



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 20.11.2007
COM(2007) 726 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Kansen, toegang en solidariteit:
naar een nieuwe sociale visie voor het Europa van de 21ste eeuw**

INHOUD

1.	Inleiding	3
2.	Veranderende sociale realiteit	4
3.	"Levenskansen" in de sociale visie voor Europa: meer welzijn creëren door middel van kansen, toegang en solidariteit	6
4.	Belangrijkste actiegebieden	7
5.	De rol van de EU	10
6.	Volgende stappen	12

1. INLEIDING

Hoe kunnen het welzijn, de levenskwaliteit en de gemeenschappelijke waarden van de Europese burgers in deze tijd het best worden beschermd? Dat is de vraag die centraal staat in de mededeling van de Commissie "Een agenda voor de burger"¹ en die ten grondslag ligt aan de belangrijkste instrumenten van Europa, zoals de interne markt, de Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid en de strategie voor duurzame ontwikkeling. Al deze beleidslijnen vereisen een degelijk inzicht in de sociale realiteit van Europa en moeten aansluiten bij de ontwikkelingen die zich daarin voordoen.

Hoe ziet deze realiteit eruit?

- De Europese samenlevingen veranderen in hoog tempo: De Europeanen leven langer, zien familiepatronen veranderen als nooit tevoren, werken aan gendergelijkheid en passen zich aan aan nieuwe mobiliteits- en diversiteitspatronen.
- De globalisering, de technologische vooruitgang en de economische ontwikkeling hebben invloed op onze manier van leven en werken, bieden nieuwe arbeidskansen, vragen om nieuwe kennis en brengen veranderingen in een steeds hoger tempo. De voordelen en risico's die daarmee gepaard gaan, zijn niet evenwichtig verdeeld: voor het deel van de bevolking dat moeite heeft met de aanpassing, dreigt werkloosheid en uitsluiting.
- De EU zelf is veranderd: zij is gegroeid, telt nu 500 miljoen burgers en is diverser geworden. De toetreding van nieuwe lidstaten heeft vrede, vrijheid en welvaart gebracht in de uitgebreide EU en in de buurlanden.

Deze ontwikkelingen bieden ongekende kansen als het gaat om keuzevrijheid, gezonder en langer leven, betere leefomstandigheden en innovatieve en open samenlevingen. Maar zij brengen ook nieuwe sociale risico's mee die de kansen beperken en gevoelens van onveiligheid, isolement, oneerlijkheid en ongelijkheid kunnen veroorzaken. En er leven wijdverbreide verwachtingen ten aanzien van Europa, dat meer zou moeten doen om het welzijn van de burgers in het kader van de globalisering te bevorderen, hun zou moeten helpen vooruit te lopen op veranderingen en deze te stimuleren, en bovendien Europese waarden op het wereldtoneel zou moeten bevorderen.

Om beter aan deze verwachtingen te kunnen beantwoorden, heeft de Commissie een brede raadpleging georganiseerd over de sociale veranderingen die zich in de EU voordoen. Op basis van een discussiestuk van haar Bureau van Europese beleidsadviseurs (BEPA) en de uitkomsten van een Eurobarometerpeiling², heeft de Commissie een debat op gang gebracht tussen de betrokken partijen, de lidstaten en de andere EU-instellingen³, en heeft zij via internet gevraagd om meningen over wat de Europese sociale realiteit precies is. Deze mededeling is bedoeld als bijdrage aan de lopende raadpleging over de sociale realiteit van Europa en moet de discussie verschuiven van analyse naar reactie. De reacties op deze visie

¹ COM(2006) 211 van 10 mei 2006.

² Zie documenten op: http://ec.europa.eu/citizens_agenda/social_reality_stocktaking/more_index_en.htm

³ Zie bijvoorbeeld het verslag van het Europees Parlement van 17 november 2007 (A6-400/07), het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité van 18 januari 2007 (2007/C 93/11) en de activiteiten van de vertegenwoordiging van de Europese Commissie in Dublin, Parijs en Boedapest.

zullen worden verwerkt in de nieuwe sociale agenda, die de Commissie midden 2008 zal uitbrengen.

2. VERANDERENDE SOCIALE REALITEIT

In vergelijking met de rest van de wereld zijn de Europese samenlevingen zeer welvarend en uit opiniepeilingen blijkt dat de Europeanen gelukkig en tevreden zijn met hun leven. Toch zijn zij ongerust en bezorgd over de toekomst, vooral voor de komende generatie.

Waarom? Dat verschilt natuurlijk per persoon en per land of regio. Maar er is één gemeenschappelijke factor: in alle lidstaten doen zich in hoog tempo diepgaande veranderingen voor⁴.

