

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de effecten van sociale investeringen op de werkgelegenheid en de overheidsbegrotingen (initiatiefadvies)

(2014/C 226/04)

Rapporteur: **Wolfgang GREIF**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) heeft op 19 september 2013 besloten om overeenkomstig art. 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over

De effecten van sociale investeringen op de werkgelegenheid en de overheidsbegrotingen.

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 12 maart 2014.

Het EESC heeft tijdens zijn op 25 en 26 maart 2014 gehouden 497e zitting (vergadering van 26 maart) onderstaand advies uitgebracht, dat met 205 stemmen voor en 6 tegen, bij 3 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Samenvatting

1.1 Het EESC is ingenomen met het sociale-investeringspakket van de Commissie en vooral ook met de koerswijziging die daarmee is ingezet: sociale investeringen worden niet langer alleen maar gezien als kostenfactor, maar ook als investeringen in de toekomst.

1.2 Gezien die koerswijziging wijst het EESC op de talrijke positieve effecten van sociale investeringen, met name voor de arbeidsmarkt en de overheidsbegroting. Die effecten worden waargenomen op de volgende gebieden:

- sociale voorzieningen en kinderopvang
- opleiding en bestrijding van jeugdwerkloosheid
- verbetering van de werkgelegenheidssituatie
- gezondheidsbevordering en actief ouder worden
- bouw van sociale woningen en totstandbrenging van een „samenleving zonder drempels”
- sociaal ondernemerschap.

1.3 De gunstige uitwerking van sociale investeringen op die gebieden worden als volgt tot uitdrukking gebracht en aantoonbaar gemaakt:

- uitbreiding van de sociale dienstverlening overall in Europa heeft een grote impact op de werkgelegenheid;
- goed geplande, effectieve en efficiënte sociale investeringen leiden op den duur tot verlichting van de overheidsbegroting, wat betekent dat er dus geen strijdigheid is met het streven naar begrotingsconsolidering;
- ook aan „niets doen” op sociaal gebied hangt een prijskaartje: het achterwege blijven van sociale investeringen valt uiteindelijk meestal veel duurder uit;
- investeringen in sociale voorzieningen leiden niet alleen tot sociale vooruitgang, maar zijn ook lonend in economisch en budgettair opzicht.

1.4 Het sociale, economische, budgettaire en maatschappelijke nut van sociale investeringen, ofwel de „meerwaarde” daarvan, wordt des te groter naarmate de voor sociale investeringen gecreëerde economische en institutionele randvoorwaarden aan geloofwaardigheid winnen.

1.5 Een breed opgezet sociale-investeringspakket kan alleen consequent en met succes ten uitvoer worden gelegd als aan de volgende eisen wordt voldaan:

- voor die nieuwe koers, nl. dat voortaan wordt ingezet op (preventieve) sociale investeringen, is het nodig dat alleen op bezuinigingen gericht beleid wordt afgezworen. Het EESC wijst op de noodzaak van de totstandbrenging van een Europees conjunctuur- en investeringsprogramma ten belope van 2 % van het bbp;
- zonder financiële garantie en geschikte randvoorwaarden kunnen de mogelijkheden van sociale investeringen onmogelijk ten volle worden benut. Naast de noodzaak om overheidsmiddelen efficiënter en effectiever te besteden, moeten er, gezien de op stapel staande maatregelen om begrotingen te consolideren, beslist ook nieuwe bronnen van inkomsten worden aangeboord;

- sociale investeringen moeten onlosmakelijk deel gaan uitmaken van de Europa 2020-strategie en het Europees Semester. In de jaarlijkse groeianalyses en landenspecifieke aanbevelingen moeten deze investeringen uitdrukkelijk in aanmerking worden genomen;
- de Commissie stelt ter discussie dat sociale investeringen — tegen de achtergrond van de „golden rule” in verband met het budgettaire regelgevingskader van de EMU — ook niet worden meegerekend bij de bepaling van het nettotekort van een land. Het EESC gaat hierin mee;
- er dient methodisch te werk te worden gegaan, er moeten adequate instrumenten voor de meting van de (gunstige) effecten van méér sociale investeringen worden uitgewerkt en de sociale indicatoren in het institutionele kader van de EMU moeten worden gepreciseerd;
- het EESC dringt er bij de Commissie op aan om een stappenplan voor de uitvoering van het sociale-investeringenpakket op te stellen dat voortvarender is en een langere periode bestrijkt (in ieder geval tot 2020).

2. Inleiding

2.1 Juist in tijden van crisis is er een enorme behoefte aan sociale investeringen als weermiddel tegen het steeds groter wordende risico op armoede. Die behoefte aan sociale investeringen brengt in heel Europa ook een omvangrijk werkgelegenheidspotentieel met zich mee, waarin moet worden geïnvesteerd met middelen uit zowel de particuliere als de overheidssector ⁽¹⁾.

