

Solidariteit in Europa: wetenschappelijk inzicht en politiek meningsverschil

Lessen voor de 21ste eeuw
KULeuven, 10 februari 2020

Frank Vandenbroucke
Universiteit van Amsterdam
www.frankvandenbroucke.uva.nl

Solidariteit in de Europese Unie

? De EU herverzekert de nationale werkloosheidsverzekeringen van de lidstaten: goed of slecht idee?

- Pro:
 - Onderlinge verzekering is economisch noodzakelijk in een muntunie
 - De EU moet ook een sociaal gelaat tonen (waardeoordeel)
- Contra:
 - Landen moeten zelf orde op zaken stellen: ‘transferunie’ => moral hazard
 - EU komt best niet tussen in gevoelige domeinen van nationaal sociaal beleid

Solidariteit als cement van welvaartsstaten

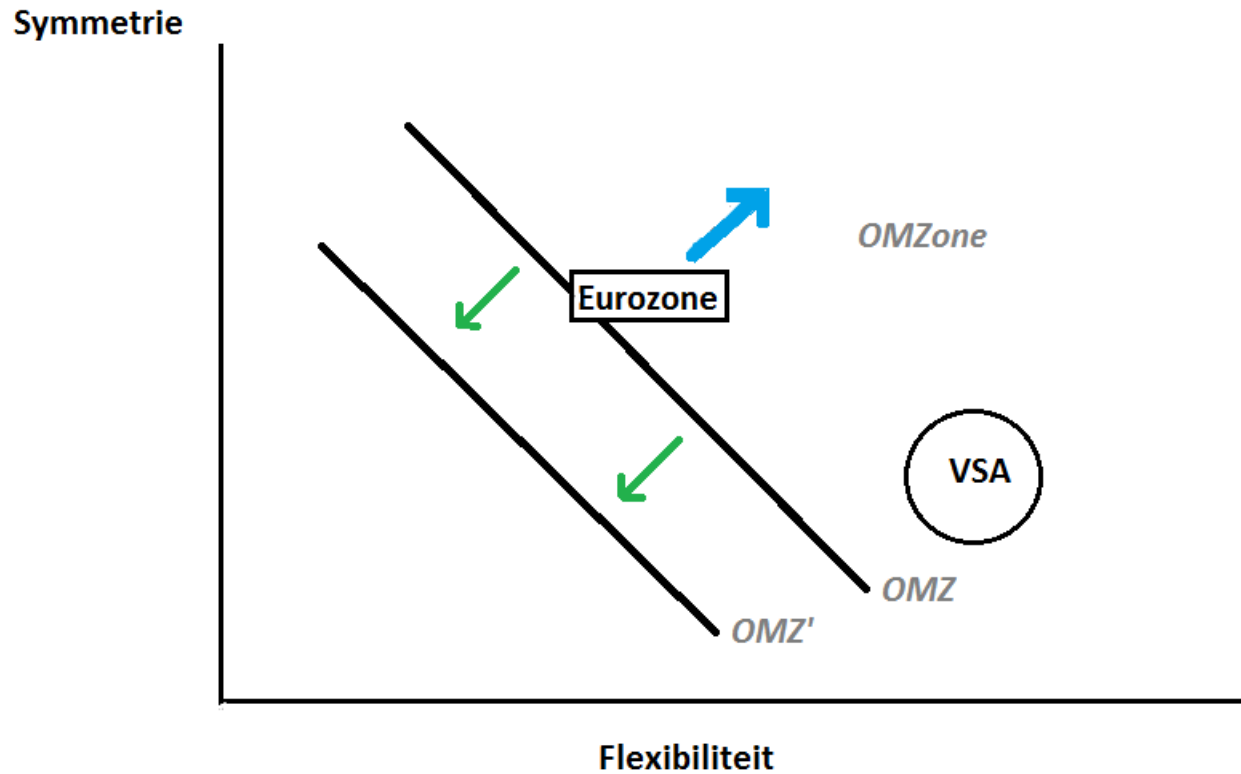
- Solidariteit = middelen met elkaar delen om mensen die door ongunstige *omstandigheden* benadeeld zijn te ondersteunen; de ondersteuning laat toe om het nadeel dat deze mensen lijden geheel of gedeeltelijk te compenseren.
- Samenleving neemt een collectieve verantwoordelijkheid op
- Verzekering: de *omstandigheden* zijn toekomstige risico's
 - Zuivere verzekering: gelijke risicoprofielen, iedereen wint
- Herverdeling: de *omstandigheden* zijn geen toekomstige risico's, maar eigenschappen van mensen
 - Voorbeeld: progressieve belastingen op inkomen
- Bij verzekering spreekt het verstand, bij herverdeling het hart (?)
- Markten falen door asymmetrische informatie: verplichte algemene aansluiting, en dus verplichte herverdeling tussen mensen met een laag ziekterisico en mensen met een hoog ziekterisico, kan een noodzakelijke voorwaarde zijn voor een goed werkende ziekteverzekering

