en (lokale) overheid.

In Nederland is de Brainport regio Eindhoven/Zuid-Oost Nederland het meest ontwikkelde voorbeeld van het strategische *Triple Helix* model, dat ook internationaal sterk meetelt – we nemen deze regio om die reden als casus. In 2011 is Brainport uitgeroepen tot de 'slimste regio ter wereld', waarbij de *Triple Helix* samenwerking stevig meetelde in de beoordeling en en recentelijk (september 2012) stelde het zakenblad *Forbes* op basis van een eigen index dat Eindhoven met zijn High Tech Campus (de voormalige Philips onderzoekscampus, waar dagelijks 6000 onderzoekers actief zijn) tot de zeven innovatieregio's in de wereld behoort waar kleine bedrijven de beste kansen voor innovatie krijgen. De regio kent de hoogste patentdichtheid van Europa.

Hoewel Brainport zich niet nauwkeurig geografisch laat afbakenen wordt de kern van Brainport gevormd door de regio Eindhoven, maar overlopend in Limburg (OCE, DSM) en de andere delen van de provincie Brabant. In feite overschrijdt Brainport de landsgrenzen door de samenwerking binnen de ELAt-regio met de regio's Leuven en Aken. De naam Brainport dankt de regio aan de aanwezigheid van een groot aantal *hightech* bedrijven en research- en kennisinstellingen die een belangrijke bijdrage leveren aan de productie van kennis die nodig is voor de vervaardiging van hoogwaardig technologische goederen en dan vooral binnen het cluster *hightech* systemen. Het cluster *hightech* systemen omvat een aantal nauw met elkaar verweven maak-industrieën waarvan de machine- en systeemindustrie, de opto-elektronische en de transportmiddelenindustrie de belangrijkste zijn. Belangrijke bedrijven binnen Brainport in de regio Eindhoven zijn ASML, FEI, Philips en DAF – waarbij de laatste twee bedrijven van oudsher de 'moederbedrijven' van de regionale industriële economie zijn. Een deel van de Brainport-bedrijven, zowel *Original Equipment Manufacturers* (OEM'ers, zoals ASML) en toeleveranciers (NXP, VDL) wordt gevormd nazaten en verzelfstandigingen van de Philips-familie. Kenmerkend voor deze bedrijven is dat ze zeer exportgedreven zijn en daarmee ook hypergevoelig voor ontwikkelingen op de wereldmarkt. Met name door de sterke toegenomen internationale concurrentie en de toenemende aandacht voor aandeelhouderswaarde is de focus van deze bedrijven op kernactiviteiten toegenomen. De grote ondernemingen worden steeds meer internationaal opererende kop-staart bedrijven; veel productie wordt uitbesteed aan toeleveranciers die voor

een belangrijk deel in de nabijheid van de grote bedrijven gevestigd zijn. Maar ook de toeleveranciers binnen Brainport internationaliseren en besteden op hun beurt weer werk uit naar andere toeleveranciers, binnen, maar ook ver buiten de regio en zij vormen zo met elkaar binnen het cluster high-tech systemen diverse ketens. Al met al is te spreken van een industrieel 'ecosysteem'.

De *Triple Helix* organisatie houdt in dat bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheid gezamenlijk en intensief betrokken zijn bij de aansturing en uitvoering van de activiteiten van de projectmatig opgezette ontwikkelingsorganisatie Brainport Development. De aandeelhouders van deze organisatie – die over ruim 70 fte aan menskracht beschikt - zijn Stichting Brainport, met daarin voor-  
aanstaande vertegenwoordigers uit de *Triple Helix* en de overheids-  
aandeelhouders: het (inter-gemeentelijk) Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (SRE) en de gemeenten Eindhoven, Helmond en Veldhoven. Brainport Development richt zich op het versterken van de economische structuur van de toptechnologieregio Brainport, naast Amsterdam (Airport) en Rotterdam (Seaport) de belangrijkste economische pijler van de Nederlandse economie.

Leidend voor de strategie is de Brainport 2020 agenda, die nauw aansluit bij de EU-2020 agenda. Deze zeer ambitieuze en omvangrijke agenda, met concrete streefdoelen, heeft mede als doelstelling "Werk voor iedereen", met als motivering "Kenniswerkers en kundige vakmensen zijn nodig, want als er niets verandert kunnen duizenden vacatures niet opgevuld worden. Op de flexibele arbeidsmarkt van 2020 werken jong en oud, man en vrouw en is er werk voor iedereen." Verdere uitwerkingen worden gegeven binnen het al genoemde "People" domein, waarbinnen wordt gestreefd naar:

- Excellent onderwijs op alle niveaus
- Hogere instroom en aantrekken van technisch talent
- Flexibel werkende arbeidsmarkt
- Duurzame inzetbaarheid van de beroepsbevolking

Deze agenda is wat betreft de arbeidsmarkt ook verder geconcretiseerd in het op 19 december 2011 onder regie van het Regionaal Arbeidsmarkt Platform afgesloten Regionaal Convenant Arbeidsmarkt Zuid-Oost Brabant. Dit convenant, waarbij alle eerder genoemde regionale actoren zijn betrokken, is gericht op het optimaliseren van de arbeidsmarkt en op "World Class Performance." Ook is in 2013 het Brainport Techniek Pact gelanceerd, de voorloper van het nationale Techniek Pact.

