



Hervorming van het Europees Sociaal Fonds

DRS. E. A. VAN TRAA

Inleiding

In het statige gebouw Charlemagne te Brussel, zetel van het secretariaat-generaal van de Raad van Ministers van de Europese Gemeenschappen, vindt sinds enige tijd — voorlopig nog op het niveau van ambtelijke vertegenwoordigers — de slag plaats om de hervorming van het Europees Sociaal Fonds (ESF), het fonds dat zich voornamelijk bezighoudt met de herscholing van de Europese werknemers. Brussel is gewend aan veldslagen. Zijn het niet de luidruchtige metaalarbeiders uit Wallonië of woedende Europese boeren die daar slag komen leveren, dan zijn het de meer vreedelievende ministers uit de lidstaten van de EG die met elkaar in strijd verwickeld zijn en het baart al lang geen opzien meer wanneer het Karel de Grote-gebouw om 4 uur in de voormiddag nog baadt in het elektrisch licht.

Waarin de definitieve veldslag om het ESF hoogstens zal kunnen verschillen van de gebruikelijke zogenaamde marathonzittingen is dat het bij die laatste doorgaans gaat om de verdeling over de lidstaten van de lasten van het Europese bouwwerk, anders gezegd om de vaststelling van de Europese begroting, nog weer anders gezegd, om betalen, terwijl het bij de strijd om de hervorming van het ESF erom gaat hoe een ieder zoveel mogelijk uit de Europese pot terug kan krijgen. Het Europees Sociaal Fonds is namelijk, te zamen met het Europese Ontwikkelings- en Garantiefonds voor de Landbouw en met het Europees Regionaal Fonds een van de weinige Europese financieringsmechanismen. En nu men in Europa wordt geconfronteerd met ongeveer 13 miljoen werklozen en met het trieste vooruitzicht dat dit aantal in de toekomst eerder zal oplopen dan afnemen, komt men meer dan ooit tot de overtuiging dat, naast bevordering van de economische groei, de herscholing of omscholing een essentiële voorwaarde is voor de tewerkstelling van het omvangrijke leger van werklozen en met die wetenschap voor ogen krijgt het ESF voortdurend meer politieke en materiële betekenis.

De omvang van het Fonds

Men dient te bedenken dat in 1980, 1981 en 1982 respectievelijk 1,5 miljoen, 1,3

miljoen en 2 miljoen werknemers in Europa mede voor rekening van het Fonds werden herschoold voor een nieuw beroep in de verwachting dat die herscholing hen van een blijvende arbeidsplaats zou helpen verzekeren. Degene die voorts kennis heeft genomen van de plannen van de voorzitter der Europese Commissie, Gaston Thorn, die aan het begin van dit jaar in een toespraak tot het Europese Parlement heeft verklaard het van het grootste belang te achten dat de financiële middelen van het Fonds binnen een jaar of vijf verdubbelen, zal bereid zijn te erkennen dat het inderdaad de moeite gaat lonen om een robbertje om dat Fonds te vechten. Met herscholing worden weliswaar geen nieuwe arbeidsplaatsen tot stand gebracht, maar wat baat het anderzijds nieuwe arbeidsplaatsen te scheppen wanneer men niet over voldoende geschoolde vakmensen beschikt en daaraan schijnt het in sommige landen en bedrijfstakken voorlopig nog steeds te ontbreken. Men behoeft zich daarvoor slechts zijn eigen ervaringen in herinnering te roepen bij de garagehouder of met de loodgieter.

Vandaar dat alle lidstaten zich ervan trachten te verzekeren dat bij de komende hervorming van het Fonds een constructie uit de bus rolt die voor hen zo voordelig mogelijk uitvalt en het is uit dien hoofde verklaarbaar dat degene die de onderhandelingen in het Karel de Grote-gebouw meemaakt, onwillekeurig een vergelijking trekt met de pokerspellers in de tweede helft van de vorige eeuw op een Mississippi-raderboot. Het enige wezenlijke verschil is alleen dat in de Brusselse pokerpot in 1983 liefst een bedrag van 1,7 miljard rekeneenheden zit, dat is ruim f. 4 mrd. Vandaar dat niemand de partij wil verliezen! Er is namelijk wel wat veranderd aan dat Fonds sinds nog maar amper een jaar of dertien geleden de toenmalige directeur van het ESF in de Europese hoofdsteden voor lichtelijk overspannen werd versleten toen hij durfde verkondigen dat zijn streven erop was gericht binnen afzienbare tijd het Fonds een werkkapitaal te verschaffen van maar liefst 250 miljoen rekeneenheden! Inderdaad een stoutmoedige doelstelling wanneer men weet dat in de jaren die daaraan voorafgingen het Fonds nooit meer had kunnen omzetten dan hooguit 50 miljoen rekeneenheden per jaar. Men kan derhalve achteraf beschouwd de heer Michel

zekere profetische gaven niet ontzeggen.