• *In de maatschappij*

- In de Europese samenlevingen is de levensverwachting enorm gestegen: voor mannen van 43,5 jaar in 1900 tot 75,5 jaar in 2000 en naar verwachting 82 in 2050, en voor vrouwen van 46,0 tot 81,4 en straks naar verwachting 87,4. Dankzij zestig jaar vrede, medische vooruitgang en betere levens- en arbeidsomstandigheden, genieten steeds meer Europeanen langer van hun pensioen en zijn zij ook actiever na hun pensionering. Dit heeft verstrekkende consequenties voor de sociale voorzieningen, waarvan de kosten naar verwachting in 2030 zullen zijn opgelopen tot 2,5% van het BNP, en in 2050 tot 4,3%. Tegelijkertijd is de toegang tot gezondheidszorg en de gezonde levensverwachting niet voor alle inkomensgroepen en regio's gelijk.
- Het geboortecijfer loopt terug, maar uit onderzoek blijkt dat de kindertrend vaak onvervuld blijft. Dit houdt verband met een complexe combinatie van factoren, zoals de ongelijke verdeling van verantwoordelijkheden tussen ouders, onvoldoende kinderopvangfaciliteiten, de woonsituatie en problemen om werk en gezin te combineren.
- Sociale risico's zoals afhankelijkheid van ouderen en sociaal isolement zullen als gevolg van deze demografische tendensen waarschijnlijk toenemen. Momenteel woont 28% van de bevolking van boven de 70 jaar alleen. Twee derde van de mensen van boven de 75 is afhankelijk van informele zorg, die meestal door de naaste familie, en voornamelijk door vrouwen wordt gegeven. Een op de zes ouderen leeft in armoede; vooral oudere vrouwen hebben vaak een laag pensioen als gevolg van een onderbroken carrière.
- Er is een nieuwe generatiekloof aan het ontstaan tussen ouderen en jongeren op het gebied van salaris, werkzekerheid en toegang tot huisvesting, alsook wat betreft de spreiding van de financiële gevolgen van de vergrijzing. Dat een deel van de jongere generatie bij gebrek aan kansen zijn ambities niet kan waarmaken, kan leiden tot een "generatiebreuk".
- Veranderende gezinspatronen, in de vorm van echtscheidingen, eenoudergezinnen en lossere familiebanden werpen nieuwe vragen op over het evenwicht tussen werk, gezin en zorgtaken. Bij eenoudergezinnen is het risico op werkloosheid groter.

⁴ In het document van de BEPA wordt een uitvoerig overzicht gegeven van de huidige sociale tendensen. Verdere feiten en cijfers zijn te vinden in het verslag van de Commissie over de sociale situatie van 2007.

- Er wordt wel vooruitgang geboekt op het gebied van gendergelijkheid, maar in alle 27 lidstaten laat deze nog veel te wensen over. Vrouwen zijn nog steeds ondervertegenwoordigd op de arbeidsmarkt en in de economische en politieke besluitvorming, en de loonkloof bedraagt gemiddeld nog 15%. Ook de genderstereotypen zijn nog niet verdwenen.
- Er zijn grote verschillen in inkomen en kansen in alle regio's, tussen stad en platteland en tussen de lidstaten. Meer dan 100 miljoen mensen leven van een inkomen van omgerekend maximaal 22 euro per dag. Kinderarmoede komt nog steeds veel voor en neemt in verschillende lidstaten zelfs toe. De betrokken kinderen lopen een veel hoger risico op uitsluiting en armoede in hun latere leven.
- De migratie stelt de doeltreffendheid van de integratiestrategieën van de lidstaten zwaar op de proef, met name in de grote steden en in de grensregio's.