Het cruciale punt hier is dat het versterken van werkzekerheid in de regio geschiedt als uitvloeisel van de hoofdstrategie om de speerpuntsectoren en bedrijven op het juiste moment te laten beschikken over het juiste aantal mensen met de juiste kwalificaties (ook in dynamisch perspectief). De regio wil mensen met de juiste kwalificaties, die bereid zijn om zich voortdurend bij te scholen, feitelijk een werkgarantie bieden: zij hoeven nimmer werkloos te worden, want zij kunnen altijd bij een van de Brainport bedrijven aan de slag. Dat was ook het idee van de landelijk opgezette Kenniswerkersregeling die tussen 2009 en 2010 van kracht was en waarbij kenniswerkers tijdelijk bij onderzoeksinstellingen werden gestationeerd om ze voor de regio te behouden. Voor het op deze wijze vormgeven van werkzekerheid op regionaal niveau worden wel diverse institutionele en organisatorische aanpassingen nodig geacht die de regio meer ruimte geven. Zo is de huidige structuur van gescheiden sectorale scholingsfondsen (bijvoorbeeld bouw en metaal, beide zijn technische sectoren), niet bevorderlijk voor intersectorale mobiliteit en zou het wenselijk zijn om sowieso de arbeidsvoorwaarden van diverse bedrijven en toeleveranciers meer op elkaar te kunnen afstemmen, om de flexibiliteit en de stromen op de arbeidsmarkt te faciliteren. Daartoe wordt bijvoorbeeld gedacht aan het afsluiten van een regionale cao. Het handelt binnen Brainport dus in de eerste plaats om een strategische benadering, waarbinnen werkzekerheid, zoals in de inleiding gedefinieerd, niet primair in individuele gevallen wordt nagestreefd maar door middel van strategisch en structureel arbeidsmarktbeleid gericht op het vergroten van het ondernemingspotentieel van de regio. Dat betekent zeker niet dat er geen tijdelijke of op specifieke doelgroepen toegesneden projecten en programma's (hebben) bestaan. Te wijzen is op de regionale Taskforce Jeugdwerkloosheid bij het uitbreken van de crisis en de scholingsactiviteiten binnen de inmiddels beëindigde deeltijd-WW. Op deze manier wordt gewerkt aan werkzekerheid, in het kader van een brede sociaal-economische agenda, met de *triple helix* organisatie als *governance* model. Niet alle Europese regio's zullen op deze manier te werk (kunnen) gaan, hoewel in diverse innovatieregio's (Stockholm, München, Cambridge) soortgelijke structuren en processen bestaan.

### **Ter afsluiting**

De Europese Unie heeft al vroeg in haar ontwikkeling de sociale dimensie benoemd, naast de economische dimensie. De Europese 'belofte' die in het Verdrag van Lissabon is opgenomen houdt in dat



Europa werkt aan zowel een dynamische economie, als aan voldoende werkgelegenheid, een hoog niveau van bescherming en behoud van sociale cohesie. In de afgelopen jaren lijkt de sociale dimensie ondergesneeuwd te zijn geraakt, mede als gevolg van de crisis, in weerwil van pogingen en concepten, zoals *'flexicurity'*, gericht op het juist verbinden en combineren van de beide doelstellingen. Voor het behoud en de doorontwikkeling van de sociale dimensie van Europa is het cruciaal dat deze dimensie wordt meegenomen en op een harde en meetbare wijze wordt 'geïnternaliseerd' in het economisch beleid, op alle niveaus: Europa, nationaal en regionaal. Bovendien zullen in het licht van dit doel de verbindingen tussen deze niveaus beter moeten worden gemanaged. Er zijn succesvolle voorbeelden en aanzetten die aantonen dat dit niet onmogelijk is, maar zonder onvoorwaardelijke en krachtige inspanningen zal het bijzondere 'Europese model' onvermijdelijk eroderen.

# De urgente opdracht voor de Europese “sociale lobby”

**Vincent Hurkens**

*Beleidsmedewerker Sociale Zaken en Werkgelegenheid GroenLinks Europees Parlement*

Het gebrek aan een sociaal Europa is nauw verbonden met het democratisch tekort van de Europese Unie. Een sociaal Europa wil iedereen. Zelfs de zittende Europese leiders in Europese Raad en de Europese Commissie pretenderen ervoor te zijn. Geen speech gaat voorbij of Barroso en Van Rompuy verwijzen naar het Europees Sociaal Model. Maar veel burgers hebben een ander idee bij een sociale crisisaanpak, dan de regeringsleiders. De publieke opinie over een van de belangrijkste pijlers van het crisisbeleid, het terugdringen van overheidsuitgaven, is negatief. Van de Europeanen vindt 51 procent dat bezuinigen niet werkt en 60 procent denkt dat er betere alternatieven zijn dan inzetten op bezuinigingen<sup>14</sup>.

De kloof dichten tussen de wens van een meerderheid van de Europeanen om het Europees beleid socialer te maken en de realiteit van een Europese Unie die keer op keer sociale waarden opoffert voor markt en munt, vergt diepe democratische hervormingen van de Europese Unie. Die hervormingen zullen in eerste instantie geforceerd moeten worden door de volksvertegenwoordigers in de Europese hoofdsteden en in Brussel. Maar de weg naar een sociaal Europa heeft ook andere pleitbezorgers nodig. Het maatschappelijk middenveld kan functioneren als een brug tussen de Europese politiek en de Europeanen. Ze kunnen bijdragen aan een Europa-wijd publiek debat waardoor Europees beleid beter aansluit bij de belangen en de opvattingen van mensen.

Het Europese maatschappelijk middenveld op het terrein van sociale zaken – vakbewegingen, sociaal-maatschappelijke organisaties en sociale bewegingen – heeft zich in de vorm van politieke lobby of protest tegen de rode draad van de Europese crisisrespons, de bezuinigingsdrift, gekeerd. Het essay “Indignez-vous!” (Pik het niet!)

---

14 Gallup: Debating Europe Poll: Austerity Policies, 2013

van Stephane Hessel inspireerde tot flinke demonstraties in onder andere Spanje en Italië. Ook in andere landen vonden grootschalige vakbondsdemonstraties en stakingen plaats. Toch heeft dit alles niet gezorgd voor een wezenlijke bijsturing van het Europese crisisbeleid. Het versterken van de begrotingsdiscipline is gebeurd zonder bindende afspraken over publieke investeringen, werkgelegenheid of het gezamenlijk financieren van staatsschulden. Het terugdringen van de overheidsschulden op korte termijn heeft de absolute prioriteit gehouden in het Europees economisch beleid.

Hoe kan de Europese sociale belangenbehartiging versterkt worden zodat het crisisbeleid kan worden bijgestuurd richting de wens van de meerderheid van de Europeanen om de Europese Unie socialer te maken?