De geschiedenis van het Fonds

Toch mag Europa zich gelukkig prijzen dat de heer Michel en ook de toenmalige Europese Commissie ook niet hun overige plannen ten aanzien van de hervorming van het Fonds hebben kunnen doorzetten. Europa zou dan in 1970 met een uitgesproken slecht Fonds zijn opgescheept. De heer Michel, van wie thans niet meer bekend is of hij destijds het gaullisme aanhing, zweefde namelijk een constructie voor ogen voor het nieuwe Fonds waarbij de toekomstige taak van de Commissie tot die van een soort boekhouder werd teruggebracht. Alle zeggenschap t.a.v. nieuwe activiteiten van het Fonds zou daarentegen naar de Raad van Ministers van de EG worden verlegd. De Raad zou immers in de gedachtengang van het hervormingsvoorstel van 1970 telkens ad hoc moeten besluiten over de vraag in welke bedrijfstakken het Fonds actief zou moeten worden en ten bate van welke categorieën werknemers. Een hoogst ongelukkige constructie, die naar alle waarschijnlijkheid een eindeloos touwtrekken in de Raad zou hebben meegebracht waarbij de kleinere lidstaten tussen hun grotere collega's zouden zijn vermalen.

Vandaar dan ook dat de Nederlandse minister van Sociale Zaken, Roolvink, niet heeft gearzeld zich destijds fel te verzetten tegen het Commissievoorstel en erop heeft gestaan dat op zijn minst een zeker automatisme in het Fonds zou worden ingebouwd. Onder automatisme dient hier te worden verstaan een vormgeving waarbij de Europese Commissie binnen zekere grenzen zelf, en zonder tussenkomst van de Raad, over de toewijzing van fondsen zou kunnen beschikken. Bovendien, zo stelde minister Roolvink, ontbrak in het Commissievoorstel ieder regionaal element of, beter gezegd, ieder element ter bestrijding van de min of meer permanente structurele werkloosheid in de Gemeenschap. Wat op tafel lag was een formule waarbij aan het Fonds slechts een rol van brandweerman werd toegewezen, doch waarin geen enkele waarborg besloten lag dat de minder voorrechte regio's van de Gemeenschap extra aan hun trekken zouden komen en dat was immers het streven van de meer idealistisch ingestelde lidstaten zoals ons land.

Men kan zich nu 13 jaar later nog het hoofd breken over de vraag hoe het mogelijk is geweest dat bij voorbeeld de Italiaanse minister en zijn ambtenaren regelrecht in de val dreigden te lopen, dit nog afgezien van de vraag hoe het mogelijk is geweest dat zulk een slecht voorstel toentertijd de negenkoppige Europese Commissie heeft kunnen passeren. Het pleit in elk geval niet voor de alertheid van deze hoogwaardigheidsbekleders op dat tijdstip! Niemand scheen zich bewust van de ernstige lacunes die in het Commissievoorstel besloten lagen en wel in de laatste plaats Italië, dat in 1970 in feite de enige zwakke broeder in de Gemeenschap was en derhalve de grote be-

langhebbende bij het Fonds. Nog onbegrijpelijk is dat men het verzet van minister Roolvink nooit in dank heeft afgenomen. Evenals de respectieve Raadsvoorzitters, de Belgische minister Major en de Duitse minister Ahrend, zagen de Italianen minister Roolvink voornamelijk als een hinderlijk obstakel op de weg naar Europese besluitvorming. Men scheen het Nederlandse standpunt eenvoudig niet te willen begrijpen. „Mirabile dictu” moest er ten slotte een Fransman bij te pas komen, minister Fontanet, om begrip te tonen voor het hardnekkige verzet van de geïsoleerde minister Roolvink. Dank zij minister Fontanet, die in zijn hart misschien niet eens zo zeer van het gelijk van minister Roolvink was overtuigd als wel in de nadagen van het gaullisme de onuitgesproken opvatting huldigde dat het politiek niet raadzaam scheen een lidstaat een regeling op te leggen — een onder dwang tot stand gekomen Raadsbesluit zou zich immers vroeg of laat ook tegen Frankrijk kunnen keren — kon een van die typische EG-compromissen worden bereikt. Frankrijks stem wog in 1970, net als trouwens vandaag de dag, zwaar en de andere lidstaten legden zich zonder veel mopperen neer bij het akkoord dat tot stand kwam tussen de ministers Roolvink en Fontanet. Weliswaar geen fraai compromis, doch, gegeven de moeilijke omstandigheden, een aanvaardbare ontkenning van de strijd in Brussel.

