

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De maatschappelijke gevolgen van de nieuwe regelgeving voor economisch bestuur” (initiatiefadvies)

(2012/C 143/05)

Rapporteur: **mevrouw BISCHOFF**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 14 juli 2011 overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde besloten om een initiatiefadvies op te stellen over

De maatschappelijke gevolgen van de nieuwe regelgeving voor economisch bestuur (initiatiefadvies).

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken, Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 januari 2012 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 22 en 23 februari 2012 gehouden 478^e zitting (vergadering van 22 februari) het volgende advies uitgebracht, dat met 232 stemmen vóór en 8 stemmen tegen, bij 9 othoudingen, is goedgekeurd.

1. Samenvatting en aanbevelingen

1.1 Europa moet met één stem spreken, sneller en minder aarzelend optreden en de juiste richting inslaan om de zwaarste financiële, economische en vertrouwenscrisis sinds het bestaan van de EU te bestrijden.

1.2 Het Comité is ingenomen met het uitgangspunt van de regeringen om kinderziekten van de eurozone te corrigeren en elementen van een nieuwe architectuur voor een Europese economische governance op de rails te zetten. Dat is nodig omdat de huidige instrumenten en procedures niet in de gewenste vermindering van de schulden en macro-economische onevenwichtigheden hebben geresulteerd. In de nieuwe structuur van het economisch bestuur van Europa moeten echter de democratische rechten van de lidstaten en hun vrij gekozen parlementen, evenals de autonomie van de sociale partners en hun vrijheid om over cao's te onderhandelen, worden beschermd.

1.3 Het economische bestuur is gericht op economisch beleid maar zal vooral sociale structuren treffen omdat de lidstaten middels (semi)automatische sancties worden gedwongen deze te hervormen. Het Comité beveelt intelligente en duurzame begrotingsconsolidering aan waardoor de nodige sociale investeringen worden gewaarborgd zodat sociale scheeftrekkingen worden vermeden.

1.4 Een aantal reeds uitgevoerde of geplande bezuinigingsmaatregelen zullen een impact hebben op mensen en ondernemingen wanneer in sociale dienstverlening of op de arbeidsmarkt gerichte maatregelen voor kwetsbare groepen wordt gesneden en de noodzakelijke sociale infrastructuur voor bijv. kinderopvang of onderwijs wordt afgeschaft. Dit heeft een negatieve impact op toegang tot en kwaliteit van diensten en dat zal de levenskwaliteit van die groepen serieus aantasten.

1.5 De doelstellingen van de strategie Europa-2020 en die van het economisch bestuur van Europa conflicteren impliciet. Verder mag de uitvoering van het "Europese Semester" en het "sixpack" er niet in resulteren dat bijv. het terugdringen van de armoede in het kader van de strategie Europa-2020 mislukt. Daarom moet bij alle maatregelen worden bekeken of zij niet juist in een toename van de armoede resulteren.

1.6 Het Comité herhaalt dat er een uitgebreide sociale effectbeoordeling van de nieuwe voorschriften voor het economisch bestuur moet worden gemaakt en dringt daarbij in het bijzonder aan op:

- 1) een sociaal "investeringspact";
- 2) tijdige en intensieve betrokkenheid van representatieve maatschappelijke organisaties, met name de sociale partners, vanwege hun specifieke taken en bevoegdheden, bij alle maatregelen;
- 3) bijeenroeping van een vergadering om met het oog op de komende Verdragwijzigingen een concept voor sociale vooruitgang te ontwerpen;
- 4) een "sociaal vangnet" door een gelijkwaardige gerichte "sociale focus" (social governance);
- 5) garanties voor en ondersteuning van de cao-autonomie van de sociale partners;
- 6) nieuwe bronnen van inkomsten om de overheidsbegrotingen te kunnen consolideren;
- 7) efficiëntere en meer trefzekere besteding van overheidsgeld en intensievere bestrijding van belastingvlucht.

