

# 1 Europese integratie: essentieel voor onze welvaart

## 1.1 Het veelzijdige karakter van de Europese Unie

### *Maatschappelijke welvaart*

Kern van de Lissabon-strategie is om de toekomstige maatschappelijke welvaart te vergroten. Daarbij gaat het erom de mogelijkheden voor duurzame groei in Europa zo goed mogelijk te benutten en verder te ontwikkelen.

### *EU en globalisering*

Met de Europese Unie (EU) staan de lidstaten sterker in het globaliseringsproces. Nederland is – evenals andere lidstaten van de EU – te klein om de spelregels voor het globaliseringsproces als zodanig, bijvoorbeeld de internationale handel, te kunnen beïnvloeden en vormgeven. De EU heeft wél het gewicht om daarop flinke invloed uit te oefenen en daarmee de loop van het globaliseringsproces te richten op het duurzaam vergroten van de maatschappelijke welvaart. Daarbij laat zij zich leiden door gemeenschappelijke waarden en beginselen.

De EU zet in toenemende mate wereldwijd de standaard door normen voor consumentenbescherming, veiligheid, milieubescherming en accountancy. Internationale vraagstukken van energieschaarste, klimaatverandering en voedselzekerheid vragen om een slagvaardige, proactieve opstelling van Europa op het wereldtoneel. In het advies *Duurzame globalisering: een wereld te winnen* heeft de SER belangrijke ontwikkelingen in de wereld om ons heen verkend en de beleidsmogelijkheden om het globaliseringsproces in goede banen te leiden<sup>1</sup>.

De Europese integratie en samenwerking zijn essentieel voor het realiseren van de sociaal-economische doelstellingen<sup>2</sup>. De huidige kredietcrisis onderstreept nog eens het belang van de EU voor de welvaart in ons land. Een open economie als de Nederlandse is bij uitstek kwetsbaar voor een neergang van de internationale handel en voor opkomend protectionisme. Eén procent minder export leidt direct tot 1/3 procentpunt minder economische groei. Een daling van de relevante wereldhandel met liefst 10 procent kost ons land dus zomaar ruim 3 procent aan nationaal inkomen. Europa kan zich niet afschermen van de wereldwijde crisis, maar de interne markt (inclusief effectief mededingingstoezicht) en de euro zorgen voor een relatief stabiele beleidsomgeving en bieden een goede basis voor een gecoördineerd optreden om vertrouwen te herwinnen.

---

1 Het kabinet heeft positief op dit advies gereageerd.

2 Advisering over Europese onderwerpen maakt dan ook een wezenlijk bestanddeel uit van de SER-advisering (zie voor een overzicht bijlage 3).

*Betere uitkomsten door coördinatie*

Europese coördinatie kan voor de lidstaten tot betere uitkomsten leiden. Een flink deel van de effecten van nationale stimuleringsmaatregelen loopt namelijk weg naar het buitenland. In Europees verband hoeft men zich geen zorgen te maken over grote wegleffecten naar buiten. De EU als geheel vormt namelijk een relatief gesloten economie. De in- en uitvoer (voor goederen en diensten) liggen namelijk onder de 15 procent van het nationale inkomen van de EU, ver beneden de 67 procent die voor Nederland geldt<sup>3</sup>.

Verder heeft de euro in deze crisis zijn bestaansrecht bewezen. De ene munt heeft stabiliteit gebracht waar deze hard nodig was. De kredietcrisis is niet nog eens verergerd door een valutacrisis. De macro-economische stabiliteit moet ook worden gedragen door het budgettaire beleid van de lidstaten. De crisis is zodanig diep dat terecht een beroep wordt gedaan op de uitzonderingsclausules van het Stabiliteits- en Groeipact. Het is wel zaak om zodra het economisch herstel zich aftekent, terug te keren naar de hoofdregels van het Pact.

*Verbreiding, verdieping en uitbreiding*

De Europese integratie bewijst haar waarde niet alleen in crisistijden. In de afgelopen vijftig jaar heeft zij zich niet alleen verdiept – met name op het terrein van de interne markt – maar ook verbreed. De Europese integratie is nieuwe terreinen gaan bestrijken als sociaal beleid (waaronder arbeidsomstandigheden, gelijke behandeling van mannen en vrouwen, socialezekerheidsrechten voor migrerende werknemers en medezeggenschap), milieubeleid en consumentenbescherming.