Uit de bus rolde de fameuze formule artikel 4 — artikel 5, en men slaat de plank nauwelijks mis wanneer men zich afvraagt hoeveel burgers in Europa ooit het subtiele verschil tussen de beide artikelen hebben willen of kunnen begrijpen. Het heeft trouwens nog weinig zin vandaag de dag op dat verschil in te gaan. Alle lidstaten van de EG zijn anno 1983 immers de overtuiging toegegaan dat beide vrijwel onbegrijpelijke artikelen gewoon moeten vervallen. Wat daarentegen wel belangrijk is om te weten is dat, dank zij Nederland, het Fonds na zijn inwerkingtreding in 1971, toch nog is uitgegroeid tot een werkzaam instrument.

Als uitvloeisel van de door minister Roolvink ingebrachte artikelen 5 en 9 van het zogenaamde Raadsbesluit van 1 februari 1971 heeft het Fonds in belangrijke mate kunnen bijdragen tot de bestrijding van de structurele werkloosheid in de EG, vooral in de meer achtergebleven gebieden van de Gemeenschap. Minstens 50% van de beschikbare middelen van het Fonds moest ingevolge artikel 9 immers aan die gebieden toevloeien waar een ernstige en langdurige verstoring van de arbeidsmarkt viel waar te nemen. Die gebieden zijn in een later stadium gedefinieerd als de Mezzogiorno, Ierland, Noord-Ierland, Griekenland, Groenland en de Franse overzeese departementen, en in de praktijk nog aangevuld met die regio's die bij het regionaal fonds worden gehanteerd.

Anderzijds was er het artikel 4 dat onder druk van de Europese Commissie en van de andere lidstaten werd opgenomen, dat in de loop der jaren weliswaar een aantal raadsbesluiten heeft mogelijk gemaakt ten gunste van gehandicapten, migrerende werknemers, jeugdigen en vrouwen, doch

dat verder, zoals reeds door Nederland in 1970 was voorspeld, nooit echt van de grond is gekomen. Naarmate de crisis in Europa dieper in de economieën der lidstaten ingreep, bleek het moeilijker en moeilijker om in de Raad tot overeenstemming te komen over de aanwijzing van bedrijfstakken die voor steun uit het Fonds in aanmerking kwamen, met het gevolg dat de laatste 10 jaar geen besluit als bedoeld meer tot stand is gekomen. Europa kan derhalve zonder weemoed afscheid nemen van artikel 4 en mitsdien ook van artikel 5.

De balans die men over bijna 12 jaar ervaring met het herziene Fonds kan opmaken valt ongetwijfeld positief uit. Meer dan tien miljoen Europese werknemers werden sindsdien herschoold voor een nieuw beroep, terwijl het Fonds tevens heeft bijgedragen in bij voorbeeld de verhuis- en verplaatsingskosten van Europese werknemers en in de uitbetaling van tewerkstellingspremies en loonsubsidies aan de werkgevers die hen in dienst namen.

Jammer genoeg ontbreekt het inzicht in de vraag in hoeverre al die werknemers op hun pootjes zijn terechtgekomen en niet weer korte tijd later zich als werkzoekende hebben moeten laten inschrijven. Doch men zal begrijpen dat het vrijwel onbegonnen werk is om de betrokken werknemers, die soms over geheel Europa zijn uitgezwermd, te schaduwen ten einde na te gaan of zij ook inderdaad profijt hebben gehad van het Fonds.