2. Een nieuwe structuur om de crisis het hoofd te bieden

2.1 In het Verdrag van Lissabon werden de sociale dimensie van Europa bekrachtigd, de sociale markteconomie als doel verankerd, de sociale grondrechten en een beoordeling van de effecten op sociaal gebied van alle EU-plannen en initiatieven dwingend voorgeschreven. Het Comité wijst er al tijden op dat in de Europese sociale markteconomie concurrentievermogen en sociale rechtvaardigheid hand in hand dienen te gaan. Economische dynamiek en sociale vooruitgang zijn geen tegenpolen maar zijn juist twee delen van hetzelfde lichaam. (1)

(1) EESC-advies over de sociale agenda, PB C 182 van 4 augustus 2009, blz.65.

2.2 Verder schaarde het zich achter de strategie Europa-2020 van de Unie om intelligente, duurzame en inclusieve groei te creëren.

2.3 De Unie bevindt zich momenteel in de zwaarste crisis sinds haar oprichting. De financiële crisis groeide uit tot een diep ingrijpende economische, schulden- en sociale crisis. Bovendien speelt er ook een crisis betreffende het optreden van en het vertrouwen in de Europese instellingen. Europa moet met één stem spreken, sneller en minder aarzelend optreden en de juiste richting inslaan.

2.3.1 Bezuinigingsprogramma's en vangnetten staan in het middelpunt van de belangstelling. Maatregelen voor een beter economisch bestuur (*economic governance*) en meer groei zijn echter nog altijd versnipperd en weinig transparant en de discussie over de voor- en nadelen van verdieping van de integratie laat op zich wachten.

2.3.2 Verder wordt steeds meer het bezwaar aangevoerd dat de huidige vertrouwenscrisis met name door de vrees voor sancties een crisis van de democratie gaat worden. Het EESC benadrukt dat direct gekozen nationale parlementen overeenkomstig hun bevoegdheden en verantwoordelijkheden in alle vrijheid over begrotingen en regeringsakkoorden moeten kunnen besluiten.

2.3.3 Het Comité heeft reeds in meerdere adviezen opgemerkt dat de huidige crisis zich tot een zware lakmoesproef voor Europa heeft ontwikkeld. Het bezuinigingsbeleid lokt in veel lidstaten sociale onrust uit en wakkert anti-Europese resp. nationalistische gevoelens aan.

2.4 De zog. schulden crisis was onder meer het gevolg van de massale deregulering van de financiële markten die werd doorgevoerd naar aanleiding van de financiële crisis van de laatste jaren. De EU-politici en de nationale regeringen reageerden met geforceerde bezuinigingsprogramma's om die markten weer te kalmeren. Het Comité heeft herhaaldelijk aangegeven zich erin te kunnen vinden dat de Commissie ondanks veel verzet voorstellen voor een heffing op financiële transacties en stabiliteitsobligaties heeft gedaan. ⁽²⁾

2.5 Tevens werd gepoogd om enige kinderziekten van de eurozone te corrigeren en elementen van een nieuwe architectuur voor een Europese economische governance op de rails te zetten. Dat zou moeten resulteren in een betere coördinatie van economisch beleid, striktheid op het gebied van begrotingsbeleid en –controle en meer concurrentievermogen. ⁽³⁾ Najaar 2011 stemde het Europees Parlement in met vijf verordeningen en een richtlijn voor de hervorming van de governance (het zog. "sixpack")

⁽²⁾ EESC-adviezen over "Belasting op financiële transacties", PB C 44 van 11 februari 2011, blz. 81 en over de "Jaarlijkse groeianalyse", PB C 132 van 3 mei 2011, blz. 26.

⁽³⁾ Zie de opsomming in het advies over de "Jaarlijkse groeianalyse", PB C 132 van 3 mei 2011, blz. 26.

2.5.1 Het sixpack is op drie pijlers gebaseerd:

- versterking van het Groei- en stabiliteitspact: de excessieftekortprocedure (EDP) bevat bijkomende, veel strengere regels om overheidstekorten en –schulden terug te dringen: de lidstaten worden verplicht om hun lopende schulden binnen 20 jaar te reduceren tot het plafond van het Verdrag van Maastricht (60 %) en zulks ongeacht de stand van de conjunctuur. Dat is procyclisch maar kan groei en werkgelegenheid belemmeren.

- Invoering van een buitensporige-onevenwichtigheidsprocedure (EIP): dit is een volkomen nieuw beleidsproces op Europees niveau en is gericht op vaststelling en correctie van macro-economische onevenwichtigheden die de stabiliteit van de euro in gevaar kunnen brengen.