Solidariteit als cement van welvaartsstaten

- Mix van verzekering en herverdeling = cement
- Gevoeligheid voor verantwoordelijkheid ⇔ obsessie met verantwoordelijkheid
 - ‘Verantwoordelijkheid’ is niet altijd het passende criterium in sociaal beleid
 - Voorbeeld: kinderen
 - Voorbeeld: grote kwetsbaarheid
 - *Moral hazard* moet minimaal zijn, maar is onvermijdelijk bij verzekering

Welvaartsstaten in een muntunie: evoluerend inzicht

Het traditionele model

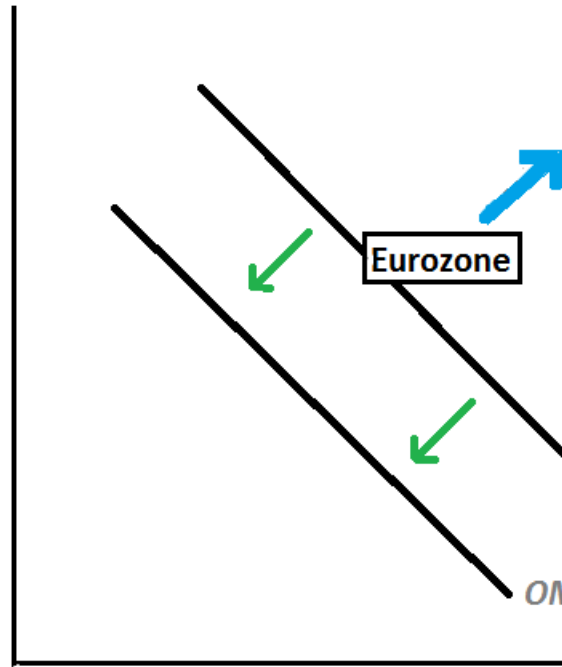


Bron: De Grauwe (2012), p. 129 (eigen bewerking)

Welvaartsstaten in een muntunie: evoluerend inzicht

Het traditionele model

Symmetrie



OMZone

Eurozone

EU Werkgelegenheidsstrategie 1997 zet in op arbeidsmarktflexibiliteit:

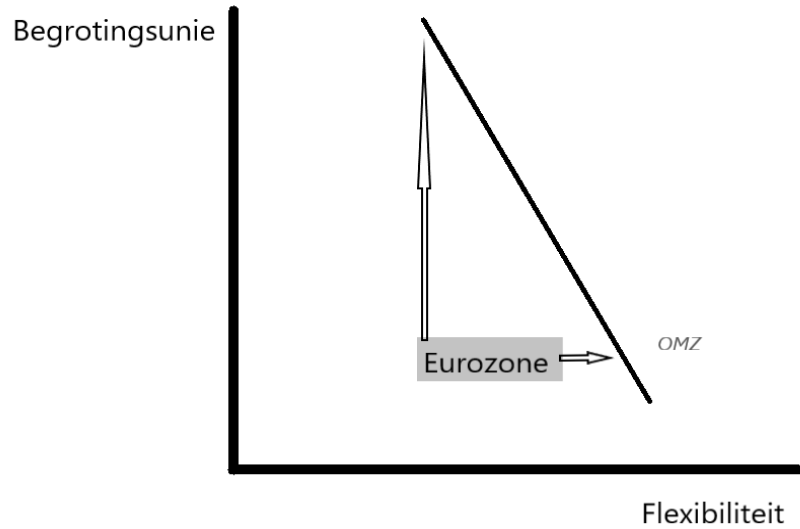
- EMU
- diensteneconomie

Vormen van arbeidsmarktflexibiliteit...