### **Negatieve en positieve Europese integratie**

Zorgen over (een gebrek aan) sociaal Europa zijn zo oud als de ontwikkeling van de Europese interne markt. De economische integratie van Europa is vooral een proces geweest van het wegnemen van barrières zodat personen, kapitaal, goederen, diensten, en werknemers zich vrij over de grenzen kunnen bewegen en vestigen. Deze vrijheden leveren iedere Nederlander enerzijds een extra maandsalaris op, zo becijfert het CPB.

Anderzijds zijn het wegnemen van barrières, ook wel “negatieve integratie”<sup>15</sup>, een potentiële bedreiging voor nationale welvaartsstaten. Het vrij verkeer binnen een unie met grote welvaartsverschillen en zonder uitgebreide Europese sociale wetgeving zet druk op arbeidsvoorwaarden en lonen. Ook de verplaatsing van bedrijven naar landen met de goedkoopste sociale premies en de zwakste sociale wetgeving maakt concurrentie op loon en arbeidsvoorwaarden mogelijk.

Liberalisering van overheidsdiensten brengt de toegang van kwetsbare groepen tot voorzieningen potentieel in gevaar. Een grotere binnenmarkt leidt tot schaalvergroting, meer concurrentie en noodzaakt bedrijven tot reorganisaties en massaontslagen.

Deze “negatieve integratie” is gepaard gegaan met “positieve integratie” in de vorm van uitgebreide Europese wetgeving voor bescherming van het milieu en consumenten. Positieve integratie zorgt ervoor dat de Europese Unie niet alleen een Unie van markt en munt, maar ook van mens en milieu kan zijn. Deze positieve integratie is echter relatief

---

15 Scharpf, F.W. “The asymmetry of European integration or why the EU cannot be a social market economy”, 2010

beperkt gebleven op het terrein van sociale zekerheid en de arbeidsmarkt. Het gevolg is dat de nationale sociale stelsels nog altijd een grote druk ondervinden van het proces van 'vervolmaking' van de interne markt zonder dat sterke Europese sociale wetgeving, of een groot Europees sociaal budget voldoende tegenwicht biedt.

### **Inzetten op positieve Europese integratie.**

De sociale lobby heeft zich in de afgelopen decennia regelmatig ingezet om negatieve integratie af te remmen. Het Verdrag van Maastricht waarin tot de economische en monetaire unie werd besloten, stuitte op veel kritiek van de vakbeweging en links Europa. Het vrij verkeer van diensten werd en wordt door sociale belangenbehartigers als grote bedreiging gezien. Toen Eurocommissaris Bolkestein in 2004 zijn dienstenrichtlijn presenteerde was het verzet gigantisch. Vakbonden hebben zich regelmatig kritisch geuit tegen het vrij verkeer van werknemers. Zo steunden de Duitse en Oostenrijkse vakbonden de tijdelijke beperking van vrij werknemersverkeer na de grote EU-uitbreiding van 2004.

Een vergelijkbare reflex was de afgelopen jaren te zien bij de reactie op de eurocrisis. Toen in de periode na de financiële crisis van 2008 bleek dat de landen met de euro als munt niet alleen problemen hadden met hun bankensector, maar ook onhoudbaar economisch beleid voerden, begon het wetgevingsproces voor een vernieuwd Europees economisch bestuur met meer controle op nationale begrotingen én op de concurrentiepositie van eurolanden. Daarbij werden niet alleen overheidsfinanciën, maar ook het pensioenstelsel, de arbeidsmarkt en de huizenmarkt onderdeel van Europese beleidssturing. De versterkte Europese grip op macro-economische variabelen die aan sociale stelsels raken, stuitte bij vakbonden op verzet. Zij wezen op het EU-Verdrag waar de bevoegdheid over deze zaken hoofdzakelijk bij de lidstaten ligt.

Gezien de eenzijdige nadruk van de Europese Commissie en de ministers van Financiën op het terugdringen van overheidsfinanciën en het versterken van de concurrentiepositie, is het niet verwonderlijk dat sociale actoren zich druk maakten over een sociale *race to the bottom* bij lonen, arbeidsvoorwaarden, belastingtarieven en publieke voorzieningen. Maar kritiek op negatieve integratie is ontoereikend zonder een alternatief. De keuze voor de interne markt is fundamenteel. Ook de meeste pleitbezorgers van een socialer Europa zijn niet bereid om de economische voordelen van de interne markt op te geven. De keuze voor de euro is nog fundamenteleer. Ook sociale

belangengroepen kunnen niet wegduiken voor de wetenschappelijke consensus dat een muntunie niet kan functioneren zonder gezamenlijk economisch beleid dat noodzakelijkerwijs raakt aan sociale stelsels. Ook als we het principe van subsidiariteit volgen, is sociaal beleid in een muntunie niet langer het heilige terrein van nationale staten. Er blijven slechts twee consistente opties over. De eerste optie is inzetten op het einde van de euro. De gevolgen van het opbreken van de eurozone voor de Europese welvaart en de mogelijke politieke verlamming zijn moeilijk voorspelbaar maar in ieder geval ingrijpend. Nog afgezien van de directe financiële chaos die de val van de euro kan betekenen, valt te betwijfelen of de politieke desintegratie van de EU een aantrekkelijk perspectief biedt voor nationale welvaartsstaten om zich te weren tegen de sociale uitdagingen van de globalisering. Niet voor niets durven maar weinig actoren uit het maatschappelijk middenveld het aan om openlijk te pleiten voor een terugkeer naar nationale munten. De tweede, aantrekkelijkere optie is om in het gezamenlijke Europese economische beleid een sociale dimensie te verankeren en de interne markt te voorzien van Europese wetgeving die sociale rechten waarborgt. Wanneer de Europese sociale belangenbehartigers een heldere keuze maken voor een agenda van positieve integratie op het sociale vlak, zal hun stem in Brussel zwaarder wegen dan wanneer hun agenda blijft schommelen tussen kritiek op negatieve integratie en halfslachtige voorstellen voor positieve integratie die regelmatig botst met de roep om nationale zeggenschap te respecteren.