Bovendien heeft zich een belangrijke uitbreiding van het aantal lidstaten voltrokken, van zes in 1957 naar 27 nu. Daarbij komt de laatste uitbreidingsronde, van 2004/7, een bijzondere betekenis toe. Daardoor is de naoorlogse politieke en economische tweedeling op ons continent echt ongedaan gemaakt. Tegelijkertijd is door de toetreding van een groep Midden- en Oost-Europese landen de diversiteit binnen de Europese Unie duidelijk toegenomen. Los daarvan heeft de kwantitatieve sprong in het aantal lidstaten natuurlijk ook praktische gevolgen voor het bestuur van de Europese Unie. Die door elkaar heenlopende processen van verdieping, verbreding en uitbreiding manifesteren zich bij uitstek op de interne markt.

*Interne markt*

De interne markt heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de welvaart van Nederland en de andere lidstaten<sup>4</sup>. Landen hebben zich kunnen specialiseren in de productie van goederen en diensten waarin zij een comparatief voordeel hebben. Dankzij de grotere

3 Het probleem van wegleffecten doet zich ook voor op mondiaal niveau. Mondiale beleidscoördinatie zou dan uitkomst moeten bieden om toch tot gemeenschappelijke stimuleringsprogramma's te komen. Het optreden van de G-20 kan worden gezien als een belangrijke opstap voor beleidscoördinatie op mondiaal niveau.

4 Volgens onderzoek van het CPB levert de interne markt de Nederlandse burger zo'n 1500 tot 2200 euro per jaar op. Zie: CPB (2008) *The Internal Market and the Dutch Economy: Implications for trade and economic growth*.

thuismarkt (van inmiddels rond 500 miljoen consumenten) kunnen bedrijven op een grotere schaal produceren. Dat drukt niet alleen de kosten, maar bevordert ook het vermogen tot innoveren en tot concurreren op wereldwijde markten. Bovendien hebben afnemers en consumenten veel meer keuzemogelijkheden gekregen; zij plukken dan ook de vruchten van lagere prijzen van producten.

De afgelopen jaren hebben velen hun zorgen uitgesproken over het vrij verkeer met de nieuwe lidstaten die een lager welvaarts- en loonkostenniveau kennen. Die zorgen zijn op zich begrijpelijk: het integratieproces met deze landen gaat met aanpassingsproblemen gepaard. Deze aanpassingsproblemen kunnen leiden tot verliezers in de oude lidstaten. Tot de sociaal-economische kenmerken van de EU behoort dat deze verliezers goede begeleiding moeten krijgen.

Ook van de overlegeconomie mag worden verwacht dat ze een belangrijke bijdrage levert om aanpassingskosten in goede banen te leiden. De raad vertrouwt erop dat sociale partners in het decentrale overleg de juiste oplossingen vinden voor de wijze waarop werk in de relatie werkgever-werknemer vorm wordt gegeven. De overheid dient dit beleid van sociale partners waar nodig flankerend te begeleiden.

Tegelijkertijd biedt de uitbreiding van de EU ook extra kansen voor een grotere dynamiek en een verder gaande arbeidsverdeling binnen Europa – en daarmee voor behoud van economische groei en hoogwaardige werkgelegenheid in ons eigen land. Daarmee staat het Europese bedrijfsleven sterker in de mondiale concurrentiestrijd. De uitgebreide interne markt is te zien als de Europese variant van globalisering. De concurrentie binnen de EU van 27 landen is gebonden aan een uitgewerkt kader van minimumnormen voor bescherming van werknemers (in het bijzonder op het vlak van arbeidsomstandigheden), consumenten en milieu.

#### *Karakter van de EU*

Het succes van de Europese integratie is te danken aan het bijzondere karakter ervan: zij is veel meer dan een samenwerkingsverband tussen staten. Essentieel is dat er op die terreinen waar gemeenschappelijk optreden meerwaarde heeft, bevoegdheden door de lidstaten zijn overgedragen en gebundeld in gemeenschappelijke structuren. Maatschappelijke organisaties hebben in dat proces bijgedragen aan het noodzakelijke draagvlak. De EU heeft stappen vooruit kunnen zetten door de disciplinerende werking van het Gemeenschapsrecht, de stuwende rol van Europese Commissie, Hof van Justitie en Europees Parlement en de toepassing van besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid in de Raad van Ministers.