- Versterking van het stabiliteitspact en de EIP middels echt afschrikkende sancties: sinds de ondertekening van het Verdrag van Maastricht bestaan er reeds Europese aanbevelingen om nationale besluiten te "stroomlijnen". Volkomen nieuw is nu dat die aanbevelingen vergezeld gaan van bijna "automatische" sancties voor de lidstaten van de eurozone. Dat gebeurt via "stemming met omgekeerde meerderheid". Dat laatste is zeker voor twijfel vatbaar want het gaat om een volkomen nieuwe procedure die het Verdrag niet kent. Om het eenvoudig uit te leggen: een voorstel van de Commissie om een lidstaat die haar aanbevelingen niet opvolgt een jaarlijkse boete van 0,1 of 0,2 % van het BBP op te leggen, wordt geacht goedgekeurd te zijn tenzij de Raad "Financiën" het binnen 10 dagen met gekwalificeerde meerderheid verwierpt. Dit belichaamt een vergaand "automatisme" in het sanctieproces waardoor de lidstaten worden gedwongen om de Europese beleidsaanbevelingen niet in de wind te slaan.

2.5.2 Op 23 november 2011 voegde de Commissie twee verordeningen aan het sixpack toe. De eerste betreft verhoogd toezicht op lidstaten die met serieuze financiële-stabiliteitsproblemen te kampen hebben en de tweede gaat om toezicht op en correctie van ontwerp-begrotingsplannen van lidstaten. De eerste zal de aanbevelingen voor een lidstaat die aan een macro-economisch aanpassingsprogramma is onderworpen verbreden, versterken en verdiepen: worden die aanbevelingen niet opgevolgd, dan zullen betalingen uit het Structuurfonds en het ESF worden opgeschort. De tweede verordening versterkt de bevoegdheden van de Commissie in verband met het toezicht op de nationale begrotingsprocedures: van de lidstaten wordt gevergd om dwingende regels voor tekorten uit te vaardigen. Beide regelingen zullen de wederzijdse druk op de lidstaten doen toenemen en het inherente procyclisch effect versterken en zulks met dus alle welbekende gevolgen van dien.

2.5.3 Het halfjaarlijkse overzicht ("het Europese Semester") is opgezet om tegenstrijdige verlangens van de lidstaten op het gebied van begrotingsbeleid te vermijden en oog te houden op de versterking van de doelstellingen van Europa-2020. Het strekt ertoe dat de hoofddoelstellingen van de Unie echt tijdig in

de nationale begrotingsplanning worden meegenomen, en wel voordat de nationale parlementen over de begroting voor het volgende jaar stemmen. Het bestuur is weliswaar gericht op economisch beleid maar zal vooral sociale stelsels treffen omdat de lidstaten middels (semi)automatische sancties worden gedwongen deze te hervormen.

3. De sociale impact van de nieuwe regels

3.1 In het vierde jaar van de financiële en economische crisis blijven de vooruitzichten betreffende economie en werkgelegenheid in Europa verslechteren. Er zijn 23 miljoen werklozen en uit de meest recente werkloosheidscijfers⁽⁴⁾ blijkt dat in september 2011 het werkloosheidspercentage voor de EU-27 9,7 en dat voor de eurozone 10,2 % bedroeg, hetgeen een toename ten opzichte van dezelfde periode in 2010 betekent. De jeugdwerkloosheid nam tussen 2008 en 2011 toe van 15,5 % tot 21,4 % en het percentage niet-actieven steeg van 55,6 tot 56,9 %. In Griekenland en Spanje zit nagenoeg iedere tweede jongere zonder baan.⁽⁵⁾ Halverwege 2011 bleken er 1,5 miljoen banen bij te zijn gekomen maar dat woog nauwelijks op tegen het grote banenverlies tijdens de crisis (6 miljoen). De toename van het aantal banen vloeit vooral voort uit meer tijdelijke contracten en deeltijdwerk,

3.2 Als gevolg van dit alles zijn de groeiramingen drastisch naar beneden bijgesteld en merkte de Commissie in haar onlangs gepubliceerde najaarsvooruitzichten voor de periode 2011-2013 op dat het herstel van de Europese economie is gestopt en er geen voorzienbare verbetering zal optreden ter zake van de hoge werkloosheid.⁽⁶⁾