De profijtverdeling onder de lidstaten

Kan men nu ook zeggen dat het Fonds gunstig is uitgevallen voor Nederland? Neen! Dat zou beslist te veel gezegd zijn. Het is helaas een feit dat in vergelijking met de jaren 1961 — 1971 Nederland zijn aandeel uit het Fonds sindsdien voortdurend en zeer sterk heeft zien teruglopen. Bedroeg dit aandeel in 1973 nog 3,7% van het totaal, in 1982, het laatste jaar waarover gegevens beschikbaar zijn, bereikte dat percentage het historisch minimum van 1,1. Men is bij dat percentage geneigd te spreken van een bakshish en wanneer men niet beter wist zou men bijkans denken aan een machtige Europese samenzwering tegen Nederland dat zich in 1970 zo recalcitrant heeft opgesteld. Natuurlijk liggen de zaken niet zo simpel. Men moet natuurlijk in de eerste plaats de ontwikkeling van de werkloosheid in Europa in aanmerking nemen en een ieder die een beetje bekend is met de feiten weet dat, Luxemburg ter zijde gelaten, Duitsland en Nederland in de jaren 1973 tot en met 1980 de twee landen waren die de langzaamste stijging van de werkloosheid hebben gekend. Terwijl die werkloosheid in ons land minder dan verdubbelde, verdrievoudigde die in België en Denemarken, terwijl in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk de werkloosheid ook bijna verdrievoudigde. Nederland kwam derhalve in zekere zin tot begin 1981 minder snel voor een grote toewijzing van middelen in aanmerking dan enige van de andere genoemde landen. Duitsland kwam er in 1982 relatief niet veel beter af met 5,9%,

en België en Denemarken toucheerden respectievelijk 1,6% en 1,8%. Weliswaar meer dan Nederland, doch nog geen vetpot!

Veel beter scoorden daarentegen Italië, het VK en Frankrijk die in het jaar 1982 met respectievelijk 29,7%, 29% en 17,4% naar huis gingen; percentages die niet steeds even eenvoudig zijn te verklaren. Van Italië kan men nog zeggen dat dat land altijd de traditionele klant van het Fonds is geweest en gezien zijn laag nationaal inkomen en hoog werkloosheidscijfer voor extra steun in aanmerking komt. Maar moeilijker wordt het reeds het hoge aandeel van het VK en Frankrijk te verklaren, hoewel beide landen extra uit de pot ontvangen voor respectievelijk Noord-Ierland en de Franse overzeese departementen.

Doch zelfs wanneer men voor die gebieden een correctie aanbrengt besluit de neutrale waarnemer toch het gevoelen dat er nog andere factoren in het geding zijn waardoor het aandeel zo hoog uitvalt. Het is in elk geval onjuist om, zoals bepaalde kringen in Nederland wel eens willen suggereren, de verklaring daarvoor in eigen boezem te zoeken. Het gerucht heeft nog wel eens gecirculeerd dat Nederland zich niet genoeg heeft ingespannen om goede aanvragen om hulp uit het Fonds in te dienen, in casu goede scholingsprogramma's te ontwerpen. Dat zou de reden zijn dat Nederland te weinig ontvangt. Dit nu is bepaald bezijden de waarheid. Wanneer Nederland te weinig heeft ontvangen, is dat in de eerste plaats, zoals men reeds heeft kunnen lezen, toe te schrijven aan de omstandigheid dat de situatie in Nederland tot eind 1980 iets minder ernstig is geweest dan in de bedoelde landen.

Er spelen voorts nog andere oorzaken. Zo moet men er rekening mee houden dat Nederland en enige andere landen ieder jaar weer het slachtoffer worden van de z.g. „réduction pondérée”: het wegingsysteem dat de Commissie dank zij de haar toegekende grote discretionaire bevoegdheid toepast om het veel te grote aantal aanvragen om steun dat bij haar binnenkomt te verdelen over de beschikbare financiële middelen. Zij kijkt daarvoor naar het werkloosheidspercentage in de betreffende landen en naar hun economische capaciteit — nationaal inkomen — en stelt binnen het aantal aanvragen dat op tafel ligt, waarbij zeer nauwkeurig wordt rekening gehouden met de inhoud van de scholingsprogramma's, vervolgens een rangorde van prioriteit vast die, hoe men het ook wendt of keert, altijd ongunstig voor landen als Nederland, België, Denemarken en Duitsland schijnt uit te vallen.

Tussen dit alles door speelt — en daarmee komt men op het terrein van het giswerk — dat men bij de Commissie ongetwijfeld ook in zekere mate rekening houdt met de „overall” betalingen — en ontvangstenpositie van de lidstaten. Geen ambtenaar van de Commissie zal dat, zelfs op zijn sterfbed, toegeven, doch het is niet onlogisch een verband te leggen met de omstandigheid dat het VK — uiteraard te zamen met Duitsland — de grote netto beta-