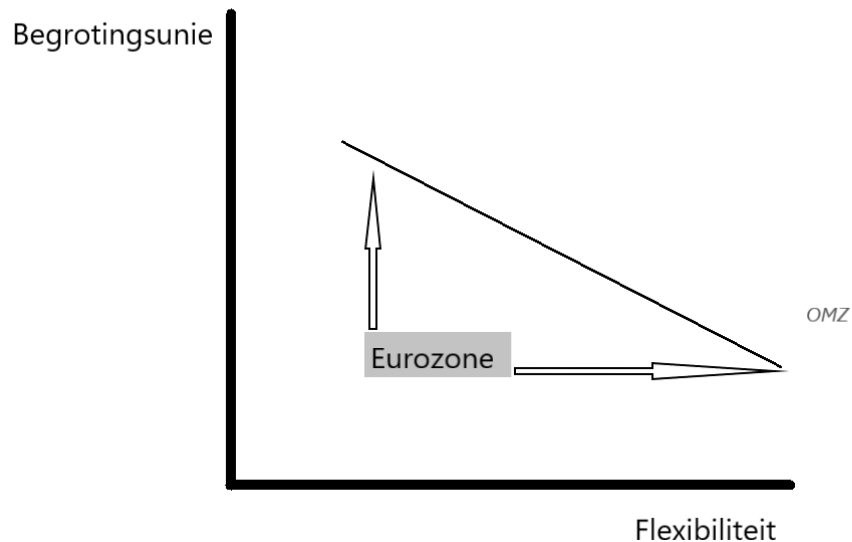
Flexibiliteit

Bron: De Grauwe (2012), p. 129 (eigen bewerking)

Welvaartsstaten in een muntunie: evoluerend inzicht



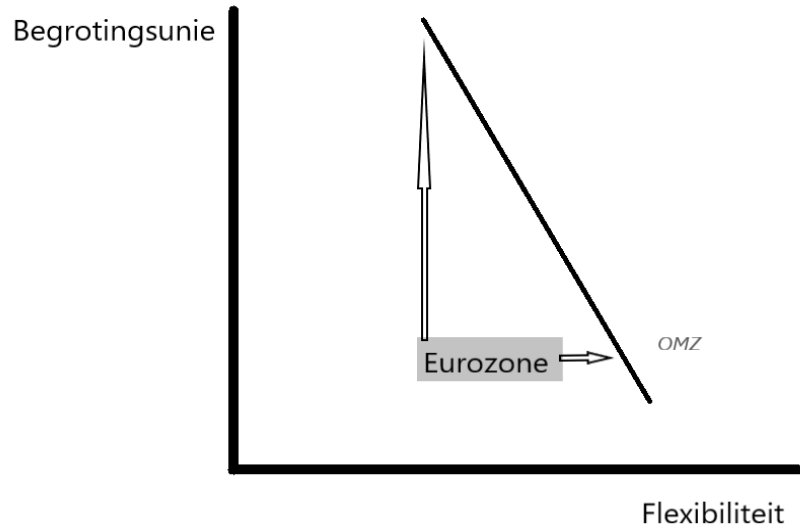
Permanente schokken:
flexibiliteit is beste strategie