3.3 De mondiale bankcrisis 2007-2009 heeft zonder meer de huidige begrotingscrisis uitgelokt want overheden moesten veel geld uittrekken voor bankleningen en staatsgaranties om het monetair systeem gaande te houden. Daarmee stegen de gemiddelde schuldpercentages van 60 naar 80 % van het BBP waardoor de handelingsruimte voor automatische stabilisatoren en andere vormen van anticyclisch beleid significant inkromp. Dit betekende dat het prijskaartje voor de aanpassingen grotendeels op het bordje van het arbeidsmarkt- en sociaal beleid kwam te liggen. Alle Europese beleidsinitiatieven werden gekenmerkt door de rode lijn dat de lonen middels loonsverlaging en -deflatie een sleutelinstrument voor aanpassingen werden.

3.4 De gevolgen van deze ontwikkelingen vormen een potentieel gevaar voor zowel de fundamenteën van een gezonde economie als voor de sociale structuur van Europa. Het comité voor sociale bescherming wees er in zijn verslag van 2010 over de sociale impact van de crisis op dat uitgevoerde of geplande

bezuinigingsmaatregelen een impact zullen hebben op maatschappelijke integratie omdat in de middelen voor kwetsbare groepen (bijv. gehandicapten) wordt gesneden. Dit heeft een negatieve impact op toegang tot en kwaliteit van diensten en dat zal de levenskwaliteit van mensen en bedrijven serieus aantasten.⁽⁷⁾ Hoge en nog stijgende rentetarieven maken het voor lidstaten bijna onmogelijk om hun begrotingstekort en schuldenniveau terug te dringen. Bijv. Griekenland kent sinds het voorjaar 2011 een eerste begrotingsoverschot, maar de tekorten lopen op vanwege ondraaglijk hoge renteniveaus.

3.5 Bezuinigingsmaatregelen die juist de benodigde sociale investeringen in gevaar brengen versterken de neerwaartse spiraal nog verder. Waar geen nieuwe groeibronnen zijn, resulteren bezuinigingen in minder begrotingsinkomsten: de belastingopbrengsten gaan omlaag en het volume van de werkloosheidsuitkeringen omhoog. Begrotingstekorten dreigen toe te nemen met potentieel verwoestende consequenties op de financiële markten, die de trends in alle lidstaten nauwlettend volgen.

3.5.1 Verder kunnen bezuinigingsmaatregelen die in een lidstaat de vraag doen afnemen substantiële negatieve uitwerkingen in andere lidstaten hebben, wat weer een neerwaartse spiraal in gang zet. Dit kan vorm krijgen via de meerwaardeketen op de gehele interne markt of via de handel. Gaan meerdere landen gelijktijdig tot bezuinigingsprogramma's over, dan werkt dat sombere groeivooruitzichten in de hand en kan dat resulteren in een vicieuze cirkel van onzekerheid voor onder meer investeringen in onderwijs en opleiding, onderzoek en innovatie, werkgelegenheid en consumptie.

3.6 Bij de voorbereiding en tenuitvoerlegging van EU-belastingmaatregelen moet goed worden gekeken of en zo ja in hoeverre negatieve nationale en regionale economische tendensen ook samenhangen met onevenwichtigheden op de markten, economische concentratieprocessen en machtsmisbruik door grote handelsbedrijven. Dat alles moet op alle niveaus worden tegengegaan met efficiënte, bijv. gecoördineerde belastingmaatregelen die in de consolideringsmaatregelen dienen te worden geïntegreerd. Het concurrentievermogen van het MKB moet daarbij in dezelfde mate worden versterkt als dat van de exporterende industriële ondernemingen. Dit moet door de nodige structurele maatregelen voor de veiligstelling van groei en banencreatie worden geflankeerd.

3.7 Het valt te betreuren dat alle beleidsprocessen in dit verband op asymmetrie zijn gebaseerd en structureel eenzijdig zijn. In een brief van Commissielid Rehn aan het Poolse voorzitterschap komt tot uitdrukking dat de Commissie in verband met de onevenwichtigheden in de eurozone zich weliswaar bewust is van de problemen die door hoge betalingsbalansproblemen kunnen ontstaan, maar grote en aanhoudende overschotten

⁽⁴⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-31102011-BP/EN/3-31102011-BP-EN.PDF

⁽⁵⁾ Gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2011, COM(2011) 815 definitief, blz. 2 en 4.