- ***In de economie***

- Hoewel de werkgelegenheid is toegenomen en er in Europa in 2006 3,5 miljoen nieuwe banen zijn bijgekomen, blijft de werkloosheid in veel delen van Europa hoog.
- Door de demografische ontwikkelingen neemt het risico op kennis- en werkgelegenheidsknelpunten toe. De gemiddelde leeftijd waarop mensen stoppen met werken, stijgt, maar van de 55- tot 64-jarigen is 47% van de mannen en 65% van de vrouwen niet langer actief op de arbeidsmarkt.
- Het arbeidsleven is grondig aan het veranderen door de technologische vooruitgang, veranderende economische behoeften en de groei van de dienstensector. De beroepsbevolking wordt geconfronteerd met een hoog veranderingstempo en moet zich nieuwe kennis en vaardigheden eigen maken, zich aanpassen aan nieuwe bedrijfsmodellen en inspelen op de veranderende wensen van de consument. Tegelijkertijd ontstaan er mogelijkheden voor flexibelere arbeidspatronen, dankzij het gebruik van IT-technologie, flexibele werktijdenregelingen en telewerk.
- De arbeidspatronen en -omstandigheden worden diverser en onregelmatiger, de "baan voor het leven" bestaat niet meer, er komen nieuwe vormen van arbeidsovereenkomsten, steeds meer mensen werken in deeltijd, de geografische mobiliteit neemt toe en mensen veranderen vaker van baan en van arbeidsstatus. Daardoor neemt het risico van polarisatie op de arbeidsmarkt toe, waarbij de inkomensverschillen groter worden en laagopgeleiden blijven hangen in banen met weinig aanzien en vooruitzichten.
- In een kennismaatschappij zijn menselijk kapitaal, onderwijs en deskundigheid nog belangrijker voor het scheppen van banen en het verbeteren van de sociale integratie. Een vijfde van de kinderen beheerst de basisvaardigheden lezen, schrijven en rekenen echter onvoldoende en zes miljoen jongeren verlaten de school zonder diploma. Dit werpt vragen op over de kwaliteit en de doeltreffendheid van de Europese onderwijs- en opleidingsstelsels. Jongeren, en met name de voortijdige schoolverlaters, krijgen moeilijk toegang tot de arbeidsmarkt, omdat er minder banen voor ongeschoolden zijn en de toegang tot levenslang leren zeer ongelijk is.

- ***In levensstijl en waarden***

- De traditionele banden binnen de familie, de sociale groep en de religieuze gemeenschap worden lossler. Er is een trend naar individualisering van waarden en culturele versnippering: de klemtoon ligt niet op de samenleving als geheel, maar op het individu en de consument, waardoor kwesties als tolerantie en respect voor anderen om aandacht vragen. Tegelijkertijd doen zich nieuwe vormen van solidariteit voor, bijvoorbeeld bij nieuwe vormen van vrijetijdsbesteding en culturele activiteiten.
- Er wordt minder belang gehecht aan de traditionele vormen van politieke participatie dan vroeger en het vertrouwen in overheidsinstanties is vaak laag. Toch is men op zoek naar nieuwe, flexibelere vormen van burgerparticipatie omdat men de toekomst mee vorm wil geven.
- De globalisering heeft tot meer diversiteit geleid, stimuleert de nieuwsgierigheid en verrijkt de maatschappij. Maar zij heeft ook bezorgdheid gewekt over de culturele diversiteit, de interculturele dialoog en het vermogen van Europa om de gemeenschappelijke waarden te verdedigen.
- Er doen zich nieuwe sociale problemen voor als gevolg van stress en depressie, zwaarlijvigheid, milieugerelateerde ziekten en een gebrek aan lichaamsbeweging. Deze maken traditionele problemen zoals isolement, mentale problemen, drugs- en alcoholmisbruik, criminaliteit en onzekerheid nog erger.
- Dankzij de IT-revolutie en de nieuwe communicatie-instrumenten zijn allerlei nieuwe vormen van dialoog en burgerparticipatie mogelijk geworden. Maar het gevaar bestaat dat er een "communicatiekloof" groeit met verschillende gemeenschappen en generaties die de aansluiting hebben gemist of die hebben afgehaakt. Er zijn ook aanwijzingen dat er een "digitale kloof" bestaat met laagopgeleide, oudere en economisch niet-actieve burgers, die niet goed kunnen omgaan met de nieuwe technologie.
- De productie- en consumptiepatronen die schuil gaan achter de welvaart in grote delen van Europa, hebben consequenties op het gebied van de klimaatverandering en zetten de natuurlijke hulpbronnen onder druk. Om deze negatieve gevolgen van onze huidige levensstijl om te buigen, moeten wij ons gedrag veranderen, wat aanzienlijke sociale gevolgen zal hebben.
- De technologische vooruitgang heeft ethische vragen opgeworpen, bijvoorbeeld over medische behandelingen, gentherapie, stamcellen, enz.

Ondanks de vele hervormingen is de huidige welvaartsstaat niet altijd goed voorbereid op dergelijke nieuwe vraagstukken die grotendeels op onontgonnen terrein liggen.

3. "LEVENSKANSEN" IN DE SOCIALE VISIE VOOR EUROPA: MEER WELZIJN CREËREN DOOR MIDDEL VAN KANSEN, TOEGANG EN SOLIDARITEIT

In de gehele EU ontstaat een nieuwe sociale visie over de beste manier om het welzijn te bevorderen in het licht van de huidige problemen. Deze nieuwe aanpak gaat uit van kansen, toegang en solidariteit.

- Kansen: een goede start in het leven, je eigen mogelijkheden ontwikkelen en de kansen benutten die zich voordoen in een innovatief, open en modern Europa;
- Toegang: nieuwe en effectievere manieren om onderwijs te volgen, vooruit komen op de arbeidsmarkt, gebruikmaken van goede gezondheidszorg en sociale bescherming, en deelnemen aan het culturele en maatschappelijke leven;
- Solidariteit: sociale cohesie en sociale duurzaamheid bevorderen, zorgen dat niemand wordt uitgesloten.