2.2 Het EESC heeft zich in een eerder advies dan ook positief uitgelaten over het sociale-investeringenpakket van de Commissie ⁽²⁾ waarin de lidstaten wordt gevraagd om zich meer op sociale investeringen toe te leggen, en vooral ook over de koerswijziging die daarmee is ingezet: sociale investeringen worden niet langer alleen maar gezien als kostenfactor, maar ook als investeringen in de toekomst ⁽³⁾.

2.3 In dat advies wordt opgemerkt dat efficiënte en resultaatgerichte sociale investeringen die in de praktijk consequent worden uitgevoerd, voor werkzoekenden de kans op een baan duurzaam vergroten en in hoge mate bijdragen aan de verwezenlijking van de werkgelegenheidsdoelstellingen van de Europa 2020-strategie.

2.4 Daarom heeft het EESC er bij de Commissie op aangedrongen om met een plan voor de concrete uitvoering van het sociale-investeringenpakket te komen.

2.5 Een zwak punt in het Commissie-initiatief was volgens het EESC dat vragen rond de financiering ervan nog niet zijn beantwoord en dat het onrealistisch is om te denken dat voorstellen voor meer sociale investeringen kans van slagen hebben zolang niet wordt gebroken met het prevalerende alleen op bezuinigingen gerichte beleid.

2.6 Hierop wordt voortgebouwd in onderhavig advies, waarin de talrijke positieve gevolgen van sociale investeringen, met name voor de arbeidsmarkt en de overheidsbegrotingen, worden belicht en concrete vereisten en aanbevelingen worden geformuleerd om het sociale-investeringenpakket in praktijk te brengen.

3. Algemene opmerkingen over de meerwaarde van sociale investeringen — het sociale, economische, budgettaire en maatschappelijke nut daarvan

3.1 Volgens de Commissie heeft sociaal beleid voornamelijk drie functies ⁽⁴⁾: ondersteuning van mensen die zich in uiteenlopende risicosituaties bevinden, stabilisering van de economie en investering in sociale dienstverlening. Dit onderscheid heeft niet als doel om de functies van elkaar af te bakenen, maar veeleer om aan te geven welke mogelijkheden er zijn voor doortastend beleid. Daarbij moet worden gelet op het aanvullende karakter van beleidsgebieden en op de (institutionele) randvoorwaarden, waarmee op den duur ook de weg zal worden vrijgemaakt voor sociale samenhang.

⁽¹⁾ PB C 11 van 15.1.2013, blz. 8.

⁽²⁾ COM(2013) 83 final.

⁽³⁾ PB C 271 van 19.9.2013.

⁽⁴⁾ COM(2013) 83 final, blz. 3.

3.2 In het EESC, maar ook in onderzoekskringen⁽⁵⁾ en onder beleidsmakers van de EU, groeit het besef dat investeringen in sociale voorzieningen niet alleen sociale vooruitgang opleveren, maar ook lonend zijn in economisch en budgettair opzicht⁽⁶⁾. Desalniettemin zijn er nog steeds geen vergelijkbare normen aan de hand waarvan alle positieve externe effecten van sociale investeringen kunnen worden opgespoord en geanalyseerd.

3.3 Dat sociale investeringen — los van de vorm die daaraan per land wordt gegeven en de omvang van de genomen maatregelen — tal van verschillende positieve effecten hebben, is echter algemeen aanvaard: sociale noden worden gelenigd, kansen op banen worden geschapen en gelijkheid van kansen — ook voor vrouwen en mannen — wordt bevorderd, waarbij de kosten van de gedane sociale investeringen tot op grote hoogte worden terugverdiend doordat er arbeidsplaatsen bijkomen en de werkloosheid afneemt. Dat het hier uitdrukkelijk gaat om „investeringen” komt vooral tot uiting in de omstandigheid dat bij sociale investeringen niet moet worden gerekend op rechtstreekse „winsten”, maar op positieve effecten die zich pas na verloop van tijd doen gevoelen (bv. investeringen in opleiding, kinderopvang, gezondheidszorg en op leeftijdsgroepen afgestemde arbeidsvoorwaarden).

3.4 Hoe beter de aanvullende, institutionele en algemene politieke onderbouwing van sociale investeringen is, hoe groter de meerwaarde ervan. Daar is een strategische planning voor nodig, evenals een gestructureerd toezicht in de zin van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie.