⁽⁶⁾ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1331&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

⁽⁷⁾ Gezamenlijk standpunt van dit comité en de Commissie aangaande de sociale impact van de economische crisis en daarop reagerend beleid 2010, blz. 9-10.

op de lopende rekening acht zij geen probleem voor de hechtbaarheid van de euro. ⁽⁸⁾ Een dergelijke herdefiniëring van de randvoorwaarden voor concurrentieposities zou erop neerkomen dat het probleem ligt bij de landen die schulden maken om hun tekorten ten opzichte van buitenlandse schuldeisers te financieren terwijl landen met overschotten worden aangemoedigd om daarmee door te gaan.

3.8 Bij de vaststelling van "macro-economische onevenwichtigheden" stelt de Commissie de indicatoren op dusdanige wijze vast dat dynamische loontwikkelingen in de respectieve economische sectoren terstond in het oog springen en onderzocht worden, terwijl aan lidstaten die op loonmatiging zijn gericht geen aandacht wordt besteed. Ook wordt gedacht aan "relatieve" vergelijkingen waarbij de ontwikkelingen van de loonkosten per eenheid product met die van de voornaamste concurrenten wordt vergeleken. Dit soort vergelijkingen kunnen ertoe dienen om het uiteenlopen van concurrentievermogen te constateren, maar mogen er evenwel niet in resulteren dat loonsverhoging automatisch als negatief en lage lonen en loonakkoorden automatisch als positief wordt gewaardeerd. In plaats daarvan moet de ontwikkeling van de productiviteit en de inflatie als graadmeter voor loonsverhoging gelden.

3.9 Het Comité is er met name over bezorgd dat de lidstaten zich hebben vastgelegd op maatregelen en gedragsregels die zich buiten hun reikwijdte en dus hun invloedssfeer situeren. De verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden bevat een vroege-waarschuwingsmechanisme waarin een "scorebord" voor de indicatoren centraal staat (artikel 3). Die indicatoren bepalen zowel de beneden- als de bovendrempels voor de interne en externe onevenwichtigheden die de buitensporige-onevenwichtigheidsprocedure in gang moeten zetten. De loonkosten per eenheid product behoren tot die indicatoren, maar die zijn toch in de eerste plaats het resultaat van collectieve onderhandelingen tussen de sociale partners en niet van economisch beleid.

3.10 Daarom is het Comité van mening dat de sociale partners op nationaal en eurozoneniveau duurzaam bij de uitvoering van de verordening moeten worden betrokken. Ongeacht de institutionele vorm waarin die betrokkenheid wordt gegoten, mag de overlegautonomie van de partners niet worden aangetaast en dienen de IAO-conventies 87 en 98 integraal te worden gerespecteerd. Verder moeten in dit verband de algemene doelstellingen van de Unie, met name sociale vooruitgang en opwaartse harmonisatie van sociaal beleid, een essentieel onderdeel te zijn, en dienen de fundamentele sociale grondrechten van artikel 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten te worden nageleefd.

3.11 In tijden van economische en sociale problemen is het van belang dat de sociale ondersteuningsdiensten bij de beleids-

vorming en de uitvoering van sturings- en consolideringsmaatregelen worden betrokken. Zij leveren een waardevolle bijdrage tot opleiding, preventie, werkgelegenheid en sociale vrede, die op respect voor menselijke waarden en maatschappelijke solidariteit is gebaseerd.

4. De sociale gevolgen van de maatregelen in de lidstaten

4.1 Het Comité is zeer bezorgd over de sociale gevolgen van de huidige crisis, die in de meeste lidstaten duidelijk naar voren komen, en beveelt aan om de structurele hervormingen groeien werkgelegenheidsvriendelijk door te voeren. Garanties voor en bevordering van werknemers- en fundamentele sociale rechten heeft een positief effect op de productiviteit van een volkshuishouding. Zaak is, ervoor te zorgen dat er voldoende belastingopbrengsten zijn om de handelingsruimte van de regeringen te waarborgen en belastingontduiking moet dan ook met alle mogelijke middelen worden bestreden.