## De waarden en het doel van de Europese Unie

De waarden waarop de Unie berust, zijn: eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. Deze waarden hebben de lidstaten gemeen in een samenleving die gekenmerkt wordt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen.

De Unie heeft als doel de vrede, haar waarden en het welzijn van haar volkeren te bevorderen.

- Bron: artikel 2 en artikel 3.1 Verdrag van Lissabon.

Essentieel is voorts dat de EU een waardengemeenschap vormt en een eigen rechtsorde kent (zie kader). De EU legt niet alleen verplichtingen op (aan de lidstaten alsmede bedrijven en burgers), maar kent burgers en bedrijven ook rechten toe.

Dat alles maakt Europa geenszins tot een soort staat, laat staan een superstaat. De Europese Unie is toch vooral een netwerk van machtscentra dat onderling verbonden is door gemeenschappelijke doelstellingen, regels en vormen van beleid<sup>5</sup>. De kracht van Europa schuilt ook juist in eenheid in verscheidenheid – in de balans die steeds weer wordt gezocht en gevonden tussen nationaal en Europees optreden, tussen harmoniseren en koesteren van diversiteit.

Zowel interne als externe uitdagingen vragen om een slagvaardig optreden van de EU. Met het oog op die slagvaardigheid en op een betere democratische controle – door het Europees Parlement en door de nationale parlementen – heeft de raad zich eerder uitgesproken voor wijziging van de Europese Verdragen. Daarom blijft een succesvolle afronding van de ratificatie van het Verdrag van Lissabon van groot belang<sup>6</sup>. Daarbij dient de regering van iedere lidstaat zich te verzekeren van voldoende draagvlak in de samenleving.

### *Lissabon-strategie en verder*

De Portugese hoofdstad heeft in 2000 ook naam gegeven aan een strategie die bedoeld is als het Europese antwoord op de uitdagingen van de globalisering. Daarbij fungeerden de Verenigde Staten als belangrijkste vergelijkingsmaatstaf. De huidige ontwikkelingen in de wereldeconomie maken het echter minder vanzelfsprekend om een bepaald richtpunt te kiezen. Het is bovendien van belang dat Europa vooral uitgaat van de eigen

5 Zie: Leonard, M. (2005) *Waarom Europa de 21<sup>e</sup> eeuw zal domineren*.

6 Het Verdrag van Lissabon is inmiddels door 26 van de 27 parlementen geratificeerd. Alleen in Ierland zal in het najaar een tweede referendum plaatsvinden.

kracht, van een optimaal benutten van de eigen mogelijkheden, in overeenstemming ook met de eigen voorkeuren en verwachtingen.

De ontwikkeling van onze maatschappelijke welvaart wordt vooral bepaald door de arbeidsproductiviteit in combinatie met de arbeidsparticipatie. De toenemende vergrijzing accentueert het belang van voortgaande stijging van de arbeidsproductiviteit. Nu de productie van toegevoegde waarde steeds meer een kwestie van denkwerk wordt, is de groei van de arbeidsproductiviteit sterk afhankelijk van de mate waarin kennis wordt ontwikkeld en benut en van het tempo waarin innovaties worden doorgevoerd. De huidige Lissabon-strategie heeft als centraal doel van Europa een duurzame kenniseconomie te maken met een concurrerende productiviteitsgroei. Gelet op het bovenstaande is dit streven voor de post-Lissabon-agenda onverminderd van belang.

Gezien de huidige economische omstandigheden zijn inhoud en urgentie van een nieuwe post-Lissabon-agenda natuurlijk niet los te zien van de repercussies van de kredietcrisis. De sociaal-economische en budgettaire uitgangssituatie voor die nieuwe agenda is daardoor immers flink veranderd. De huidige economische crisis en de anticrisisbeleidspakketten in de EU hebben, als gevolg van de sterk stijgende werkloosheid en verslechterende overheidsfinanciën, de realisering van belangrijke doelstellingen van de huidige Lissabon-agenda (met name de participatiegraad en de macro-economische houdbaarheid van de overheidsfinanciën) op aanzienlijke achterstand gezet.