Conjuncturele schokken:
begrotingsunie is beste strategie

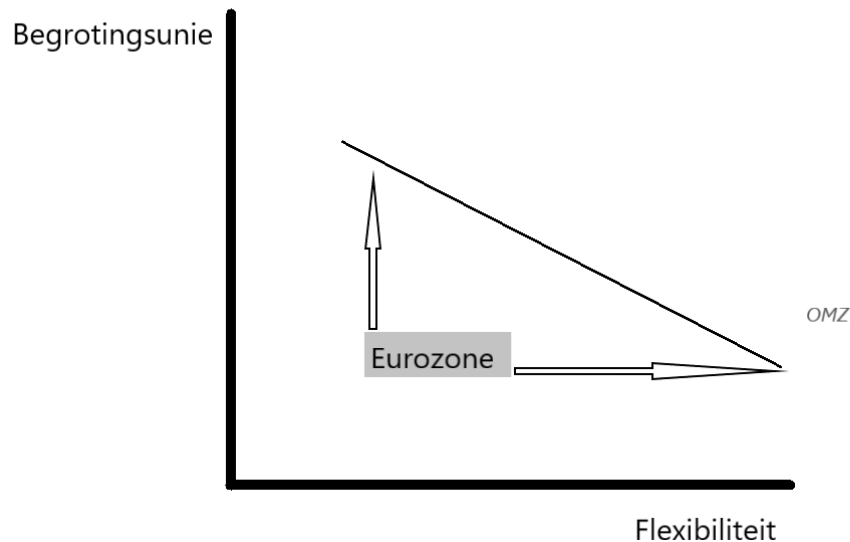
Bron: De Grauwe (2018), Figuur 4.9, p. 86 (eigen bewerking)

Welvaartsstaten in een muntunie: evoluerend inzicht



Permanente schokken:
flexibiliteit is beste strategie

Aanpassingsvermogen &
eigen verantwoordelijkheid



Conjuncturele schokken:
begrotingsunie is beste strategie

Stabilisering kan via
verzekering ('schokfonds')

Welke vorm?

Bron: De Grauwe (2018), Figuur 4.9, p. 86 (eigen bewerking)

Solidariteit in welvaartsstaten
Welvaartsstaten in een muntunie



Solidariteit in een muntunie: argumenten voor herverzekering van werkloosheidsverzekeringen

- Werkloosheidsuitkeringen = efficiënte stabilisator
 - Externaliteit (cf. vaccinatie): met goed beleid inzake werkloosheid helpt men zichzelf en zijn burens
 - Zinnvolle arbeidsmarktflexibiliteit en goede werkloosheidsverzekering sporen samen: *veerkracht* dankzij bescherming & aanpassingsvermogen
 - Stroomlijnen van beleid => moral hazard van verzekering beperken
- ⇒ *Een combinatie van economische ('functionele') argumenten en waardeoordelen*

Is er draagvlak voor dergelijke solidariteit in de EU?

Peiling bij 19.500 Europeanen in 13 landen; uitgangspunten:

- 1) Een lidstaat ontvangt Europese steun wanneer ze geconfronteerd wordt met een aanzienlijke stijging van de werkloosheid.
- 2) De Europese steun wordt gebruikt om de nationale werkloosheidsuitkeringen te subsidiëren.
- 3) Een gemeenschappelijk minimumniveau (een bodem) voor de werkloosheidsuitkeringen in alle lidstaten.