4.1.1 Ook neemt het met zorg kennis van de toenemende nationale en regionale verschillen. Die vormen een grote bedreiging voor de integratie omdat de economische en sociale samenhang nu voor het eerst in hoge mate wordt aangetast. In het verleden daarentegen was er enkel vanwege de toetreding van nieuwe lidstaten sprake van een voorlopige vergroting van economische en sociale divergenties.

4.2 Het comité voor sociale bescherming concludeert in zijn rapport "The social impact of the crisis" dat de sociale situatie van een groot deel van de bevolking (met name jongeren, deeltijdwerkers en immigranten) door de financiële en economische crisis aanzienlijk is verslechterd en dat in alle lidstaten werklozen een van de meest door armoede bedreigde groepen vormen. ⁽⁹⁾ Sociale onrust en protesten in Griekenland, Spanje en in veel andere lidstaten zijn het gevolg daarvan.

4.3 Ook uit de jongste enquête van Eurostat (2011) blijkt dat de EU-burgers bezorgd zijn en meer armoede constateren:

Een groot en groeiend deel van de Europeanen (87 %) is in vergelijking met het najaar 2010 nog sterker van mening dat de armoede de laatste drie jaar is toegenomen. Slechts 22 % denkt dat er voldoende aan armoedebestrijding wordt gedaan. ⁽¹⁰⁾

4.4 Het EESC vreest ten eerste dat Europa door de sociale impact van de crisismaatregelen nog dieper zal worden verdeeld en vervolgens de steun van de mensen zal verliezen. De Unie moet het vertrouwen echter terugwinnen.

⁽⁸⁾ Brief van 4 november 2011 aan Jan Vincent-Rostowski over "Treatment of current account deficits and surpluses in the EIP".

⁽⁹⁾ Zie het gemeenschappelijk rapport van het comité voor sociale bescherming en de Commissie van 26 november 2010 (16905/10, SOC 793, ECOFIN 786), blz. 2.

⁽¹⁰⁾ Special Eurobarometer 377

4.5 Er moet dus alles in het werk worden gesteld om te voorkomen dat de bezuinigingsmaatregelen het armoederisico verhogen. De sociale consequenties dienen derhalve echt goed te worden ingeschat om, ondanks gewijzigde randvoorwaarden, de komende 10 jaar minstens 20 miljoen mensen van armoede en maatschappelijke uitsluiting te bevrijden en te bezien wat daarvoor nodig is. Tegenover meer armoede staan meer vermogen en winsten en die situatie wordt in sommige lidstaten door ontoereikende fiscale en begrotingsstrategieën alleen maar verergerd. De structuur van het economisch bestuur van de Unie en de tenuitvoerlegging van het Europees Semester mogen er niet in resulteren dat de doelstelling "terugdringing van armoede" van de fundamentele Europa 2020-strategie niet kan worden verwezenlijkt.

5. De noodzaak van alomvattende effectbeoordelingen op sociaal vlak

5.1 Het EESC wees er reeds in 2009 op dat de horizontale clausule (artikel 9 van het VWEU) een essentiële vernieuwing belichaamt en verplichtingen voor de Unie inhoudt bij het ontwerpen van beleid en het uitvoeren van maatregelen. ⁽¹¹⁾

5.2 Ook heeft het Comité in dit verband reeds opgemerkt dat de clausule van toepassing dient te zijn op de hoofdgebieden en de gehele structuur van het nieuwe Europese sociaal en economisch bestuur waarover de Raad in het kader van Europa-2020 in 2010 tot overeenstemming kwam. ⁽¹²⁾ Daartoe behoren het Europees semester, het sixpack, het Euro-plus-pact en de vangnetten.

5.3 Het herhaalt dat de crisismaatregelen nooit en te nimmer in schending van de in het Handvest van de grondrechten neergelegde fundamentele rechten mogen resulteren. Verder moet worden vastgelegd, welke maatregelen er binnen een jaar zullen worden genomen om die rechten te waarborgen. ⁽¹³⁾

5.4 De Commissie en het comité voor sociale bescherming constateren met zorg dat tot op heden slechts weinig betrokken lidstaten zich met de sociale gevolgen van hun begrotingsconsolideringsmaatregelen hebben beziggehouden. ⁽¹⁴⁾