ler aan de Europese begroting is. Is het dan niet denkbaar dat het VK, dat zich bij monde van mevrouw Thatcher wel eens op het standpunt „we want our money back” heeft gesteld iets meer uit het ESF ontvangt dan degenen die netto ontvanger zijn? Doch hoe verklaart men dan het lage aandeel van Duitsland, zo zal men vragen? Van Frankrijk is bekend dat het, wanneer men afziet van de indirecte voordelen die dat land geniet doordat Europa meebetaalt aan het overeind houden van de ex-Franse koloniën in Afrika, niet veel directe financiële voordelen geniet uit zijn lidmaatschap van de EG. Men speelt ongeveer quitte om het populair te zeggen. Anderzijds is er Nederland dat dank zij een zeer efficiënte landbouw altijd netto verdiener is geweest aan dat zelfde lidmaatschap. In 1982 was Nederland netto ontvanger van zo'n 300 miljoen écu's. Voor België en Denemarken kan men hetzelfde verschijnsel waarnemen. Vandaar misschien dat Frankrijk relatief meer uit het ESF heeft ontvangen dan Nederland, hoewel 15 x zoveel wel een beetje veel lijkt! Hoe wil men dat hoge percentage verklaren? En met alle respect voor het Britse begrotingsprobleem, is 25 x zoveel voor het VK als Nederland ontvangt, ook niet buiten alle proporties? Men zou eventueel kunnen opperen dat de Commissie heeft willen uittesten waar het absolute pijnpunt voor Nederland en enige andere landen lag. Uittesten wanneer men van Nederlandse zijde zou zeggen: „nu is het welletjes”.

Welnu, dat punt is thans beslist bereikt en vandaar dan ook dat Nederland zich tijdens de recente onderhandelingen over een nieuwe hervorming van het Fonds in zeer openhartige termen heeft uitgelaten t.a.v. het huidige Nederlandse aandeel uit het Fonds. Woorden als „juste retour” komen weliswaar in de woordenboeken der Nederlandse ambtenarij niet voor wanneer men op het internationale front opereert, doch anderzijds lijkt het logisch dat, nu de nood in eigen land zo hoog is gestegen, men van Nederlandse zijde niet langer aarzelt om een redelijk aandeel uit de Europese pot te eisen. Het tijdperk voor een te groot altruïsme van Nederlandse kant schijnt nu toch wel te moeten afgesloten.

De meest recente cijfers over de werkloosheid in de Gemeenschap tonen immers aan dat Nederland na Ierland op de 2e plaats komt op deze droevige ranglijst. Er bestaan ook gecorrigeerde berekeningen die aantonen dat feitelijk België op die eerste plaats thuishoort en dat Ierland na Denemarken pas op de 4e plaats verschijnt. Welke van die berekeningen — beide zijn afkomstig van het Bureau voor de Statistiek van de Gemeenschap in Luxemburg — de juiste is, moge hier onbesproken blijven. Het feit blijft dat ons land op beide lijsten nr. 2 is, met een werkloosheidspercentage van ongeveer 15. Het is derhalve werkelijk niet overdeven wanneer ons land te kennen geeft dat het thans rekent op een substantiële verhoging van zijn aandeel. Wat onder substantieel moet worden verstaan moge hier overigens om tactische en politieke redenen onbesproken blijven.

De Commissievoorstellen

In het licht bezien van het gering aandeel dat Nederland uit het Fonds toucheert enerzijds en de gestadig verslechterende positie op de Nederlandse arbeidsmarkt anderzijds, ligt het voor de hand dat Nederland met enige verwachting heeft uitgezien naar de Commissievoorstellen tot herziening van het huidige Fonds dat laatstelijk in 1977 op een aantal onderdelen werd verfijnd. Nederland putte enige tijd hoop uit uitlatingen uit de mond van de verantwoordelijke Europees Commissaris, de zeer bekwame Britse diplomaat Ivor Richard. Die wekte namelijk de indruk ook te beseffen dat het Fonds in de toekomst veelvuldiger zou moeten interveniëren in die industriële gebieden die tot dusverre steeds onderaan de ranglijst voor hulpverlening hadden gestaan. Bij voorbeeld Wallonië, het Ruhrgebied, Arnhem-Nijmegen, Zuid-Limburg enz. Anders gezegd, Ivor Richard zweefde een soort van *deregionalisatie* voor ogen. Niet langer een beleid waarbij gewoontegetrouw het leeuwedeel van het geld van het Fonds naar de achtergebleven regio's toevloeit. (In 1981 ging 87% van het geld naar die gebieden.) Concrete voorstellen tot een ombuiging van het beleid liepen echter al snel dood binnen de Commissie. De collega-commissarissen uit Italië, Ierland en Griekenland zijn intussen alerter geworden dan in 1970 het geval was en klommen onmiddellijk in het geweer. Een en ander met het gevolg dat commissaris Richard na lang heen en weer schuiven het hoofd moest buigen. Zijn enige succes was dat artikel 9, waarin staat dat het grootste deel van het beschikbare geld naar de achtergebleven regio's moet gaan, komt te vervallen. Wel blijft gehandhaafd het beginsel van de z.g. superprioritaire gebieden die het eerste aan de ruif komen. Daarna volgt de rest.