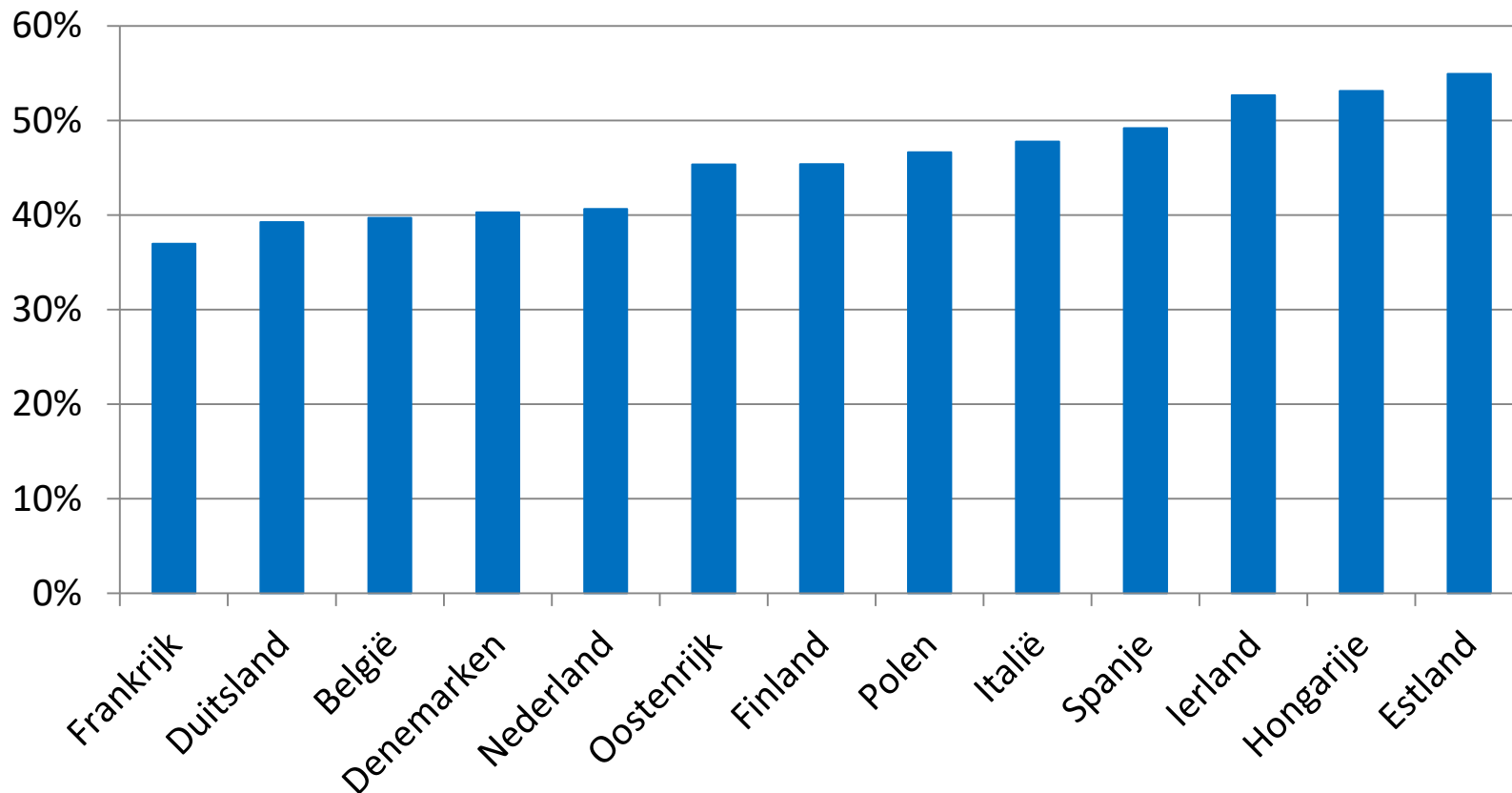
Varianten:

- 1) Generositeit (3 varianten)
- 2) Vorming en opleiding voor werklozen (2 varianten)
- 3) Herverdeling tussen landen (3 varianten)
- 4) Belastingen (3 varianten)
- 5) Uitvoering (2 varianten)
- 6) Inspanningen om werk te zoeken (3 varianten)