5.5 Een beoordeling van de sociale impact van de nieuwe regelingen voor economisch bestuur is dus dringend geboden. De Unie heeft zich tot bevordering van maatschappelijke integratie verplicht en zulks niet uitsluitend met kwantitatieve doelstellingen verbonden maar ook met kwalitatieve (de in het Verdrag verankerde sociale grondrechten). Het gaat hier zonder meer om de levenskwaliteit van de mensen en die moet in de beoordeling kwantitatief en kwalitatief alle nodige aandacht krij-

gen. Bij de wetgevingsvoorstellen was dat maar zeer ten dele het geval en ook werd vaak nauwelijks rekening met de resultaten van de, weinige, effectbeoordelingen rekening gehouden. ⁽¹⁵⁾

6. Europa heeft een sociaal investeringspact nodig

6.1 Nog nooit is er dusdanig, al dan niet direct, ingegrepen in sociale rechten, structuren en verworvenheden. Daarom is een alomvattende aanpak geboden waarbij op basis van een uitvoerige en onafhankelijke effectbeoordeling de volgende elementen meer met elkaar in samenhang worden gebracht:

6.1.1 Tijdige en brede betrokkenheid van de sociale partners bij alle maatregelen

6.1.1.1 Aan alle genomen en te nemen maatregelen dient uitvoerig overleg met de sociale partners ten grondslag te liggen. Dit is zeker niet in de laatste plaats een uitvloeisel van artikel 152 van het VWEU. Dat geldt vooral met het oog op de als zuiver economische of begrotingstechnisch bestempelde besparingsmaatregelen want die komen in wezen feitelijk vaak op sociale kaalslag neer. Als voorbeeld voor de nodige betrokkenheid van de sociale partners wijst het Comité op de EU-taskforce voor Griekenland. Bovendien moeten de maatschappelijke organisaties en ngo's tijdig en over de gehele linie bij alle maatregelen worden betrokken.

6.1.2 Een "sociaal investeringspact"

6.1.2.1 Een crisis, zoals in Griekenland of andere lidstaten heerst kan men in principe niet overwinnen door te besparen maar slechts door te groeien. Het Comité stelt daarom voor om in het kader van het economisch bestuur duurzaam in kwalificaties, infrastructuur en producten te investeren en investeringen in de sociale economie, het sociale ondernemerschap ⁽¹⁶⁾ en de sociale dienstverlening te ondersteunen.

6.1.2.2 Daarom sluit het zich aan bij de oproep van Vandenbroucke, Hemerijk en Palier om een sociaal investeringspact. Zij vinden dat in de eerste plaats moet worden bereikt dat er zowel op EU-niveau als in de lidstaten moet worden gezorgd voor wederzijdse ondersteuning van sociale investeringen voor de lange termijn en besparingen voor de korte termijn. De doelstellingen van Europa-2020 bieden wellicht de randvoorwaarden daartoe. Maar dan moet dit Europees pact wel worden opgenomen in op groei gericht begrotings- en financieel beleid. Dat impliceert dat het nieuwe macro-economisch en begrotings-toezicht door een sociaal investeringspact moet worden geflankeerd. ⁽¹⁷⁾

⁽¹¹⁾ EESC-advies over "Een samenhangender en beter gecoördineerd beleid van de Unie op sociaal gebied", PB C 24 van 28 januari 2012, blz. 29.

⁽¹²⁾ Ibidem

⁽¹³⁾ EESC-advies over een "Strategie betreffende het Handvest van de grondrechten", PB C 376 van 22 december 2011, blz. 74.

⁽¹⁴⁾ Zie voetnota 9.

⁽¹⁵⁾ Beoordeling van EAPN 2011

⁽¹⁶⁾ Het sociale ondernemerschap is een belangrijk onderdeel van het Europese sociale model. Het EESC stemt in met de lancering door de Commissie van een beleidskader en een actieplan ter bevordering van sociaal ondernemerschap in Europa en acht het van belang dat beide zowel op Europees als nationaal niveau volledig worden uitgevoerd. Zie het EESC-advies "Sociaal ondernemerschap en sociale ondernemingen", PB C 24, 28.1.2012, blz. 1.

⁽¹⁷⁾ Vandenbroucke, Frank, e.a., The EU needs a social investment pact, OSE No 5, 2011, blz. 5.