De eerste reactie bij Nederland, doch ook bij Duitsland, was die van een teleurstelling over het niet doorgaan van Ivor Richards plannen. Bij nadere bestudering van de uitwerking van het voorstel dat wél het fiat kreeg van de Europese Commissie blijkt evenwel dat het niet zo ongunstig voor ons land uitvalt als aanvankelijk werd gevreesd. De z.g. niet-superprioritaire gebieden in de Gemeenschap worden namelijk in het Commissievoorstel opgesplitst in een dikke 400 regio's. Die regio's staan op een lijst in een rangorde die wordt bepaald door de ernst van de situatie in die regio's. Met behulp van een daartoe voorgesteld artikel 6 zijn 4 indicatoren bepalend voor die situatie, of anders gezegd met behulp van 4 indicatoren wordt binnen die lijst van ruim 400 regio's een nieuwe prioriteit bepaald. Men kijkt daarvoor naar:

1. het algemeen werkloosheidspercentage van die regio;
2. de jeugdwerkloosheid aldaar;
3. de langdurig werklozen aldaar; en
4. het nationaal inkomen aldaar.

Deze berekening veronderstelt dat het mogelijk is per regio de verlangde gegevens te verkrijgen en dat die gegevens onderling binnen de Gemeenschap vergelijkbaar zijn. En daar wringt waarschijnlijk de

schoen. Het is namelijk niet zo eenvoudig binnen zulke regio's — voor Nederland zijn er 40 — al de verlangde gegevens te verschaffen. Het Bureau voor de Statistiek van de EG in Luxemburg is er echter toch in geslaagd de benodigde gegevens te verzamelen en in een lijst te verwerken, doch tussen de lidstaten bestaat er ernstige twijfel aan de betrouwbaarheid van die lijst. Wanneer men vindt dat men niet hoog genoeg op die lijst staat, twijfelt men immers automatisch aan de waarde ervan!

Voor ons land en ook voor België valt die lijst zoals reeds werd opgemerkt bepaald niet ongunstig uit. Nederland hoeft daarover natuurlijk niet trots te zijn, doch het scoort hoge punten. Zelfs wanneer men die lijst aanvult met alle z.g. superprioritaire regio's, waardoor de lijst aanzwelt tot 585 geografische eenheden, komt Nederland al zeer snel aan de ruif. De eerste 21 plaatsen zijn voor Italië en een viertal zones in het noorden van België, doch dan volgt meteen een hele reeks Nederlandse regio's zoals Arnhem-Nijmegen, Zuid-Limburg, Twente, Oost-Groningen enz. De lijst weerspiegelt wat Nederland betreft dus wel degelijk de ernst van de situatie in de Gemeenschap en in ons land. Doch, zoals gezegd, verschillende lidstaten trekken deze lijst, deze thermometer, in twijfel omdat daar veel extrapolatiewerk en volgens sommigen veel natte-vingerwerk aan te pas komt. Zeer veel gegevens zijn afkomstig van de z.g. *Steekproefenquête arbeidskrachten* hetgeen betekent dat de situatie bij 5% van de bevolking representatief wordt geacht voor het totaal. Vandaar dat het helemaal niet zeker lijkt dat de Ministerraad van de EG over de toegepaste formules tot overeenstemming zal komen. In een eerste reactie hebben Nederland en België en ook het VK zich in gunstige zin over de formule van artikel 6 uitgesproken, doch de problemen liggen bij de andere landen. Italië vreest sowieso dat het met het nieuwe systeem erop achteruit zal gaan. Zelfs al worden de eerste 18 plaatsen op de lijst door Italië bezet, blijkt dat voor Italië niet voldoende. Men wil absolute zekerheid aan die kant dat men min of meer hetzelfde volume aan hulp zal ontvangen als in het verleden.

Ierland heeft zich, zoals doorgaans het geval is, bescheidener opgesteld doch in dit geval heeft het evenmin vertrouwen geuit in de berekeningen van de Commissie. Hoe wil men namelijk verklaren dat de eerste Ierse regio die voor steun in aanmerking komt op nota bene de 59e plaats staat? Iedereen behoort toch te weten, aldus Ierland, dat de betrokken Ierse regio in het noordwesten alleen door enkele arme vissers wordt bevolkt. Vandaar dat de Ieren meer voelen voor een formule die het Europees Parlement heeft voorgesteld, waarin het nationaal inkomen van de betrokken regio's zwaarder wordt gewogen. Griekenland vreest eveneens er bij in te schieten. De statistische gegevens in dat land zijn vrijwel non-existent en dat kan alleen maar in het nadeel van de Grieken uitvallen.