Deze visie gaat uit van de breed gedragen overtuiging dat de maatschappij misschien geen gelijke resultaten voor alle burgers kan garanderen, maar wel resoluter moet proberen iedereen gelijke kansen te bieden.

Er is niet één aanpak voor heel Europa, maar er zijn wel gemeenschappelijke problemen en iedereen is het erover eens dat er iets moet worden ondernomen. Centraal staat het streven om de kansen in het leven breder te verspreiden, zodat iedereen in de EU toegang krijgt tot de beschikbare middelen, diensten, voorwaarden en mogelijkheden, en gelijke kansen en actief burgerschap geen zuiver theoretische begrippen, maar ook een praktische invulling krijgen.

Dit is een kwestie van sociale rechtvaardigheid en sociale cohesie. Een kloof tussen "winnaars" en "verliezers" van economische en technologische veranderingen kan leiden tot nieuwe vormen van ongelijkheid, waarbij het risico van armoede samenvalt met nieuwe vormen van uitsluiting. In een moderne en samenhangende maatschappij moet iedereen kunnen bijdragen aan de samenleving en toegang hebben tot nieuwe kansen in de verschillende levensfasen.

Dat is economisch noodzakelijk. Om voor economische groei, arbeidsparticipatie en een goede levensstandaard te zorgen en sociale uitsluiting tegen te gaan, is een goed functionerende, zelfverzekerde en veerkrachtige maatschappij nodig die investeert in haar menselijk kapitaal en mensen kansen biedt om vooruit te komen in het leven. Ook vanuit financieel oogpunt is dat een goede investering: als sociale problemen bij de wortel worden aangepakt, wordt het risico kleiner dat het socialezekerheidsstelsel later de rekening voor sociale uitval en het gebrek aan economische kansen krijgt gepresenteerd.

Dit is een politieke noodzaak. Vertrouwen kweken is van doorslaggevend belang voor vooruitgang, modernisering en een open houding tegenover verandering.

4. BELANGRIJKSTE ACTIEGEBIEDEN

Deze agenda van kansen, toegang en solidariteit vergt investeringen - een nieuwe inzet om ten volle gebruik te maken van het menselijk potentieel van Europa en iedereen meer kansen in het leven te bieden.

- **Investeren in de jeugd.** Sociale veranderingen hebben grote gevolgen voor de jeugd. Uit onderzoek blijkt dat de kansen in het leven meestal al bepaald zijn tegen de tijd dat een kind naar school gaat, en dat de gezinsomstandigheden en de buurt waarin het kind opgroeit, daarbij een belangrijke rol spelen. De essentiële cognitieve, reken-, lees- en schrijfvaardigheden worden in de vroege kinderjaren verworven. "Leren leren", het verlangen naar hoger onderwijs, de houding ten aanzien van burgerparticipatie en de keuze voor gezonde voeding en een gezonde levensstijl worden gevormd als kinderen nog jong

zijn. Er zijn innovatieve benaderingen nodig om het welzijn van jongeren te verbeteren en hun in staat te stellen een goede start in het leven te maken. Daarbij moet de aandacht vooral uitgaan naar het verbeteren van de kinderverzorging en de onderwijsvoorzieningen voor jonge kinderen, het aanpassen van de schoolcurricula, het terugdringen van voortijdig schoolverlaten, en het verhelpen van de problemen waarmee jongeren te maken krijgen bij de toegang tot de arbeidsmarkt, huisvesting en financiering. Meer en meer wordt erkend dat investeren in kinderen en jongeren van wezenlijk belang is om de kansen in het leven te vergroten. Het is een investering voor het leven – een investering in de toekomst.