6.1.2.3 Verder maakt het Comité zich grote zorgen over de eventuele sociale gevolgen wanneer als gevolg van de crisisbestrijding vooral op kleine pensioenen wordt gekort. Het herhaalt dat de Commissie ermee moet beginnen om een voor de gehele Unie geldende definitie van passend pensioen te ontwerpen. ⁽¹⁸⁾

6.1.3 Nieuwe begrotingsinkomsten

6.1.3.1 Uit de overheidsbegrotingen kan niet van alles en nog wat worden betaald: bijv. redding van banken, verhoging van de sociale uitgaven, innovatieve investeringen en bedrijfssteun. De overheid moet dus meer bronnen van inkomsten krijgen. Dit moet worden geflankeerd door verhoging van de efficiëntie en trefzekerheid van de overheidsuitgaven. Dat betekent dus ook hogere belastingopbrengsten en dat kan onder meer door een heffing op financiële transacties, sluiting van belastingparadijzen, beëindiging van fiscale concurrentie en bestrijding van belastingontduiking. Daarnaast moet de kwaliteit van de investeringen centraler staan wanneer alle lidstaten zich tot sociale investeringen verbinden en de begrotingen middels groei en hervormingen consolideren. Bovendien moet eens worden nagedacht over een algemene hervorming van de belastingstelsels, waarbij oog moet zijn voor de afdrachten van diverse soorten inkomen en vermogen. ⁽¹⁹⁾

6.1.4 Een "sociaal vangnet" door evenwichtige sociale gerichtheid (social governance)

6.1.4.1 Zonder een sociaal vangnet (Jean-Claude Juncker) blijft de architectuur van de EU onvolmaakt en zet Europa een stap terug. Het continent wordt dan tot een zuivere economische en begrotingsunie gedegradeerd en dat is ver verwijderd van de nagestreefde sociale markteconomie. Ook het Comité waarschuwt nadrukkelijk voor dit gevaar.

6.1.4.2 De staat moet van begin af aan op economisch en sociaal gebied met verantwoordelijkheidsgevoel optreden (*eco-*

nomic and social governance). Daarom moeten de korte-termijnbezuinigingen veel sterker aan de doelstellingen van Europa-2020 worden gekoppeld om intelligente groei, sociale cohesie en maatschappelijke integratie te versterken.

6.1.4.3 Verder moet de EU ervoor zorgen dat bij alle economische en begrotingsmaatregelen integraal respect bestaat voor de Verdragsrechtelijke sociale bepalingen en de sociale grondrechten (inclusief vooral het recht op collectieve onderhandelingen en staking) en dat de sociale verworvenheden niet worden aangetast.

6.1.5 Een conventie voor een op sociale vooruitgang gericht concept bij de komende Verdragswijzigingen

6.1.5.1 Het Comité wil die conventie! Gegeven de nu geplande verstrekkende Verdragswijzigingen zijn een uitvoerige discussie en democratische legitimiteit geboden. Evenals bij de laatste conventie het geval was, moeten de nationale parlementen, het EP, de sociale partners en het EESC van de partij zijn. Het desbetreffende tussenverslag en de routekaart moeten de Verdragswijzigingen en evenwichtige sociale flankering bevatten en ook de resultaten van het voor maart geplande rapport over de uitvoering van de overeengekomen maatregelen.

6.1.6 Garanties voor en bevordering van de cao-autonomie van de sociale partners

6.1.6.1 Alle EU-instellingen en organen zijn gehouden tot de in het Handvest van de grondrechten verankerde verplichtingen. Daarom is aantasting van de cao-autonomie uit den boze en dient de Commissie bij schending daarvan terstond in te grijpen. Zij mag de lidstaten nooit en te nimmer aanbevelingen doen die het Handvest schenden. Het is daarentegen haar taak om die grondrechten niet alleen te waarborgen maar ook te bevorderen. De crisis zal leren hoe goed de grondrechtencultuur in Europa verankerd is ⁽²⁰⁾.

Brussel, 22 februari 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ EESC-advies over het "Groenboek pensioenen", PB C 84 van 17 maart 2011, blz. 38.

⁽¹⁹⁾ EESC-advies over "De resultaten van de werkgelegenheidstop" – par. 3.4.2, PB C 306 van 16 december 2009, blz. 70.

⁽²⁰⁾ Zie noot 13.