Vervolgens is er Frankrijk, dat uit geheel andere overwegingen tegen het voorgestel-

de systeem is. Frankrijk wil namelijk geheel breken met het regionale element in het ESF dat men in 1970 „nolens volens” heeft moeten aanvaarden. Men stelt zich op het standpunt dat regionale steun een probleem is dat voor rekening van het Regionaal Fonds moet komen. Het Europees Sociaal Fonds daarentegen moet zich uitsluitend laten leiden als instrument voor het arbeidsmarktbeleid in de Gemeenschap, zo verklaart men.

Luxemburg heeft soortgelijke ernstige bezwaren tegen het Commissievoorstel en de Duitsers en Denen staan zeer lauw daar tegenover. Zij zien met lede ogen, wanneer men het zo wil uitdrukken, dat zij enigszins onderaan de „hitparadelijst” staan en zij vrezen derhalve onvoldoende uit het Fonds te krijgen. Daarbij dient echter wél te worden bedacht dat Duitsland, als voorzittend land, zich niet kan permitteren een besluitvorming in de weg te staan of op te houden.

En zo zijn de pokerspelers, waarvan in het begin van dit artikel sprake was, wederom verenigd aan de tafel. Niemand is gelukkig met de situatie. Zeven spelers hebben ernstige twijfel t.a.v. de bruikbaarheid en betrouwbaarheid van de voorliggende formule, terwijl Nederland, België en het VK, die er zo op het eerste gezicht niet slecht van afschijnen te komen, wel voelen dat de formule zwak is doch er geen belang bij hebben haar te verwerpen. Nederland en België voelen zich bovendien aan de hand van de ervaring die men heeft opgedaan met het systeem „réduction pondérée” onzeker. Het is namelijk helemaal niet ondenkbaar dat Nederland, ondanks zijn hoge plaats op de geografische lijst, weer wordt afgescheept met een kleinigheid, doordat men aan de andere aanvragen een grotere prioriteit toemeet op grond van de inhoud van de scholingsprogramma's.

De toekomstverwachting

Wat mag men nu verwachten voor de toekomst? Het is duidelijk dat er een aantal landen is zoals Italië, Ierland, Griekenland en ook, zij het om andere redenen, Frankrijk die het niet zouden betreuren wanneer er helemaal niets gebeurt. Anders gezegd, die het niet zouden betreuren wanneer de ministers niet tot een oplossing komen. Het oude huidige systeem blijft dan van kracht en dat systeem heeft geen van die landen windeieren gelegd. Engeland zou er evenmin slechter aan toe zijn wanneer de zaken bij het oude blijven. Alle vijf landen weten immers wat zij kregen doch niet wat zij in de toekomst zullen krijgen.

In feite zijn het dus Duitsland, de Benelux en Denemarken die het grootste belang hebben bij een hervorming van het Fonds. Dat zijn immers de landen die in het verleden nooit veel uit het fonds hebben ontvangen. Voor die landen zou de teleurstelling over het mislukken van de hervorming het grootst zijn. Toch lijkt het niet zeer voor de hand liggend dat er in de EG-ministerraad op een gegeven moment een impasse ontstaat die de Raad noopt weer terug te vallen op de bestaande regeling.

Daarvoor is eigenlijk reeds te veel positiefs in het overleg bereikt. Zo heeft men immers al vastgesteld dat niemand meer terug wil naar de oude artikelen 4 en 5. Voorts bestaat er veel begrip bij de lidstaten voor de z.g. concentratiegedachte bij het herzien van het Fonds. Hetgeen wil zeggen dat het geld niet langer moet worden versnipperd over allerlei categorieën werknemers doch voor — laat ons zeggen — zeker driekwart moet worden besteed aan de jeugdige werklozen. De Europese Raad heeft immers bij herhaling de wens uitgesproken dat de jeugdigen de hoogste prioriteit genieten bij het Europees tewerkstellingsbeleid. Voorts is men het eens over een aantal technische en administratieve verbeteringen in de werkwijze van het Fonds die het mechanisme soepeler en overzichtelijker maken. Het zou spijtig zijn wanneer dit alles niet door zou gaan.

