



DE EUROPESE PIJLER VAN SOCIALE RECHTEN: EUROPA KRIJGT EEN MENSELIJK GEZICHT. NU WERK MAKEN VAN DE UITVOERING.

Sofie Put

**Verantwoordelijke Europa dossiers studiedienst beweging.net
en eindredacteur de Gids**

Eind april kwam de Europese Commissie met de mededeling over de Europese pijler voor sociale rechten (EPSR). Dit document werd geflankeerd door de reflectiepaper 'de sociale dimensie van Europa'.

Daarnaast bracht ze tegelijkertijd ook een wetgevend initiatief uit over het 'work-life' evenwicht, evenals een consultatie voor de sociale partners rond een 'sociale bescherming' voor iedereen.

Dit artikel beperkt zich tot een commentaar van de eerste 2 documenten: de pijler zelf, gekaderd in een zeer bredere context, namelijk die van de 5 scenario's over de toekomst van Europa. Dit artikel heeft niet de ambitie de pijler, noch de reflectiepaper samen te vatten. Het wil wel, naast een aantal in het oog springende prioriteiten, een aantal kantlijnen aangeven.

Kantlijnen, vanuit een achtergrond van beweging.net bezorgdheden, ook terug te vinden in ons RE-INVEST project¹ waar sociale investeringen voor kwetsbare groepen centraal staan.

1. DE SOCIALE DIMENSIE VAN EUROPA: EINDELIJK SAMENGEBRACHT IN DE EUROPESE SOCIALE PIJLER VOOR SOCIALE RECHTEN

Zowel de reflectiepaper over de sociale dimensie van Europa als de Europese Pijler van Sociale Rechten (EPSR) zelf, brengen op een volledige en bevattelijke manier wat verwacht kan worden van de Europese Unie op sociaal vlak. De EPSR preciseert zelf ook dat het niet beoogt om nieuwe wetgeving te brengen, maar wel duidelijkheid en waar nodig, een efficiëntere behandeling van het al bestaande beleid. Deze aanpak heeft het voordeel van de duidelijkheid, maar ontgoochelt wel bij een lezer die een invulling verwacht van de Triple A+++ die zowel Juncker als Thijssen beloofd hebben bij het begin van hun mandaat.

De EPSR is een samenbrengen van wat de EU ooit gedaan heeft rond sociaal beleid, zij het in daadwerkelijke EU-wetgeving (bv. werkomstandigheden op de werkvloer, gelijke behandeling man-vrouw), zij het in aanbevelingen (de noemenswaardige en belangrijk om op te volgen aanbeveling van de Commissie uit 2008 rond sociale inclusie), zij het via de open coördinatiemethode (bijvoorbeeld pensioenen), zij het via landenaanbevelingen van het Europees Semester (het op hetzelfde moment verschenen Sociaal Scorebord zou daar richtingwijzer voor moeten zijn) en tenslotte via de Europese Sociale Fondsen die de EPSR als leidraad zouden krijgen, maar wel zonder bijkomende financiële middelen.

Deze samenvatting maakt eens te meer duidelijk dat het Europese sociale beleid vanuit de Europese Commissie er één is van willen maar niet echt kunnen, omdat quasi alle wetgevende bevoegdheden bij de lidstaten zitten en blijven. Dit document heeft wel de verdienste dat het nu, voor de eerste keer, duidelijk oplist wat wel kan.

Deze samenvatting maakt eens te meer duidelijk dat het Europese sociale beleid vanuit de Europese Commissie er één is van willen maar niet echt kunnen, omdat quasi alle wetgevende bevoegdheden bij de lidstaten zitten en blijven.

Juncker is ooit een vakbondsman geweest. Dat merk je doorheen het hele document.