- ***Investeren in een bevredigende carrière.*** In het beroepsleven van vandaag en morgen moet iedereen verschillende keren omschakelen: van school naar werk, van de ene baan en arbeidsstatus naar de andere, van werk zoeken naar opleiding, van carrière naar zorgperiode, van werk naar pensioen. Het gevaar bestaat dat er polarisatie optreedt tussen degenen die dat aankunnen en degenen die dat niet kunnen, met name de laagopgeleiden. Een aanpak die uitgaat van de gehele levenscyclus, moet ervoor zorgen dat de arbeidsmarkten flexibeler worden en dat zij arbeidskrachten en ondernemingen voldoende stimulansen en waarborgen bieden om te kunnen omgaan met veranderingen en een gevarieerder beroepsleven te kunnen hebben. Zekerheid en flexibiliteit kunnen elkaar versterken en moeten aan elkaar zijn gekoppeld ("flexizekerheid"), zodat de mensen beter in staat zijn de wereld van het werken in te stappen, vooruit te komen en er langer te blijven, omdat zij soepel kunnen overstappen naar een andere situatie en niet te veel hobbels tegenkomen in hun loopbaan. Er vindt een radicale beleidsverandering en cultuuromschakeling plaats, waarbij de "baan voor het leven" met vervroegde uittrekking plaats maakt voor "werk voor het leven", met strategieën gericht op actief ouder worden, meer mogelijkheden voor levenslang leren, flexibele werktijdenregelingen, veilige en innovatieve arbeidsomstandigheden en moderne en effectieve socialebeschermingsregelingen. Dat is de manier om meer mensen aan het werk te krijgen en te houden; zo kunnen zij hun ambities verwezenlijken en productiever werken.
- ***Investeren in langer en gezonder leven.*** De gevolgen van een vergrijzende samenleving worden duidelijk en blijken nieuwe gezondheids- en sociale risico's in te houden die verstrekkende consequenties hebben voor de socialebeschermingsystemen. Maar demografische veranderingen bieden ook kansen voor nieuwe diensten, goederen en technologie, bijvoorbeeld op het gebied van ouderenzorg, en voor een aanzienlijk groei- en banenpotentieel. Vanuit de optiek van de levenscyclus dwingen de sociale en financiële gevolgen van de vergrijzing ons tot een andere kijk op de verdeling van de verantwoordelijkheden en de lasten tussen de generaties. Europa zou de huidige mogelijkheden die ontstaan door de goede economische situatie ten volle moeten benutten om duurzame hervormingen door te voeren.
- ***Investeren in gendergelijkheid.*** Er zijn nog te veel belemmeringen voor de maatschappelijke en de arbeidsparticipatie van vrouwen, waardoor het risico bestaat dat de nieuwe, uit de vergrijzing voortvloeiende zorgtaken voor een onevenredig deel op hen neerkomen. Het is van wezenlijk belang dat in het Europese sociale en fiscale beleid de klemtoon verder verschuift van de man als kostwinner naar de ondersteuning van individuele rechten en het tweeverdienersgezin, waarin beide partners betaald werk hebben en werk en gezin kunnen combineren. Overbrugging van de loonkloof, herziening van het belastingstelsel om werken meer te stimuleren, betaalbare en toegankelijke kinderopvang en ouderenzorg, gezinsvriendelijke arbeidsvoorwaarden met flexibele verlofregelingen

gedurende de loopbaan moeten daarbij voorop staan. Dergelijke maatregelen zullen ook meer mensen langer aan het werk houden en het risico op armoede verminderen.

- ***Investeren in actieve integratie en non-discriminatie.*** De levenskansen zijn niet eerlijk verdeeld in onze huidige maatschappij. De toegang tot werk, levenslang leren, sociale diensten en gezondheidszorg varieert aanzienlijk binnen de EU: een belangrijk deel van de EU-bevolking heeft te kampen met armoede en sociale uitsluiting en heeft grote moeite een behoorlijke levensstandaard te bereiken en een baan te vinden. Iedere situatie is anders en daarom zijn maatregelen op maat nodig, waarbij mensen enerzijds toereikende inkomenssteun krijgen om een menswaardig bestaan te kunnen leiden, en anderzijds weer aansluiting vinden met de arbeidsmarkt door middel van arbeidskansen, beroepsopleiding en betere toegang tot sociale diensten. Bovendien hebben zo'n 44,6 miljoen mensen tussen de 16 en 64 jaar, dus 16% van de beroepsgeschikte EU-bevolking, langdurige gezondheidsklachten of een handicap. Velen van hen zijn bereid en in staat te werken, mits de arbeidsvoorwaarden worden aangepast. Discriminatie op basis van handicap, leeftijd, religie, ras, etnische afkomst of seksuele geaardheid is verboden, maar beperkt nog steeds voor veel mensen de levenskansen. Door de voortschrijdende vergrijzing, waardoor soms vijf generaties tegelijk leven, de individualisering van wensen en behoeften, en de grotere variatie in migratiestromen worden onze samenlevingen opener, diverser en complexer. De Europeanen kunnen hun persoonlijke vrijheid en eigen verantwoordelijkheid alleen ten volle uitoefenen als zij diversiteit accepteren, er actief voor zorgen dat ook de minstbedeelden deelnemen aan de maatschappij, gelijkheid bevorderen en discriminatie uitbannen.
- ***Investeren in mobiliteit en succesvolle integratie.*** De Europeanen worden steeds mobieler; de Europese jeugd van nu is mobieler dan vorige generaties, en mobiliteit binnen de EU is niet alleen een fundamenteel recht van de burgers, maar ook een gewaardeerd kenmerk van een meer geïntegreerde economie. Daarnaast worden duurzame immigratiestromen voor Europa noodzakelijk geacht om de problemen van een vergrijzende en krimpende beroepsbevolking op te vangen. Deze stromen zullen waarschijnlijk meer gevarieerd zijn dan de traditionele immigratiepatronen en steeds meer mensen zullen na verloop van tijd terugkeren naar hun land van herkomst. Dit maakt de Europese samenlevingen opener, diverser en complexer. Er is een nieuwe, vooruitstrevende aanpak nodig om een betere integratie van migranten te bevorderen en wederzijds respect te laten groeien op basis van geven en nemen, rechten en verplichtingen.
- ***Investeren in burgerparticipatie, cultuur en dialoog.*** Actieve deelname aan collectieve activiteiten zoals cultuur, sport, burger- en politiek activisme draagt bij aan de coherentie en solidariteit van de gemeenschappen van Europa en kan het risico van versnippering en isolement dus helpen beperken. Vrijwilligerswerk en maatschappelijk engagement spelen ook een belangrijke rol bij de versterking van de sociale cohesie. In het hedendaagse Europa zijn culturele uitwisselingen levendiger en intensiever dan ooit. De toegenomen vrije tijd heeft een ongekende vraag naar nieuwe cultuurgoederen gecreëerd. De Europese culturele diversiteit wordt wereldwijd als een bron van verrijking en inspiratie beschouwd. Het is bovendien een belangrijke economische factor, omdat innovatie en creativiteit in een kennismaatschappij een belangrijke bron van economische activiteit en werkgelegenheid zijn.