### **Europese looncoördinatie als antwoord op onbalans in eurozone**

Voor de vakbeweging is de druk op eurolanden om hun loonkosten in bedwang te houden een van de meest gevoelige ontwikkelingen in het Europese crisisbeleid. Toen de Europese Commissie en de Raad van Ministers voor het eerst de beleidsaanbeveling gaven om loonkosten te verlagen in het kader van de correctie van macro-economische onevenwichtigheden, wees het Europese verbond van vakverenigingen (EVV) meteen op de nationale competentie van collectieve onderhandelings- en loonvorming, die valt onder de soevereiniteit en autonomie van sociale partners<sup>16</sup>.

Juridisch snijdt deze kritiek van de vakbeweging hout. Het EU-verdrag

---

16 Zie o.a. de lobby-brief van het EVV aan Europarlementariërs uit 2010 [http://www.lo.se/home/bryssel/fackligt.nsf/unidView/0AAC1EC1E9A6FBAFC1257825003A0887/\\$file/Europafac-kets%20brev%20ekonomisk%20styrning.pdf](http://www.lo.se/home/bryssel/fackligt.nsf/unidView/0AAC1EC1E9A6FBAFC1257825003A0887/$file/Europafac-kets%20brev%20ekonomisk%20styrning.pdf) en brief van EVV-secretaris-generaal John Monks aan de minisiers van Financiën in 2011 <http://www.etuc.org/IMG/pdf/letterministers.pdf>

sluit Europese zeggenschap over lonen expliciet uit. De regeringsleiders durfden het complexe proces van een Europese verdragswijziging niet aan om de europroblemen aan te pakken. In plaats daarvan kozen ze ervoor om de grenzen van het Verdrag op te zoeken om het begin van een Europees economisch bestuur mogelijk te maken. Maar de aanvankelijke kritiek van de vakbeweging gaf geen helder antwoord op hoe de problematiek van onevenwichtigheden in de muntunie dan wel moet worden opgelost. Als de vakbeweging inzet op een toekomst voor Europa mét de euro, zal ze medeverantwoordelijkheid moeten dragen voor een Europees economisch bestuur dat een sociaal antwoord biedt op de europroblemen, in plaats van te wijzen op nationale competenties die ver voor de eurocrisis zijn afgesproken.

De vakbeweging zou bijvoorbeeld kunnen pleiten voor een grondige hervorming van het bestaande raamwerk om onevenwichtigheden te voorkomen en te corrigeren. De Commissie richt zich in het huidige raamwerk te veel op de kosten van arbeid als uitdrukking van de concurrentiepositie van een land. Daar waar de arbeidskosten te snel stijgen, dringt ze aan op het verlagen van minimumlonen, of het decentraliseren van collectieve onderhandelingen zodat lonen zich sneller (naar beneden) aanpassen aan de productiviteit. Deze visie op concurrentiepositie is zeer eenzijdig. Ook andere productiefactoren zoals kapitaal en grondstoffen en technologische vernieuwing hebben daar een belangrijk effect op. De correctie van onevenwichtigheden zou daarom moeten worden verbreed naar beleidsterreinen die daar effect op hebben. In andere woorden: bij een land met relatief hoge lonen, maar zeer goede energie- en grondstoffenefficiëntie en voldoende investering in innovatie zijn wellicht geen correcties nodig. Een ander punt van hervorming zou gericht moeten zijn op het terugkomen op de afspraak die de Commissie en de Raad van Ministers in 2011 maakten dat exportoverschotten minder schadelijk zijn dan handelstekorten en daarom niet gecorrigeerd hoeven te worden<sup>17</sup>. Deze asymmetrie leidt ertoe dat de aanpassing in de eurozone moet worden opgebracht door sterke loondalingen in 'periferielanden' om te kunnen concurreren met 'kernlanden' als Duitsland, Nederland en Oostenrijk waar de loonontwikkeling jarenlang achterbleef bij de productiviteitsstijging. Maar ook met deze hervormingen kan de vakbeweging niet om de

---

17 Conclusies Raad van ministers van financiën 8 november 2011 [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/125974.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/125974.pdf)

realiteit heen dat loonkosten een belangrijke rol spelen in het bewaken van de stabiliteit en evenwicht in de eurozone. Daarom zou een proactief antwoord van de vakbeweging er op gericht moeten zijn om onevenwichtigheden op een sociaal verantwoorde manier te voorkomen en te corrigeren. In plaats van de onderhandelingen tussen sociale partners over de loonontwikkeling te decentraliseren, zoals de Europese Commissie in verschillende landen aanbeveelt, zou de vakbeweging juist moeten inzetten op een sterkere centrale coördinatie in de eurozone met een gebalanceerde loonontwikkeling in de eurozone als doel.

De afgelopen decennia hebben vakbonden al enkele eigen initiatieven ontwikkeld om collectieve loononderhandelingen ook over de grens te coördineren<sup>18</sup>. Bijvoorbeeld in 1998 toen in Doorn vakbonden uit Duitsland, Nederland, België en Luxemburg bijeenkwamen om hun loon en arbeidsvoorwaarden beter op elkaar af te stemmen. Uit onderzoek naar coördinatie van lonen in de metaalsector blijkt dat een dergelijke strategie succesvol kan zijn om concurrentie op lonen en arbeidsvoorwaarden tegen te gaan<sup>19</sup>. Ook zijn er in de loop der jaren regionale grensoverschrijdende netwerken ontstaan van vakbonden met vrij uiteenlopende organisatievormen.

Deze initiatieven dekken echter niet de hele eurozone en slechts een beperkt aantal sectoren. Een relevante vraag aan de Europese vakbeweging is hoe zij op korte termijn de stap kunnen maken naar een meer systematische looncoördinatie met alle relevante sectoren en met een bredere geografische dekking waarbij ook de bredere context van de onevenwichtigheden in de eurozone betrokken wordt.