2. DE EPSR: DE LIDSTATEN ZIJN AAN ZET

Eén van de meest voorkomende trefwoorden in de EPSR is dat de lidstaten zullen 'uitge-nodigd worden om' dit te doen of die maatregel te nemen. De Brexit en de angst voor komende Europese verkiezingen, samenhangend met het EU democratische EU deficit heeft duidelijk ingehakt bij Europa, ook bij de Euro-

pese Commissie. Hoewel de reflectiepaper een onderdeel is van het Witboek over de toekomst van Europa, waar Juncker dus de vrijheid/keuze laat aan de lidstaten over 5 scenario's (meer samenwerking, enkel lidstatelijke samenwerking, business as usual, enkel interne markt samenwerking of desintegratie), geeft de pijler eigenlijk al een duidelijke invulling.

Deze pijler kiest niet voor de weg voorwaarts en dus een verdieping van het sociaal beleid op EU-vlak. Het geeft veeleer een antwoord dat tegemoet komt aan de aarzeling, of sterker, de rem die lidstaten op een verdere Europese integratie zetten. Buiten het wetgevende initiatief rond werk/vrije tijdsbalans waarin het 10 dagen vaderschapsverlof als 'trendy voorstel' gelanceerd werd, zijn weinig of geen nieuwe initiatieven met een communautair gehalte te ontwarren. In de EPSR kiest de Europese Commissie dus de kant van de aarzelende lidstaat, en bestaat haar toekomst eerder uit toekijken en aansporen, dan wel uit handelen.

Desalniettemin moet wel toegegeven worden dat ze toekijkt met pertinente begrippen en principes, meer dan in de laatste 10 jaar door de Europese Commissie gebeurd is. Maar of die pertinente principes voldoende gaan zijn voor de (ver)twijfelde Europese burger om zich achter een pro-Europese gedachte te scharen, is twijfelachtig. Daarvoor had de Commissie net iets meer tanden moeten laten zien. Insiders binnen het Europese besluitvormingsproces beseffen dat deze pijler een 'mijlsteen' kan vormen, maar van outsiders mag je dit niet verwachten. Dit is een realistisch voorstel, gestoeld op een redenering wat haalbaar is in de huidige omstandigheden met de huidige nationale regeringen en verkiezingen. Maar dan wel met een menselijk gelaat: aanbevelingen rond minimum lonen en minimum inkomen, de preventie van 'werkarmoede' en het

recht op sociale huisvesting voor al wie het nodig heeft, is ongewone, moedige taal voor de Europese Commissie.

3. WAT BETEKENEN SOCIALE RECHTEN IN DIT NIEUWE DOCUMENT? EN QUID MENSENRECHTEN REFERENTIES?

De sociale rechten worden in de EPSR ingedeeld in 3 grote delen. Gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt, eerlijke werkomstandigheden en sociale bescherming en inclusie zijn de drie topics. Het document krijgt de ietwat ongelukkige naam pijler van 'sociale rechten'. Laat ons duidelijk zijn: de opsomming van de 20 principes leveren in geen geval nieuwe burgerrechten, noch mensenrechten op. Het zijn duidelijk principes die naast mogelijkheden (eerder dan rechten) ook plichten voor werknemers inhouden die zeer sterk werk- en activering gerelateerd zijn, maar daar kom ik later nog op terug. De principes hebben dus weinig tot niets te maken met de VN Conventie van mensenrechten, noch met het Europese sociale Charter of het Charter van fundamentele rechten. De 20 principes worden in de verschillende hoofdstukken wel duidelijk verwoord en geschetst. Duidelijker dan vroeger en niet omfloerst, wat we van vorige Commissies niet kunnen zeggen. Het is belangrijk en dankbaar dat het belang van een minimum inkomen in een Europese aanbeveling terug te vinden is. Ook de aanbeveling rond minimum lonen en het aanpakken van kinderarmoede zijn belangrijke verdiensten.