3.5 Sociale investeringen kunnen de groei bevorderen en meer werkgelegenheid opleveren en dus worden ingezet als een belangrijk wapen in de strijd tegen de dramatisch hoge werkloosheid, die in de nabije toekomst nauwelijks zal dalen. Om het aanwezige arbeidspotentieel ten volle te benutten, moet consequent een beleid worden gevoerd waardoor burgers meer kansen krijgen om deel te hebben aan economie en samenleving. Van doorslaggevend belang in dit verband zijn efficiënte en resultaatgerichte sociale investeringen in de toekomst, waarbij vooral wordt gedacht aan investeringen in sociale voorzieningen waarvan algemeen wordt aangenomen dat ze veel grotere werkgelegenheidseffecten hebben dan welke andere vorm van overheidsuitgaven ook.

3.6 Afgezien van die positieve effecten op de arbeidsmarkt kunnen sociale investeringen ook leiden tot verlichting van de overheidsfinanciën, zodat er dus geen sprake is van strijdigheid met het streven naar begrotingsconsolidering. Het EESC heeft er al op gewezen dat de poging om overheidsbegrotingen alleen door bezuinigingen weer op orde te brengen, algemeen als mislukt wordt ervaren⁽⁷⁾. Een beter middel om inkomsten en uitgaven op de middellange en de lange termijn met elkaar in evenwicht te brengen, zijn investeringen om structurele problemen op te lossen, waardoor de overheid op den duur weer meer armslag krijgt. Actuele analyses wijzen uit dat de verwezenlijking van de Europa 2020-doelstellingen om inclusieve groei en de arbeidsparticipatie te bevorderen, de overheidsbegrotingen in de EU extra speelruimte zal opleveren voor een bedrag dat kan oplopen tot 1 000 miljard euro's⁽⁸⁾.

3.7 Ook aan „niets doen”, vooral op sociaal gebied, hangt een prijskaartje: het achterwege blijven van sociale investeringen valt uiteindelijk meestal veel duurder uit. Ook de Commissie komt in meerdere van haar Mededelingen tot de conclusie dat „voorkomen goedkoper is dan genezen”⁽⁹⁾. Aan sociale investeringen zijn op de korte termijn kosten verbonden, maar de winst aan welzijn voor de samenleving en de hogere inkomsten voor de overheidsbegrotingen die daaruit voortvloeien, zullen tot gevolg hebben dat de kosten in de toekomst beduidend gaan dalen⁽¹⁰⁾.

3.8 Uitgaven voor sociale doeleinden zijn niet per definitie sociale investeringen. De werking van veel sociale voorzieningen (bv. pensioenen en werkloosheidsuitkeringen) betreft in wezen de consumptie. Toch heeft het EESC steeds aangedrongen op het belang van investeringen in solide socialezekerheidsstelsels als middel om — vooral in tijden van crisis — de consumptie en de conjunctuur te ondersteunen; dergelijke investeringen hebben vanzelf een stabiliserende werking op de inkomens en de vraag, wat de uitweg uit de crisis in Europa dichterbij brengt⁽¹¹⁾.

⁽⁵⁾ Eurofound *Social and employment policies for a fair and competitive Europe* — background paper, Foundation Forum 2013, Dublin, blz. 16.

⁽⁶⁾ Zie voetnoot 4.

⁽⁷⁾ Zie voetnoot 3.

⁽⁸⁾ EPC Issue Paper n° 72, november 2012.

⁽⁹⁾ MEMO/03/58 v. 19 maart 2003 resp. COM(2013) — IP/13/125.

⁽¹⁰⁾ o.a. COM(2013) 83 final, blz. 2.

⁽¹¹⁾ PB C 133 van 9.5.2013, blz. 44, par. 4.4.2.

4. Voorbeelden van de effecten van sociale investeringen

4.1 **Investerings in sociale voorzieningen:** meer investeringen in de op- en uitbouw van sociale infrastructuur (zorgvoorzieningen, ouderenopvang, gezondheidszorg, voorzieningen voor mensen met een handicap, begeleid wonen, adviescentra enz.) leveren arbeidsplaatsen op, vergroten de arbeidsparticipatie⁽¹²⁾, verlichten op de middellange en de lange termijn de overheidsbegrotingen⁽¹³⁾ en leiden tot de opbloei van de economie van regio's. De Commissie heeft uitgerekend dat een jaarlijkse stijging van de werkgelegenheid in de zorg met 0,5 % tot gevolg heeft dat er in die sector tot 2020 minstens één miljoen arbeidsplaatsen bijkomen⁽¹⁴⁾. Het EESC wijst er eens te meer op dat het daarbij, zowel in de overheids- als in de particuliere sector, moet gaan om banen met uitstekende arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning⁽¹⁵⁾.