### **Hervorming van de macro-economische dialoog**

Door de Europese instituties werd in 1999 de noodzaak voor Europese afstemming van lonen ook onderkend met de oprichting van de macro-economische dialoog waaraan Sociale Partners, vertegenwoordigers van EU-lidstaten, Commissie en Europese Centrale Bank deelnemen. In dit forum zou een afstemming plaats moeten vinden tussen monetair-, begrotingsbeleid en loonbeleid. Maar ook deze zachte vorm van afstemming heeft het ontstaan van scheve loonontwikkelingen niet kunnen voorkomen.

---

18 Glassner, V. & P. Pochet "Why trade unions seek to coordinate wages and collective bargaining in the Eurozone: past developments and future prospects " 2011

19 Glassner, V & Putch "Towards a Europeanization of wage bargaining? Evidence from the metal sector", 2013

Een van de genoemde oorzaken voor het mislukken van deze dialoog is dat slechts weinigen toegang hebben tot de dialoog die achter gesloten deuren plaatsvindt. Er volgen geen schriftelijke conclusies uit de dialoog op Europees niveau die openbaar zijn. Een daarmee samenhangend probleem is dat eventuele uitkomsten van de dialoog niet of nauwelijks gebruikt worden in onderhandelingen op lagere niveaus waar bindende overeenkomsten gesloten worden.

Collignon<sup>20</sup> stelt om die reden voor de macro-economische dialoog in de Europese publieke sfeer te trekken (bijvoorbeeld door die in het Europees Parlement te laten plaatsvinden). Op die manier kan een grensoverschrijdend, Europees debat ontstaan over wenselijk loonbeleid in plaats van nationale processen die zich geïsoleerd afspelen. Een andere mogelijke hervorming zou kunnen zijn om parallelle macro-economische dialogen op nationaal niveau op te zetten waarin de uitkomsten van de Europese dialoog hun weerslag krijgen<sup>21</sup>.

Een derde voor de hand liggende hervorming van de macro-economische dialoog is om er meer tijd en middelen aan te besteden. Momenteel worden slechts enkele uren per jaar besteed aan de ontmoetingen. Voor een goed begrip van de complexe macro-economische situatie, de wenselijke reactie en de mogelijkheid van nationale of regionale actoren om daar op in te spelen is waarschijnlijk een frequentere en intensievere samenwerking nodig tussen de relevante actoren<sup>22</sup>.

Een goed functionerende macro-economische dialoog zou een realistisch alternatief kunnen zijn voor de huidige situatie waarin de Europese Commissie druk uitoefent op de loonontwikkeling in het kader van het Europees economisch bestuur en haar rol in het opstellen van aanpassingsprogramma's voor landen in financiële nood. Het geeft sociale partners een volwaardige rol en kan, met een sterke Europese vakbeweging aan tafel, bijdragen aan preventie en correctie van te sterk divergerende loonontwikkelingen in de eurozone. Zowel voor het voeren van grensoverschrijdende onderhandelingen als voor een succesvolle macro-economische dialoog is het van belang dat vakbonden goed uitgerust zijn om grensoverschrijdend te werken.

---

20 Collignon, S. "Wage developments in Euroland or: the Failure of the Macroeconomic Dialogue", 2009

21 Koll, W. and V. Hallwirth "Strengthening the Macroeconomic Dialogue to tackle economic imbalances within Europe", 2010 en Koll, W Koll "The new economic governance arrangements and autonomous collective bargaining in the European Union", 2013.

22 Watt, A. "The coordination of economic policy in EMU What contribution can the Macroeconomic Dialogue, make to higher growth and employment?", 2006



Aandacht voor interculturele competenties en talenkennis van actieve vakbondsleden zijn daarbij belangrijk. Wellicht zou de Europese vakbeweging nationale verschillen beter kunnen overbruggen door meer uitwisselingen en rotaties tussen Europese en nationale organisaties. Alleen als vakbonden zich beter bewust worden van de problemen die spelen bij hun partnerorganisaties in andere EU-landen, kan een echte Europese strategie voor de verdediging van sociale belangen slagen<sup>23</sup>. De Europese Commissie maar ook nationale regeringen die pleiten voor een democratisering van de EU zouden er goed aan doen om dergelijke initiatieven financieel te ondersteunen. Vakbewegingen begonnen ooit als lokale en regionale organisaties en hebben zich toen aangepast aan de schaal van de nationale politiek. Met de huidige ontwikkelingen is het urgenter dan ooit dat ze de stap van nationaal naar Europees maken.

### **Conclusie**

Een krachtige en heldere toekomstagenda van pleitbezorgers van een sociaal Europa kan niet om de fundamentele keuze voor Europese integratie heen draaien. De gezamenlijke munt en markt kunnen niet voortbestaan zonder verder in te grijpen in nationale sociale stelsels. Een agenda van het maatschappelijke middenveld gericht op positieve integratie op sociaal vlak is het meest kansrijk om de Europese politiek richting een sociaal Europa te bewegen.

De Nederlandse FNV doet daarvoor een goede aanzet in haar recent gepubliceerde Europavisie<sup>24</sup>. Daarin erkent de vakbeweging de vergaande Europese integratie die vereist is om de huidige problemen te kunnen oplossen. De vakbeweging wijst terecht op het democratisch tekort van de belangrijkste crisisbesluiten en de rol van sociale partners die daarin is uitgehold. Tegelijkertijd geeft de visie ook blijk van het besef dat Europeanisering van de vakbeweging zelf een van de belangrijkste reacties op dit tekort is.