4. DE SOCIALE PARTNERS: EEN VOLWAARDIGE PARTNER IN DE EPSR

Juncker is ooit een vakbondsman geweest. Dat merk je doorheen het hele document. De sociale partners krijgen op de geijkte thema's, maar ook op de minder evidente thema's, zoals energie, het aanbod om gehoord te worden. De EPSR moet tot stand komen door en via de sociale partners: dat staat buiten kijf in het Commissiedocument. Die uitnodiging is op zich een goede zaak: het maakt de vakbonden tot insiders op verschillende cruciale beslissingsmomenten. Als de onderhandelingen goed gaan lopen, dan geven ze hen structurele medezeggenschap in het Europese beleid. Iets waar veel andere sociale lobbygroepen jaloers van zouden worden. De andere 'civil society' groepen staan er wat verloren naar te kijken: zij mogen tevreden zijn met een vermelding in het luik sociale diensten en het luik huisvesting. In die zin kan je Juncker een man van de 'oude stempel'

noemen: 'it's all about' de sociale markteconomie in de uitbouw van een sociaal beleid; de niet-geijkte partners zoals daar burgerbewegingen of informele sociale fora kunnen zijn, komen er niet aan te pas. Ook de klassieke armoedeorganisaties zoeken tevergeefs naar een citaat- paragraaf in de EPSR. Voor de sociale partners kan die structurele samenwerking ook een risico inhouden: sommige centrales willen op bepaalde terreinen helemaal geen EU-inmenging en hebben angst voor de instrumentalisering die dit aanbod teweeg kan brengen. Het gaat er nu om objectieven en condities goed af te stemmen en werk te maken van een transparante dialoog. En natuurlijk hopen dat de werkgevers op een bepaald moment ook mee willen, wat nu niet het geval is. It takes two to tango, maar de Commissie heeft wel wat juridische instrumenten om de werkgevers aan te porren tot dialoog. Laten we hopen dat dit resultaat oplevert.

5. ACTIVERING VERSUS SOCIALE INVESTERING

De EPSR heeft twee grote doelen. Enerzijds noemt Commissaris Thyssen de Europese Pijler van sociale rechten een kompas naar meer convergentie. De ongelijkheid binnen de Eurolanden is sinds de crisis sterk toegenomen. De Europese Unie is niet langer het instituut dat voor meer convergentie zorgt: dit is een breuk met haar verleden en ook met haar initiële reden van bestaan, weinigen zijn zich van die oorspronkelijke vanzelfsprekendheid bewust. Maar de EPSR moet dus opnieuw voor die, zij het dan sociale, convergentie binnen de Europese Monetaire Unie zorgen. Anderzijds moet de EPSR een referentiekader vormen om het werkgelegenheidsbeleid up to date te maken voor de transitie van de arbeidsmarkt. En dat tweede doel is meteen ook het dominante middel om die convergentie te behalen. Alle principes worden hertaald naar één of andere vorm van activering. Werk is inderdaad een essentieel instrument voor mens en maatschappij. Maar de EPSR heeft sterk de neiging om haar sociale rechten voorwaardelijk te stellen aan 'making work pay'. Een voorbeeld: inclusief onderwijs en opleiding wordt vertaald naar 'iemand's vaardigheden ontwikkelen tot op een niveau

Het is belangrijk en dankbaar dat het belang van een minimum inkomen in een Europese aanbeveling terug te vinden is. Ook de aanbeveling rond minimum lonen en het aanpakken van kinderarmoede zijn belangrijke verdiensten.

dat hem/haar uitrust voor een actief leven' en nadruk wordt gelegd op vaardigheden die nodig zijn bij arbeidsmarkttransities. Meer convergentie moet dus vooral gezocht worden in een toeleiding van meer mensen naar een veranderende arbeidsmarkt. Bijkomende middelen hiertoe worden noch door de EPSR, noch door de reflectiepaper voorgesteld. De huidige fondsen, inclusief het Juncker Investment Plan moeten ingeschakeld worden voor de EPSR principes. Het zou moedig geweest zijn van de Commissie moest ze tegelijkertijd met een flankerend pakket aan sociale investeringsmaatregelen vanuit het Juncker Investment Plan zijn gekomen. Misschien een idee voor de Sociale Top van Zweden? Want nu lijken de inspanning vooral van het individu dat geactiveerd moet worden te komen, of van de lidstaat die zijn sociale stelsels moet moderniseren.