Een belangrijke opdracht voor de post-Lissabon-agenda zal daarom ook moeten zijn: herstel van werkgelegenheid en terugkeer naar gezonde, houdbare overheidsfinanciën. Dat kan niet zonder gezondmaking van financiële markten en verbetering van gecoördineerd internationaal toezicht. De Raad ondersteept in dit verband (dus) ook de betekenis van de euro en van handhaving van het Stabiliteits- en Groeipact.

## 1.2 Aanleiding van dit advies

Met dit advies wil de SER antwoord geven op twee adviesaanvragen van het kabinet:

- de adviesaanvraag over de Lissabon-strategie na 2010 (ondertekend door de minister van Economische Zaken en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken; zie bijlage 1);
- de adviesaanvraag over de Europese sociale beleidsagenda (ondertekend door de minister van Sociale Zaken; zie bijlage 2).

Kern van de adviesaanvraag over de Lissabon-strategie is de vraag hoe deze in het volgende decennium eruit moet zien om bij te dragen aan het duurzaam, competitief en welvarend houden van de Europese Unie. In dat verband wil het kabinet de visie van de SER op:

- de effecten van de strategie tot nu toe (evaluatie);
- de inhoud van de strategie na 2010;
- de vormgeving van de strategie na 2010.

De adviesaanvraag over de Europese Sociale Beleidsagenda haakt aan bij de voorstellen die de Europese Commissie daartoe in juli 2008 heeft gepubliceerd. Het kabinet wil graag het oordeel van de SER over de aspecten, elementen en onderwerpen die van belang zijn voor de standpuntbepaling van Nederland over de sociale beleidsagenda. Meer in het bijzonder worden de volgende vragen voorgelegd:

- Welke ontwikkelingen en trends zijn aanleiding voor resp. van invloed op een heroverweging van de Europese sociale beleidsagenda?
- Welke uitgangspunten en beginselen zouden het Europees sociaal beleid moeten bepalen?
- Welke onderwerpen en prioriteiten zouden op een hernieuwde agenda moeten figureren?

### 1.3 Opzet van het advies

Het dagelijks bestuur van de SER heeft besloten om de behandeling van beide adviesaanvragen op te dragen aan een commissie ad hoc (zie voor de samenstelling bijlage 5). De commissie heeft besloten om de reactie op beide adviesaanvragen te combineren in één advies. Daarmee wordt tot uitdrukking gebracht dat de Lissabon-strategie naar het oordeel van de SER gericht moet zijn op het bevorderen van maatschappelijk welvaart – in overeenstemming met het brede welvaartsbegrip dat de SER hanteert. Die brede oriëntatie laat overigens onverlet de wenselijkheid van een toespitsing op die knelpunten waar een Europese aanpak effectief meerwaarde kan bieden.

De keuze voor een brede oriëntatie van de Lissabon-strategie weerspiegelt zich in de opzet van het advies. Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van het kompas (het koersen op maatschappelijke welvaart) en de sturingsmiddelen op EU-niveau, alsmede een schets van de externe dimensie van het Europese beleid. Hoofdstuk 3 begint met een evaluatie van de Lissabon-agenda tot nu toe en sluit af met een aantal algemene aanbevelingen voor de toekomst.

De hoofdstukken 4, 5 en 6 bespreken achtereenvolgens de economische, de sociale en de ecologische dimensie van de Lissabon-agenda. Hoofdstuk 7 bevat de conclusies en aanbevelingen. Daarbij is een poging gedaan om weer zo goed mogelijk aan te sluiten bij de vragen die het kabinet in beide adviesaanvragen aan de SER heeft voorgelegd.

Dit advies wordt uitgebracht ten tijde van de diepste economische neergang sinds de Tweede Wereldoorlog, op een moment dat nog erg onzeker is hoelang deze neergang nog zal duren. Uiteraard wordt het advies onvermijdelijk wat gekleurd door de actuele economische situatie, al was het maar omdat deze crisis de uitgangspositie van Europa en Nederland aan het begin van het tweede decennium van de 21<sup>e</sup> eeuw zal bepalen. Zo moet met een stijging van de werkloosheid worden gerekend.

Tegelijkertijd wil de raad in dit advies een koers uitzetten voor het Europese sociaal-economisch beleid richting 2020, als het ware over (of: door) de huidige crisis heen. Dit advies is niet de plek om aanbevelingen voor actueel crisismanagement te formuleren. Wel levert deze crisis belangrijke aanwijzingen op voor tekortkomingen in de huidige stand van de Europese beleidscoördinatie.