Ook bij het EVV zijn er positieve tekenen dat de vakbeweging de handschoen oppakt om mee te werken aan het wegnemen van onevenwichtigheden in de eurozone. In oktober 2013 nam het EVV een resolutie aan met daarin het voornemen om het initiatief te nemen om Europese looncoördinatie te versterken. Nationale bonden staan toolkits tot hun beschikking om meer betrokken te worden bij Europese economische beleidssturing en over het implementeren van Europees

---

<sup>23</sup> Hoffmann, R. "Proactive Europeanisation of industrial relations and trade unions!", 2011

<sup>24</sup> FNV-Europavisie "Blijven Bouwen Aan Een Sociaal Europa", oktober 2013

afgesproken loonnormen<sup>25</sup>. Wellicht zijn er grotere stappen nodig, zoals een grondige hervorming van de macro-economische dialoog, om tot een echt evenwichtig Europees loonbeleid te komen. Maar het zou het begin van een positieve Europese agenda kunnen zijn. Een krachtige Europese sociale lobby vergt in ieder geval een open houding van maatschappelijke organisaties ten opzichte van veranderingen in nationale competenties en hun eigen manier van werken. Alleen een pro-actieve, geeuropeaniseerde sociale lobby kan effectief weerstand bieden tegen de talrijke en invloedrijke spelers die belang hebben bij de zwakke sociale dimensie van de Europese Unie.

---

25 Resolutie EVV "The ETUC Coordination of Collective Bargaining and Wages in the EU Economic Governance" oktober 2013 <http://www.etuc.org/a/11788>

# Europese integratie draait om de sociale dimensie

## **Bruno Rossmann en Monika Feigl-Heihs**

*Bruno Rossmann is lid van het parlement van Oostenrijk voor die Grünen, Monika Feigl-Heihs is beleidsadviseur Europese Zaken voor de die Grünen in het Oostenrijks parlement*

Sinds het begin van de financiële en economische crisis in 2008 zijn de omstandigheden voor de meest kwetsbare groepen in de samenleving in heel Europa verslechterd, vooral in de lidstaten die het zwaarst zijn getroffen door de crisis. Bezuinigingsmaatregelen hebben een aanzienlijke stijging van werkloosheid, armoede en ongelijkheid veroorzaakt. Momenteel zijn er 27 miljoen Europeanen zonder werk. De cijfers voor de jeugdwerkloosheid zijn nog slechter. Griekenland en Spanje hebben te kampen met een werkloosheidspercentage van 27 procent en het percentage werkloze jongeren ligt er hoger dan 60 procent. Vanuit een neoliberale agenda zijn er verkeerde economische antwoorden op de economische crisis gegeven met als gevolg een generatie zonder enige positieve vooruitzichten voor de toekomst. Wie zou het de vele jonge mensen - waaronder veel hoogopgeleiden - kwalijk kunnen nemen dat ze hun eigen land de rug toe keren? Maar deze *braindrain* veroorzaakt nieuwe problemen voor deze landen omdat ze potentiële innovators verliezen. We kunnen deze situatie niet langer laten voortduren.

## **Bezuinigingen brengen sociale cohesie in gevaar**

Voordat we mogelijke oplossingen bespreken voor de uitdagingen waar de EU voor staat moeten we de beleidsmaatregelen analyseren die tot deze situatie hebben geleid. Als reactie op de crisis besloten de Europese politieke elites tot een nieuwe manier van economisch regeren over te gaan, met de nadruk op strakkere begrotingsdiscipline (*Sixpack, Twopack, Fiscal Compact*). Maar de crisis werd veroorzaakt door liberaal beleid dat vertrouwen stelde in ongereguleerde financiële markten en een verhoogde concurrentie tussen lidstaten. Na het redden van de banken werden er direct bezuinigingsmaatregelen getroffen om overheidstekorten terug te brengen en zowel

investeringspakketten als automatische stabilisatoren leidden in de meeste lidstaten tot een scherpe stijging van de staatsschuld. De bezuinigingsprogramma's betekenden niet alleen hogere belastingen maar ook grote salaris- en pensioenkortingen en bezuinigingen op sociale zekerheid en zorg. Ze bemoeilijkten de cao-onderhandelingen en concentreerden zich op de privatisering van publieke goederen en een algehele afname van sociale rechten. De publieke dienstverlening, sociale zekerheid en uitkeringsstelsels kwamen onder grote druk te staan door budgettaire beperkingen. Een van de voornaamste manieren was het bezuinigen op overheidsuitgaven om het concurrentievermogen van alle Europese landen te versterken – een *zero sum game* waarin uiteindelijk alle lidstaten verliezen. Aan de ene kant zijn de hoge werkloosheidscijfers een duidelijk bewijs voor het falen van beleid dat zich richt op de aanbodzijde van de economie, maar worden maatregelen om de vraag te stimuleren nog steeds genegeerd. Aan de andere kant nemen oneerlijke concurrentie, gebaseerd op lage lonen, concurrentie op arbeidsvoorwaarden ('sociale dumping') en concurrentie op belastingen toe. Werknemers worden hierdoor het meest getroffen en de inkomensongelijkheid neemt toe. De afgelopen jaren heeft een substantiële verschuiving plaatsgevonden van inkomen uit werk naar inkomen uit kapitaal. Kort gezegd komen concurrentie op arbeidsvoorwaarden en lonen bijna overal in de EU voor, niet alleen in de landen in financiële nood. Deze situatie komt voor uit beslissingen die zijn genomen in de achterkamertjes van vele EU-toppen, onder invloed van de Duitse bondskanselier Merkel, en werden later door alle staatshoofden goedgekeurd. Deze manier van besluitvorming en beleid maken strookt niet met de moderne democratische standaard en leidt alleen maar tot nog meer wantrouwen onder Europeanen. Mensen staan steeds sceptischer tegenover de Europese Unie en verdere Europese integratie. Eurosceptis, bewegingen tegen het huidige systeem en rechts populisme nemen toe. Tegelijkertijd wordt de economische, sociale en culturele kloof tussen de noordelijke en de zuidelijke lidstaten steeds groter. De sociale cohesie binnen de EU loopt gevaar. Als we het vertrouwen van burgers niet willen verliezen en hen niet in de armen van rechtse partijen willen drijven moeten we sociaal beleid boven financieel en monetair beleid stellen. Het draait om de reële economie. De politiek moet daarom controle krijgen over de financiële markten. De sociale dimensie van de EU moet worden versterkt en de sociale cohesie moet worden bevorderd. Met het Europese sociale model onderscheidt Europa zich van de VS en de opkomende BRICS-

landen. Hoewel er nationale verschillen zijn heeft de EU veel bereikt op sociaal, cultureel en politiek vlak en dit zou niet op het spel gezet mogen worden door de neoliberale agenda.