324 formules

Gemiddelde steun voor alle formules die mensen te zien krijgen

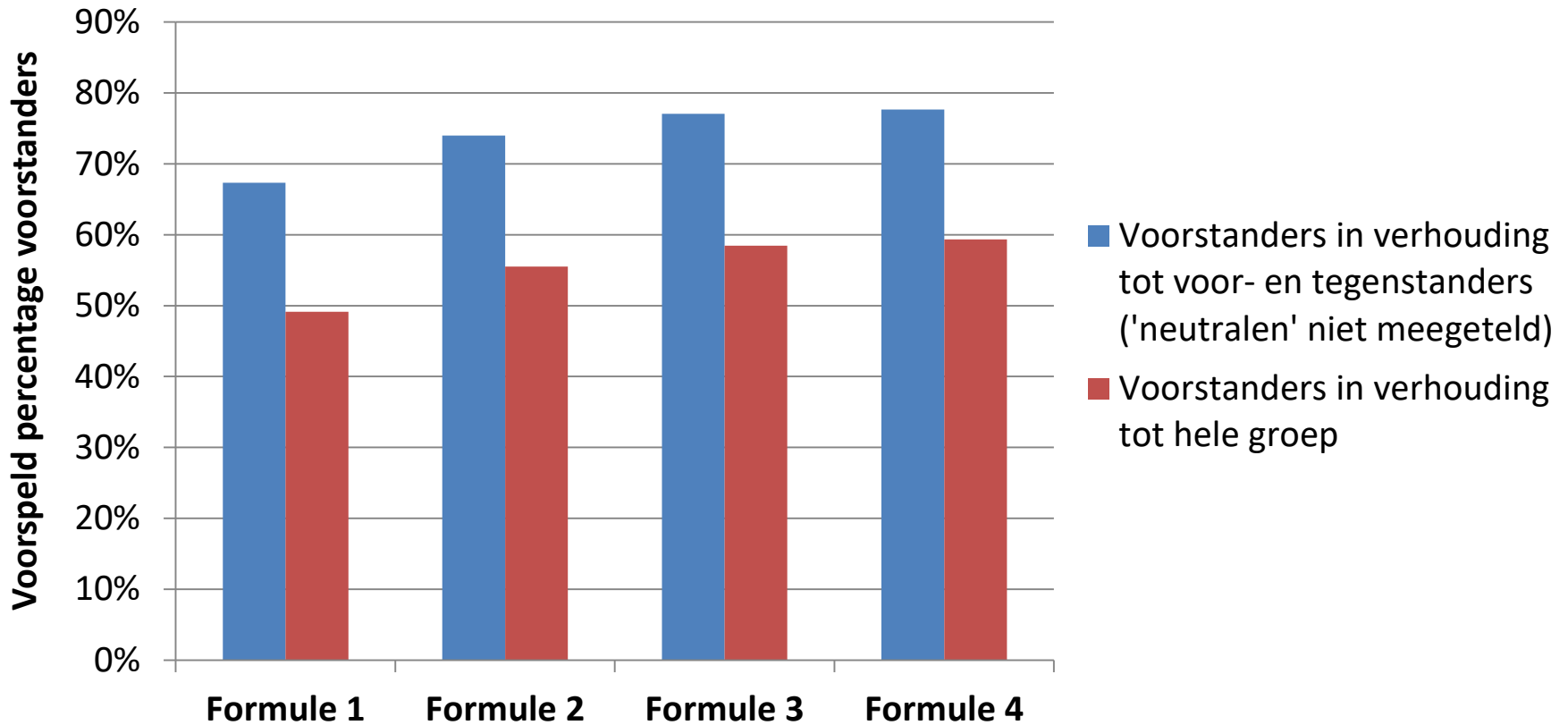


De gemiddelde steun in een reeks van denkeeldige 'stemmingen' door onze respondenten m.b.t. alle formules die ze te zien krijgen:

0 = sterk tegen, een beetje tegen, noch voor noch tegen

1 = sterk voor, een beetje voor

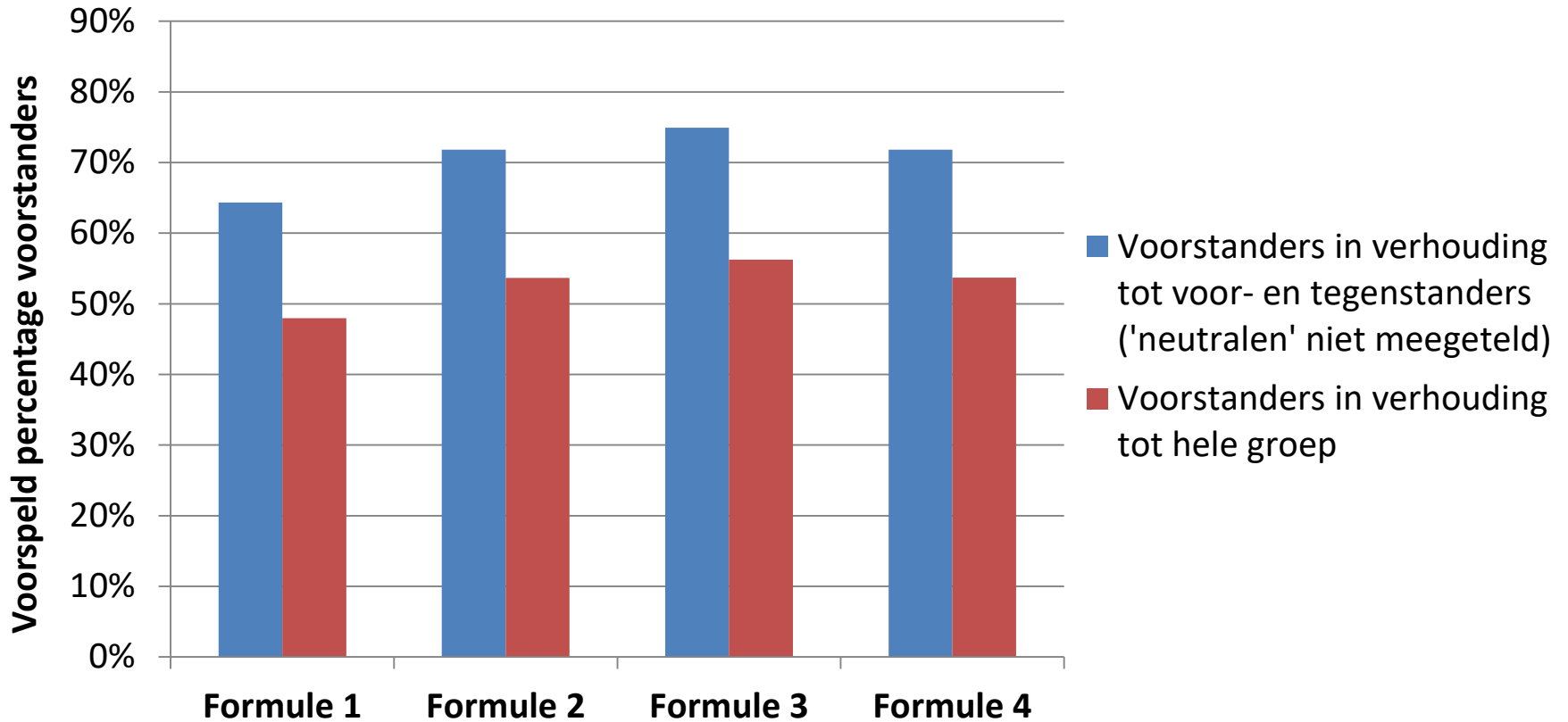
Steun voor 4 haalbare formules bij alle respondenten (13 landen)



Formule 1	Laag minimum (40% van laatste loon), geen bijkomende belastingen
Formule 2	Hoog minimum (70% van laatste loon), belastingen omhoog met 0,5% inkomen voor iedereen
Formule 3	Hoog minimum, herverdeling binnen land (alleen rijkere inwoners betalen extra belasting)
Formule 4	Hoog minimum, herverdeling binnen land (belasting alleen voor rijken) en tussen de landen

Alle ontwerpen: landen moeten onderwijs en opleiding aanbieden, uitvoering door de lidstaten zelf, werklozen moeten passende baan aanvaarden of verliezen uitkering

Steun voor 4 haalbare formules bij Belgische respondenten



Formule 1	Laag minimum (40% van laatste loon), geen bijkomende belastingen
Formule 2	Hoog minimum (70% van laatste loon), belastingen omhoog met 0,5% inkomen voor iedereen
Formule 3	Hoog minimum, herverdeling binnen land (alleen rijkere inwoners betalen extra belasting)
Formule 4	Hoog minimum, herverdeling binnen land (belasting alleen voor rijken) en tussen de landen

Alle ontwerpen: landen moeten onderwijs en opleiding aanbieden, uitvoering door de lidstaten zelf, werklozen moeten passende baan aanvaarden of verliezen uitkering