Uitzonderingen op de begrotingsregels en een soepeler klimaat voor sociale investeringen zijn noodzakelijk om de lidstaten uitvoering te doen geven aan het sociale beleid dat de EPSR voorstelt.

6. WAT MET DE UITVOERING VAN DE EPSR?

Laat ons eerlijk zijn: “we nodigen de lidstaten uit onze aanbevelingen op te volgen”, geeft niet echt de indruk van een doortastend uitvoerend beleid. Kan de Commissie dan ambitieuzer zijn op dit vlak? Want zijn het niet diezelfde lidstaten die altijd op de rem gaan staan als men communautair verder wil op Europees vlak? Thyssen bracht op het zelfde moment als de EPSR ook een sociaal scorebord uit, die de verschillende sociale trends van divergentie bevestigen. Dit sociaal scorebord zal als richtingwijzer gebruikt worden voor de landen specifieke aanbevelingen in het Europees Semester. Lidstaten zullen een publieke blamage ontvangen voor hun sociale wandaden, maar zullen niet beboet worden zoals ze bij een budgetnorm overschrijding wel kunnen worden. Deze blijvende discrepantie tussen Ecofin thema's en sociale zaken, is een spijtige zaak. De mogelijkheid om de Europese fondsen van 'ongehoorzame' lidstaten in te perken, is een kleine stap voorwaarts. Maar er is meer nodig om het sociale meer te laten zijn dan het zeer klein broertje van het macro-economische. Daarom hopen we dat bij de voltooiing van de Europese marktunie ook de begrotingsregels an sich onder de loep genomen worden. Die

rigide EU's begrotingsregels, zoals ook uit haar eigen onderzoek blijkt, hebben de Europese economische crisis verergerd, en het herstel vertraagd. Uitzonderingen op de begrotingsregels en een soepeler klimaat voor sociale investeringen zijn broodnodig om de lidstaten uitvoering te doen geven aan het sociale beleid dat de EPSR voorstelt. Anders gesteld: door in de Goliath maatregelen aandacht te hebben voor de noden van David, kan David stappen vooruit zetten.

7. WAT MET BETREKKING TOT ARMOEDE?

De EU 2020 strategie had de ambitie om 20 miljoen armen uit de armoede te halen in de EU. De economische crisis zorgde echter voor een stijging van de armoede. Nadien was er een inhaalbeweging en zit de EU terug bij het begin: 1 op 4 mensen (23,7%) binnen de EU heeft een risico op armoede of sociale exclusie. In de EPSR is deze doelstelling niet meer terug te vinden. Wanneer de vraag gesteld wordt, beklemtoont Commissaris Thyssen echter dat de doelstelling behouden blijft, alsook de ambitie van het Commissarissen college. Een 'modern sociaal beschermingsbeleid' uitgewerkt door de lidstaten moet mensen uit armoede halen. De kernen van zulk een modern sociaal beschermingsbeleid zijn: aan werk geraken, een gelijke toegang tot kwalitatieve diensten hebben en bovenal investeren in mensen (in hun vaardigheden, in menselijk kapitaal, kinderopvang en toegang tot voorschools onderwijs). Opnieuw: bindende maatregelen en een sociale investeringsstrategie hiertoe had een sterk(er) signaal geweest.

8. WHAT'S NEXT?

De EPSR wordt nu voorgelegd aan het Europees Parlement en de Raad. In de herfst volgt dan een belangrijke Sociale Top in Zweden waarop de Commissie hoopt een Gezamenlijke verklaring te ondertekenen met Parlement en Raad en zo het draagvlak voor de EPSR te maximaliseren.

Onze boodschap: kom op die Sociale Top met een sterk sociaal gebaar vanuit de Commissie zelf dat Europese burgers wakker schudt dat Europa hen vooruit wil helpen. Een flankerend sociaal investeringspakket binnen het Juncker Investment Plan dat vrijgesteld wordt van Europese begrotingsregels bijvoorbeeld.