### **Een Europese benadering van sociale cohesie**

Het versterken van het sociaal beleid in Europa is erop gericht de neoliberale agenda te overwinnen. Deze nieuwe agenda concentreert zich op een koerswijziging op Europees en nationaal niveau. Bezuinigingsprogramma's en maatregelen om het concurrentievermogen te vergroten moeten vervangen worden door een agenda die zich richt op groei, werkgelegenheid en vergroening van de economie. Geen enkele sociale dimensie is verenigbaar met de huidige bezuinigingen en structurele hervormingen die nog steeds leidend zijn bij de aanpak van de crisis. We moeten een vorm van sociale cohesie bevorderen die meer inhoudt dan sociale bescherming via de sociale zekerheidsstelsels. Sociale bescherming vormt de basis voor sociale en culturele participatie. Maar sociale cohesie geeft alle mensen de mogelijkheid om deel te nemen aan het politieke, culturele en sociale leven. Daarom moeten het terugdringen van de werkloosheid, vooral onder jongeren, en armoedebestrijding de voornaamste prioriteit van het EU-beleid zijn. Verder moeten politieke maatregelen hand in hand gaan met een verandering in economische koers naar een groene economie. Er is maar één aarde en daarom moeten we samen de ecologische en sociale uitdagingen aanpakken. De politieke keuzes van vandaag mogen niet ten koste gaan van volgende generaties.

Deze nieuwe agenda vraagt om een gemeenschappelijke Europese aanpak. Nationaal georiënteerd beleid kan de vraagstukken die voor ons liggen niet oplossen. De crisis strekt zich uit over verschillende gebieden, van economische, sociale en ecologische vraagstukken tot energie, migratie en democratie. Succes blijft beperkt als de lidstaten niet in harmonie met de EU opereren. CO2-emissies eindigen niet bij de grens en economisch en fiscaal beleid moet worden gecoördineerd, omdat in een monetaire unie de afzonderlijke landen nauw met elkaar verbonden zijn. We hebben een gezamenlijke Europese aanpak en strategie nodig die ondersteund worden door nationale beslissingen die binnen het afgesproken Europese kader vallen. In plaats van concurrentie zouden solidariteit en samenwerking de leidende principes moeten zijn.

### **Een beleidsmix is het gepaste antwoord**

De verandering van koers bestaat uit een mix van beleidsmaatregelen:

- Om de recessie waar we in de meeste landen binnen de Eurozone mee te maken hebben het hoofd te bieden moeten de bezuinigingen vervangen worden door expansief begrotingsbeleid. Dit betekent een stijging van de overheidsuitgaven voor infrastructuur, onderwijs, onderzoek en innovatie en duurzame energie om het groene transitieproces te starten. Dit is een belangrijk onderdeel van wat wij Groenen een *green new deal* noemen. Dit moet ook gezien worden als een belangrijke stap naar het verminderen van de staatsschuld. Gezien de hoge werkloosheid moeten we alle verschillende modellen en vormen van een verkorting van de arbeidstijd bespreken, op basis van Europese afstemming. Onze grootste zorg zou het bestrijden van jeugdwerkloosheid moeten zijn door aan de ene kant groene banen te scheppen en aan de andere kant een jeugdgarantieregeling op te zetten, ondersteund door de benodigde fondsen.
- Nu de lonen en inkomens in reële termen dalen ten gunste van inkomsten uit kapitaal in bijna alle Europese landen, moeten we in heel Europa cao-onderhandelingen coördineren, gebaseerd op de regel 'inflatie plus productiegroei', en Europese regels voor nationale minimumlonen opstellen. Een dergelijk minimumloon zou in elk land anders zijn omdat het gekoppeld wordt aan de betreffende economische situatie. Hiermee zouden we twee vliegen in een klap slaan: ten eerste geeft dat werknemers een fatsoenlijke levensstandaard; ten tweede zouden mensen meer geld tot hun beschikking hebben om uit te geven en op die manier de economie te stimuleren. Op het gebied van werk-omstandigheden en loonbeleid spelen vakbonden een hoofdrol. De vakbonden zijn in de laatste decennia echter aanzienlijk geslonken. Toch zijn de vakbonden wel degelijk op EU-niveau betrokken geweest bij bepaalde vraagstukken. Een voorbeeld hiervan is het succesvolle Europese burgerinitiatief om privatisering van het drinkwater tegen te gaan, dat werd gesteund door de vakbonden. Ze maken ook deel uit van de sociale dialoog waaraan op EU-niveau meer belang moet worden toegekend. Binnen de coördinatieprocessen moeten ze op gelijke voet staan met de andere partners.

Het valt niet te ontkennen dat vakbonden in verschillende landen de EU als een bedreiging zien voor een hoge(re) sociale standaard op nationaal niveau. Het lijkt er echter op dat de vakbonden zich ook realiseren dat sociale dumping alleen effectief bestreden kan worden door een gezamenlijke Europese aanpak.