Deze "investeringen" zijn gericht op het menselijke en sociale kapitaal van onze samenlevingen. Zij vergen een inspanning van personen, gezinnen, plaatselijke gemeenschappen, maatschappelijke instellingen en bedrijfsorganisaties, NGO's en de

verschillende bestuurslagen. In sommige gevallen kan dit leiden tot een andere besteding of verdeling van de sociale uitgaven. Het gaat er niet om, maatschappelijke tekortkomingen te subsidiëren. Het gaat om een sociale investering, die gebaseerd moet zijn op de meest accurate ramingen van de sociale en economische opbrengsten, vanuit duurzaamontwikkelingsperspectief. Investeren in de eerste levensjaren, onderwijs en opleiding of preventieve gezondheidszorg levert bijvoorbeeld veel rendement op en betaalt zichzelf later in het leven of in de volgende generatie terug, niet alleen in de vorm van meer werkgelegenheid en een hogere productiviteit, maar ook in de vorm van veel minder kosten dan een maatschappelijke ineenstorting voor onze samenlevingen zou betekenen. Zo gaan eerlijkheid en efficiëntie hand in hand.

5. DE ROL VAN DE EU

De hoofdverantwoordelijkheid voor de beleidsveranderingen die nodig zijn om deze visie om te zetten in de praktijk, ligt bij de lidstaten. De EU kan alleen optreden als dat een aantoonbare meerwaarde heeft en beantwoordt aan het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel. Dat is wat de burgers verwachten en dat is ook meestal het efficiëntst. Maar dat sluit een actievere rol van de EU bij het tot stand brengen van veranderingen en het sturen, steunen en begeleiden van de noodzakelijke hervormingen, niet uit.

Deze rol is stevig verankerd: in het communautair "*acquis*" en de gedeelde rechten en waarden die zijn vastgelegd in artikel 2 van het hervormingsverdrag en in het Handvest van de grondrechten: eerbiediging van de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot een minderheid behoren. Deze waarden hebben alle lidstaten gemeenschappelijk — het zijn de waarden van de Europese samenlevingen waarin pluralisme, non-discriminatie, tolerantie, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van mannen en vrouwen voorop staan.

De kracht van de EU ligt niet alleen in het feit dat zij een gemeenschap van waarden is, maar ook in het feit dat zij een gemeenschap van daadkracht is, waarin de lidstaten hun krachten bundelen en collectief resultaten boeken. Het hervormingsverdrag bevat een horizontale sociale clausule die de inzet van de Unie op het gebied van werkgelegenheid en sociale bescherming beter uit de verf doet komen en tevens de rol van de regio's en de sociale partners als onderdeel van de politieke, economische en sociale structuur van de Unie bevestigt. De hierboven geschetste problematiek dwingt ons, deze collectieve energie te gebruiken voor innovatief economisch en sociaal beleid. De oplossingen moeten voornamelijk op lokaal, regionaal en nationaal niveau worden gezocht. Maar de EU kan op ten minste vijf punten helpen:

- ***een beleidskader creëren voor actie.*** Op veel onderdelen van het sociaal beleid pleiten de diversiteit van beleid en werkwijzen en de verschillen tussen de nationale instellingen van de lidstaten tegen harmonisatie. Toch bestaat er een sterke behoefte en bereidheid om gemeenschappelijke doelen na te streven. Daarom heeft de EU op een aantal beleidsterreinen, zoals werkgelegenheid, sociale integratie, sociale bescherming, onderwijs, jongeren, cultuur, gezondheidszorg en de integratie van immigranten gemeenschappelijke doelstellingen geformuleerd met een specifiek tijdschema, verslagleggingsmechanismen en indicatoren om de vorderingen te volgen en succesvolle werkwijzen te vergelijken. De ervaring met de Europese werkgelegenheidsstrategie die tien jaar geleden is ingevoerd - en nu een essentiële pijler is van de Lissabonstrategie - leert dat

dergelijke instrumenten veel kunnen betekenen, omdat zij nieuw licht werpen op zaken die niet van meet af aan op EU-niveau tot de prioriteiten worden gerekend, zoals "flexizekerheid", arbeidskwaliteit en –productiviteit, kinderopvang, immigratie, zwart werk en minderhedenkwesies, en ook op innovatieve manieren om dergelijke zaken aan te pakken. Er wordt nu een aantal jaren met deze instrumenten gewerkt. Dat heeft in zekere zin succes gehad omdat de lidstaten en de Commissie gemeenschappelijke doelstellingen hebben geformuleerd, maar in zekere zin ook niet, omdat ze niet hebben geleid tot de noodzakelijke ambitie en beleidsinspanningen om die gemeenschappelijke doelstellingen te verwezenlijken. Net als nu bij de herziening van de Lissabonstrategie, zou de EU zich moeten buigen over de vraag hoe deze vrijwillige processen dynamischer kunnen worden gemaakt en meer kunnen worden gericht op de uitvoering, terwijl tegelijkertijd rekening wordt gehouden met de verschillen tussen instanties en tradities. De benadering op basis van "gemeenschappelijke beginselen", die bij flexizekerheid wordt toegepast, zou ook kunnen worden gebruikt om de integratie te bevorderen van degenen die het verst van de arbeidsmarkt verwijderd zijn, waarbij op geen enkele manier aan de nationale omstandigheden en de bevoegdheden van de lidstaten wordt geraakt. Daarnaast dient te worden gelet op de samenhang en de mogelijke synergie tussen de verschillende coördinatieprocessen (zoals de Lissabonstrategie, de strategie voor duurzame ontwikkeling en de programmering in het kader van de structuurfondsen);

- ***de Europese waarden hooghouden en zorgen voor gelijke regels.*** Er is een degelijk EU-rechtskader op gebieden zoals gendergelijkheid, antidiscriminatie, vrij verkeer van werknemers en werkomstandigheden en arbeidsvoorwaarden. De Europese sociale partners hebben overeenkomsten gesloten en gemeenschappelijke strategieën uitgestippeld op belangrijke punten zoals ouderschapsverlof, stress op het werk, levenslang leren en het beheer van herstructureringen. In het licht van de veranderende sociale realiteit, de grotere diversiteit van de EU en het nieuwe hervormingsverdrag, moet het rechtskader worden herzien en zo nodig aangepast, zodat de gestelde doelen daadwerkelijk worden bereikt. EU-wetgeving blijft van essentieel belang om de rechten van de burgers die zijn vastgelegd in het Verdrag te waarborgen, onder meer door ervoor te zorgen dat de nationale regels beter op elkaar worden afgestemd. Ten slotte heeft de EU aangegeven hoe Europa volgens haar een succes kan maken van de globalisering, door te zorgen voor mondiale regulering en na te gaan wat de beste manier is om een mondiale afstemming van standaarden te bevorderen;
- ***uitwisseling van ervaringen en beproefde methoden.*** De EU mag nog zo divers zijn, in de lidstaten doen zich vaak dezelfde maatschappelijk trends en praktische problemen voor, waardoor de lidstaten veel van elkaar kunnen leren. De EU moet toezien op de vorderingen bij het nastreven van gemeenschappelijke EU-doelen, en deze evalueren en met elkaar vergelijken. Sociale vernieuwingen moeten worden getest en de verschillende vormen van investering moeten worden getoetst op hun sociale opbrengst. Er moet volop gebruik worden gemaakt van beproefde methoden: EU-mechanismen voor de uitwisseling van ervaringen, gemeenschappelijke evaluaties en intercollegiale toetsing moeten nieuw leven worden ingeblazen, zodat zij een vast onderdeel worden van de nationale en Europese beleidsvorming. Meer betrokkenheid van nationale en regionale parlementen, lokale en regionale autoriteiten, sociale partners en NGO's is daarbij onontbeerlijk;
- ***ondersteuning van lokale, regionale en nationale maatregelen.*** Via het cohesiebeleid en de structuurfondsen heeft de EU een hoofdrol gespeeld in het verkleinen van de verschillen in welvaart en levensstandaard binnen de EU. De structuurfondsen waren en zijn de