Conclusies uit het opinieonderzoek

- Fundamentele oppositie tegen risicodeling is beperkt tot een klein segment van de bevolking.
- De concrete modaliteiten zijn belangrijk: onze respondenten geven over het algemeen de voorkeur aan formules die meer genereus zijn, formules die vereisen dat de deelnemende landen onderwijs- en opleidingskansen aanbieden aan werklozen, formules die niet leiden tot belastingverhoging, en formules die voorwaarden koppelen aan de werkloosheidsuitkering.
- Generieuze formules kunnen steun vinden bij een meerderheid in alle landen die we onderzochten, zelfs indien een genereus voorstel zou leiden tot een verhoging van de belastingen. In sommige landen moet een eventuele bijkomende belasting (indien die er zou zijn) gepaard gaan met herverdeling van rijke naar armere inwoners opdat het voorstel voldoende steun zou verwerven.
- In de meeste landen is de steun groter wanneer de uitvoering gedecentraliseerd wordt: men opteert best voor een *herverzekering* die nationale uitkeringsstelsels ondersteunt met budgettaire transfers.
- Discussie die beleidsmakers bezig houdt, nl. de vraag hoeveel ruimte er mag zijn voor een structurele herverdeling van middelen tussen Europese landen, lijkt voor onze respondenten minder belangrijk. **Voorwaarden – zoals de vraag of en hoe opleiding, onderwijs en activering aan uitkeringen gekoppeld worden – leggen meer gewicht in de schaal bij het grote publiek.**

Conclusies uit het opinieonderzoek

- Fundamentele oppositie tegen risicodeling is beperkt tot een klein segment van de bevolking.
- De concrete modaliteiten zijn belangrijk: onze respondenten geven de voorkeur aan formules die meer genereus zijn, formules die meer mogelijkheden aanbieden aan werknemers, en formules die de kosten van de transitie verspreiden over een groter aantal mensen.
 - *De kostprijs van polarisatie: 'en-en' is vaak interessanter dan 'of-of'*
 - *Wie mensen laat redeneren, krijgt een waaier aan redelijke standpunten.*
 - *Maar: 'framing' en lange-termijn perspectief zijn belangrijk.*
- In Nederland wordt de transitie van een gecentraliseerd naar een gedecentraliseerd uitkeringsstelsel ondersteunt met budgettaire transitie.
- Discussie die beleidsmakers bezig houdt, nl. de vraag hoeveel ruimte er mag zijn voor een structurele herverdeling van middelen tussen Europese landen, lijkt voor onze respondenten minder belangrijk. **Voorwaarden – zoals de vraag of en hoe opleiding, onderwijs en activering aan uitkeringen gekoppeld worden – leggen meer gewicht in de schaal bij het grote publiek.**

Literatuur

- De Grauwe P. (2012). *The Economics of Monetary Union*, 9th Edition, Oxford: Oxford University Press.
- De Grauwe P. (2018). *The Economics of Monetary Union*, 12th Edition, Oxford: Oxford University Press.
- Vandenbroucke F. (2017). Risk Reduction, Risk Sharing and Moral Hazard: A Vaccination Metaphor, *Intereconomics*, Vol. 52, May/June, Number 3, pp. 154-159.
- Vandenbroucke F., C. Barnard & G. De Baere (eds.) (2017). *A European Social Union After the Crisis*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Vandenbroucke F., B. Burgoon, Th. Kuhn, F. Nicoli, S. Sacchi, D. van der Duin & S. Hegewald (2018). *Risk Sharing When Unemployment Hits: How Policy Design Influences Citizen Support For European Unemployment Risk Sharing (EURS)*. AISSR Policy Report 1 (December).
- Vandevælde, A. (2017), *Het geweld van geld. Op zoek naar de ziel van de economie*, Leuven: LannooCampus, hoofdstuk 3 en 5.
- Vandenbroucke F. & Ch. Luigjes (2016). *Institutional moral hazard in the multi-tiered regulation of unemployment and social assistance benefits and activation. A summary of eight country case studies*, Brussel: Centre for European Policy Studies.

www.frankvandenbroucke.uva.nl