- Voor nationale sociale zekerheidsstelsels moeten we een positief kader bouwen op EU-niveau. Hiermee zouden we aan de ene kant een hoge sociale standaard in de Midden- en Noord-Europese landen kunnen garanderen, en aan de andere kant de sociale dimensie in de Oost- en Zuid-Europese landen kunnen voltooien. Op Europees niveau moeten we ervoor zorgen dat nationale sociale stelsels zich verhouden tot de hoogte van het inkomen van een land. Dit zou 60 procent van het gemiddelde loon kunnen zijn voor het minimumloon; werkloosheidsuitkeringen op tenminste 60 procent van het voorheen verdiende loon, ten minste 60 procent van het levenslange arbeidsinkomen voor pensioenen en behoeftegerichte sociale zekerheid voor iedereen. De uiteindelijke structuur van de stelsels en de financieringsmethode blijven de verantwoordelijkheid van de lidstaten. Deze benadering zou kunnen helpen om het Europese sociale model te versterken zonder dat het nodig is om alle verschillende typen verzorgingsstaten gelijk te trekken.
- Het is echter niet voldoende om een Europees kader te creëren. Er zijn verschillen en ongelijkheden in heel Europa die alleen aangepast kunnen worden door overdrachten tussen landen. De Europese Unie heeft daar al de middelen voor, zoals de cohesie-subsidies. Maar het EU-budget is veel te klein om de EU in staat te stellen de uitdagingen waar ze voor staat aan te kunnen en het budget moet heel duidelijk op toekomstige investeringen gericht worden. Binnen een monetaire unie vereist een volledig functionerende sociale dimensie een automatische stabilisator voor herverdeling tussen lidstaten in tijden van economische crisis. Zodra de werkloosheid in een van de lidstaten een bepaalde grens bereikt of als een lidstaat een ernstige crisis doormaakt zouden er automatische overdrachten moeten plaatsvinden vanuit de EU naar de lidstaat. Onderdeel van dit nieuwe kader is een substantieel verhoogd meerjarig financieel kader (6-8 procent van het BNI) wat tegelijkertijd een noodzakelijke stap is om het voortbestaan van de monetaire Unie te garanderen.
- De hamvraag is natuurlijk: Kunnen we de sociale dimensie van de EU financieren? Het antwoord is duidelijk ja. Om dit te realiseren moeten de EU-lidstaten kiezen voor belastingmaatregelen die een Europa-brede heffing op rijkdom, een gezamenlijke vennootschapsbelasting, een financiële transactietaks en een CO2-heffing omvatten. In een monetaire unie moeten de leden nadenken over een gezamenlijke grondslag om haar budget te financieren.

Deze benadering is het tegenovergestelde van het idee van belasting als concurrentiemiddel tussen de lidstaten. Aan de concurrentie op belastingen moet een einde komen. In deze context is dringend een ambitieuze en effectieve aanpak van belastingparadijzen nodig. Het is schandalig dat de EU-lidstaten ieder jaar een triljoen verliezen aan belastingfraude, belastingontduiking en belastingontwijking. Dat komt overeen met het budget van de EU voor zeven jaar!

- Een voorwaarde voor het tot stand brengen van een Sociale Unie is een veel interventionistischere benadering van regulering van de financiële markten, inclusief een financiële transactietaks en een snelle oprichting van een bankenunie op EU-niveau. De *bailouts* van banken hebben geleid tot een staatsschuld die gestegen is tot 670 biljoen euro in de EU. Vijf jaar na het omvallen van de *Lehman Brothers* is de EU er nog niet in geslaagd een echte *firewall* te creëren. De eerste voorzichtige stappen richting het opzetten van een uniform stelsel van banktoezicht (*single supervisory mechanism*) onder leiding van de ECB zijn gezet. De twee ontbrekende hoekstenen, zoals een uniform systeem voor de sanering van banken in moeilijkheden (*single resolution mechanism*) met een Europees fonds en *bail-in* instrumenten die tegelijkertijd in werking treden, en een uniform depositogarantiestelsel moeten echter nog worden ingesteld. We moeten een beschermingsmechanisme inbouwen om *bailouts* van banken met overheidsgeld te voorkomen. Banken moeten zich weer gaan richten op hun voornaamste taak: het dienen van de reële economie.
- Tot slot is het sociale vraagstuk ook een kwestie van democratie, en de democratie moet versterkt worden op EU-niveau. Aan de ene kant dient het Europees Parlement de nog resterende rechten te krijgen waardoor het als ieder ander parlement kan functioneren. Dat houdt in dat ze het recht moet krijgen om wetsvoorstellen te initiëren, om alle EU-politiek te kunnen controleren en om medewetgever te worden op al het EU-beleid. Aan de andere kant moet de Raad, als vertegenwoordiger van de lidstaten, omgevormd worden tot een Tweede Kamer en een systeem van meerderheidsstemmen invoeren op alle beleids-terreinen van de EU. De Europese Commissie moet het uitvoerend orgaan zijn op EU-niveau, dat betrokken is bij het beheer van het EU-budget en verantwoording aflegt aan het Europees Parlement en de Raad.



## **Europese Conventie**

De eerste stappen voor een koerswijziging zijn gezamenlijke Europa-brede initiatieven om de strijd aan te gaan met het bezuinigingsbeleid. In Oostenrijk ondersteunen de Groenen het platform 'Een ander Europa is mogelijk'<sup>26</sup>. Dit initiatief richt zich op de strijd tegen de voorgenomen bilaterale contracten over het concurrentievermogen. Deze contracten zouden weer een meesterlijke zet zijn van de neoliberale bezuinigingsagenda en zou de Trojka naar alle Eurolanden halen – de overige EU-lidstaten kunnen zelf beslissen of ze mee willen doen. Europa heeft een hervormingsproces nodig dat via een democratisch gelegitimeerde Europese Conventie wordt uitgevoerd. De sociale dimensie zou een hoeksteen van dit proces moeten zijn. Dit is het belangrijkste element voor de EU om datgene terug te winnen wat ze zo hard nodig heeft: de steun van haar burgers.

---

<sup>26</sup> <http://english.europa-geht-anders.eu>

# GROENLINKS

Europa móet socialer. Dat is voor GroenLinks één van de meest urgente opdrachten voor de Europese Unie op dit moment.

Welke keuzes liggen voor in deze tijd van de diepe economische en sociale crisis? In politieke en publieke debatten en discussies wordt ‘sociaal Europa’ met regelmaat platgeslagen tot een simpele leus.

De artikelen in deze bundel dragen bij aan een beter begrip van de dilemma’s rond de sociale dimensie van de Europese Unie. Wij vroegen bijdragen van vier deskundigen, die vanuit verschillende invalshoeken naar sociaal Europa hebben gekeken. Hun expertise helpt een beeld te vormen van de huidige situatie en hoe we daar terechtgekomen zijn.

Van de keuzes, de knelpunten en van mogelijke sociale oplossingen.



**The Greens | EFA**  
in the European Parliament