Au fond gaat het alleen maar om de vraag of het nieuwe Fonds net als vroeger voornamelijk regionaal moet werken of meer dan tot dusverre moet worden ingezet in de geïndustrialiseerde gebieden van Europa. Wil men derhalve artikel 6 aanvaarden? Wil men verder het beginsel aanvaarden van superprioritaire gebieden die het eerst uit de pot krijgen en wil men bovendien, evenals in het verleden, er opnieuw mee instemmen dat die gebieden behalve een superprioriteit ook nog een extra toeslag ontvangen? Het Fonds zou aan de superprioritaire gebieden namelijk weer 55% van de kosten moeten vergoeden in plaats van 50%.

Om nu met dit laatste punt te beginnen. Het moet uitgesloten worden geacht dat de z.g. „taux majoré” d.w.z. het verhoogde vergoedingspercentage van 55 van de kosten in plaats van 50, komt te vervallen. De betrokken landen, dat zijn Ierland, Italië, het VK, Griekenland, Denemarken en Frankrijk, zullen niet bereid zijn die faciliteit — waarvan zij thans een jaar of 5 à 6 ten behoeve van hun z.g. superprioritaire gebieden profiteren — te laten vallen. Voor wat betreft het z.g. artikel 6 met de daarin neergelegde formule die een soort van thermometer van de situatie in een kleine 600 regio's in de Gemeenschap aangeeft, ziet het er niet naar uit dat daarover overeenstemming zal worden bereikt. De berekeningen die daaraan ten grondslag liggen worden namelijk nog te zeer aangevochten. Dit heeft als consequentie dat artikel 6 waarschijnlijk niet zal worden aanvaard, *tenzij men alsnog op korte termijn een betere formule zou vinden.*

Ten slotte is er het vraagstuk van de regionalisering van het Fonds. Welnu, de landen die daarvan tot dusverre in ruime mate hebben geprofiteerd zullen die regionalisering beslist niet willen opgeven. Weliswaar komt artikel 9 uit het oude Fonds, dat zegt dat minstens de helft van de geldmiddelen naar achtergebleven regio's moet verhuizen, naar alle waarschijnlijkheid te vervallen, doch middels raadsverklaringen zal stellig worden overeengekomen dat er in de praktijk van alle dagen niet veel mag veranderen. Zodoende zal de enige wezenlijke verandering in het nieuwe Fonds waarschijnlijk het concentratiebeginsel

zijn, waarbij het Fonds het grootste deel van zijn middelen aan jongeren toewijst en uiteraard zal ook een aantal technische en administratieve verbeteringen in de werkwijze van het Fonds worden doorgevoerd. Zo ongeveer zou het compromis er moeten uitzien dat in de Sociale Ministerraad wordt bereikt.

Daarbij zouden landen die tot dusverre het grootste aandeel ontvingen iets moeten inleveren. Niet veel, doch wel iets. De landen die met een bakshish werden afgescheept zullen, hoe men het ook wendt of keert, iets meer moeten ontvangen, waarbij op deze plaats in het midden kan worden gelaten welk percentage als redelijk kan worden beschouwd. Het slachten van heilige koeien is binnen Europa nu eenmaal net zo moeilijk als in de afzonderlijke lidstaten en de veelgebruikte term „droits acquis” (verkregen rechten) speelt zowel in het interstatelijke als in het intracommunautaire verkeer een belangrijke rol. Uit dien hoofde zullen de Nederlanders die de hoop koesteren dat met betrekking tot het Europees Sociaal Fonds alles binnenkort anders zal worden, misschien wat bedrogen uitkomen. Gelukkig voor de honderdduizenden werkloze Nederlanders hangt hun lot niet enkel af van Europa. Hun noodzakelijke herscholing gaat in Nederland immers gewoon door! Met of zonder Fonds.

Doch wanneer men in Europese kringen er prijs op stelt dat het ESF in *alle* tien lidstaten au sérieux wordt genomen en niet met schampere woorden wordt afgedaan, zal er snel iets moeten veranderen t.a.v. de toewijzing der middelen. Het geld zal daar moeten terechtkomen waar de situatie het meest kritiek lijkt en niet automatisch moeten toevloeien naar die landen die de sterkste politieke druk uitoefenen. Wanneer landen zoals Nederland, die de werkloosheid bij hen in 12 maanden met 30% hebben zien toenemen, er niet op kunnen rekenen dat de diensten van de Commissie voldoende begrip voor de ernst van die situatie opbrengen, rijst er aanleiding voor de vraag of Nederland er nog wel verstandig aan doet zo gewillig mee te werken aan de belangrijke jaarlijkse verhoging van de begrotingsmiddelen van het Fonds. 1,1% hulp uit het Fonds is toch te gek, om het nu maar eens oneerbiedig te zeggen!

E. A. van Traa