financiële hefboom waarmee minder geavanceerde regio's en lidstaten hun achterstand kunnen inlopen en de lidstaten hun onderlinge verbindingen en uitwisselingen kunnen verbeteren. De afgelopen jaren zijn deze instrumenten meer afgestemd op de "groei en banen" beleidsprioriteiten van de EU. In de periode 2007-2013 wordt 75 miljard euro uit het Europees Sociaal Fonds (ESF) geïnvesteerd in opleidingen voor de beroepsbevolking en innovatieve bedrijfsorganisaties voor het bedrijfsleven. Daarnaast is op initiatief van de Commissie een Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering opgericht, om werknemers die worden ontslagen als gevolg van veranderingen in de wereldhandelspatronen, te helpen re-integreren op de arbeidsmarkt. Dit fonds is een belangrijk signaal van solidariteit met degenen die de gevolgen van de globalisering aan den lijve ondervinden, en moet preventieve en actieve maatregelen mogelijk maken die de betrokkenen in staat stellen zich aan te passen en verder te gaan met hun leven. De Commissie heeft een debat op gang gebracht over de toekomst van de Europese begroting na 2013. De bevinding van deze inventarisatie van de sociale realiteit moeten in dat debat worden meegewogen;

- ***bewustmaking en kennisvergroting.*** Er is een belangrijke rol voor de EU weggelegd bij het signaleren van belangrijke thema's, het op gang brengen van discussie en het creëren van een politiek draagvlak voor het aanpakken van gemeenschappelijke problemen in Europa. Initiatieven zoals het Europees jaar van gelijke kansen voor iedereen (2007), het Europees jaar van de interculturele dialoog (2008) en het Europees jaar van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting (2010) stimuleren dit soort discussies. Men is zich vaak te weinig bewust van sociale kwesties en te weinig bezig met het analyseren daarvan, omdat er geen volledige en actuele statistieken en indicatoren voor de gehele EU beschikbaar zijn. Het verzamelen van vergelijkbare gegevens blijft een noodzakelijke, zware opgave. Besluitvormers hebben deze feiten nodig om het publiek van informatie te voorzien zodat er met kennis van zaken gediscussieerd kan worden, en ook om de sociale gevolgen van initiatieven in te schatten. Een aantal stichtingen en bureaus, zoals de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden, het onlangs opgerichte Europees Bureau voor de grondrechten en het Europees Instituut voor gendergelijkheid zullen steeds vaker gegevens aandragen als basis voor besluitvorming en bewustmaking. Een meer systematische raadpleging, onder andere van onafhankelijke deskundigen, ook uit niet-EU-landen, is ook een manier om beleid te onderbouwen en het Europese politieke debat te stimuleren.

6. VOLGENDE STAPPEN

Het opmaken van de balans van de sociale realiteit gebeurt om de complexe dynamiek van de sociale veranderingen in onze samenlevingen opnieuw te analyseren, zodat het lopende beleid kan worden getoetst op zijn relevantie en er een solide basis voor de toekomst kan worden gelegd.

In deze mededeling wordt een nieuwe sociale visie voor het Europa van de 21ste eeuw geschetst, waarin "levenskansen" centraal staan. Dit gebeurt op basis van een voorlopige analyse van de veranderingen in onze samenlevingen, de nieuwe sociale problemen die opdoemen en de manier waarop de lidstaten en de EU zouden kunnen samenwerken om deze problemen aan te pakken. De mededeling levert een bijdrage aan het debat dat wordt gevoerd en geeft aan op welke gebieden maatregelen zouden kunnen worden genomen en welke rol de EU daarbij zou kunnen spelen. De raadpleging loopt nog en belanghebbenden kunnen hun

standpunten kenbaar maken. Om wat meer ruimte te bieden voor reacties is de termijn verlengd tot 15 februari 2008⁵.

Op basis van deze raadpleging zal de Commissie midden 2008 met een nieuwe sociale agenda komen. Bij de ontwikkeling van die agenda zal zij kijken naar de aard, de reikwijdte en de combinatie van de instrumenten die op de verschillende gebieden worden gebruikt. Zij zal ook terdege rekening houden met het nieuwe institutionele kader van het hervormingsverdrag. Samen met de evaluatie van de interne markt zal deze nieuwe sociale agenda meer concrete resultaten voor de Europese burgers opleveren.

⁵ Reacties en opmerkingen kunnen worden gestuurd naar: SG-Social-Reality@ec.europa.eu