4.2 **Investerings in kinderopvang:** tal van studies wijzen uit dat doelgerichte investeringen in bijvoorbeeld kinderopvang tegelijkertijd kunnen leiden tot sociale vooruitgang én tot een groter concurrentievermogen⁽¹⁶⁾. Uit nieuwe berekeningen blijkt dat overheidsinvesteringen in de verwezenlijking van de doelstellingen van Barcelona voor kinderopvang aanzienlijke gevolgen hebben voor de werkgelegenheid, maar duidelijk ook extra inkomsten opleveren voor de staatskas. Zo blijkt uit een studie⁽¹⁷⁾ dat de kosten van investeringen voor Oostenrijk na vier jaar lager zijn dan de door die investeringen gegenereerde opbrengsten, zelfs als wordt uitgegaan van niet al te beste vooruitzichten wat de conjunctuur betreft. Daarbij ondergaan de overheidsbegrotingen elkaar aanvullende effecten: impulsen voor conjunctuur en regionaal beleid, meer rechtstreekse werkgelegenheid, lagere kosten voor werkloosheidsuitkeringen enz. Volgens het EESC zou het goed zijn als er op dit gebied meer onderzoek wordt gedaan en er meer voorbeelden van geslaagde methoden (*best practices*) worden uitgewisseld.

4.3 **Investerings in kinderen:** de Commissie vraagt om preventieve maatregelen, met dien verstande dat al in een vroeg stadium in kinderen (en dan niet alleen in kinderen uit kansarme gezinnen) wordt geïnvesteerd, zodat hun betere mogelijkheden om zich te ontplooiën en meer kansen op participatie worden geboden⁽¹⁸⁾. De Commissie laat in haar Aanbeveling „Investeren in kinderen” zien hoe kinderarmoede daadwerkelijk kan worden tegengegaan door preventieve investeringen, middels een reeks uiteenlopende maatregelen. Ook wordt verduidelijkt welke positieve effecten hoogwaardige kinderopvang heeft: stimulering van talenten, minder risico op vroegtijdige schoolverlating, meer kansen op werk (vooral voor vrouwen) en impulsen voor groei in regio's⁽¹⁹⁾.

4.4 **Investerings in opleiding en bestrijding van werkloosheid onder jongeren:** Europa kan de toekomst alleen onvervaard tegemoet zien als zijn opleidingsniveau hoger wordt en er iets wordt gedaan aan de tekortschietende algemene en beroepsopleiding. Investerings in opleidingen waarmee recht wordt gedaan aan de behoeften van mens en economie, leiden tot meer productiviteit en hogere belasting- en premieopbrengsten. Uit berekeningen van de OESO blijkt dat overheidsuitgaven voor opleidingen een rendement van gemiddeld 7,8 % opleveren⁽²⁰⁾. Steun voor de werkgelegenheid van jongeren moet de hoofdmoot uitmaken van nationale strategieën voor sociale investeringen. De lidstaten wordt terecht gevraagd om slagvaardige maatregelen voor jongeren, en dan vooral voor NEET-jongeren (d.i. jongeren die niet werken, maar die ook geen onderwijs of opleiding volgen) te nemen. Het verlies voor de economie van het niet-aanwezig zijn van jongeren op de arbeidsmarkt, resp. in stelsels voor opleidingen is door Eurofound berekend op jaarlijks 150 miljard euro (1,2 % van Europa's bbp⁽²¹⁾).

⁽¹²⁾ Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD, OESO Sociale zaken, Werkgelegenheid en Migratie Werkdocumenten 145, OECD Publishing, Thévenon, Olivier (2013).

⁽¹³⁾ „Iedere in 2010 in mobiele voorzieningen geïnvesteerde euro levert een tegenwaarde van 3,70 euro op”, aldus luidt een de conclusies (blz. 9) uit de „Studie zum gesellschaftlichen und ökonomischen Nutzen der mobilen Pflege- und Betreuungsdienste in Wien mittels einer SROI-Analyse” (onderzoek naar het maatschappelijke en economische nut van mobiele zorg- en verpleegvoorzieningen in Wenen), Schober, C. et al., Wenen, (2012).

⁽¹⁴⁾ SWD(2012) 95 final.

⁽¹⁵⁾ PB C 11 van 15.1.2013, par. 4.7.5.

⁽¹⁶⁾ Zur ökonomischen Notwendigkeit eines investiven Sozialstaates, WIFO, Famira-Mühlberger, U (2014), Wenen.

⁽¹⁷⁾ Social Investment - Growth, Employment and Financial Sustainability - Economic and Fiscal Effects of Improving Childcare in Austria, AK Europa, Brussel/Eurofound (2013) (ref. EF1344).

⁽¹⁸⁾ Vgl. The rate of return to the HighScope Perry Preschool Program, Journal of Public Economics, , Heckman, J.J., et al. (2010), deel 94 (1-2), blz. 114-128.

⁽¹⁹⁾ COM(2013) 778 final.

⁽²⁰⁾ Zie voetnoot 18.

⁽²¹⁾ Jongeren en NEET's in Europa: eerste bevindingen, Eurofound (EF1172NL).

4.5 Investerings in werkgelegenheid: hoge werkloosheid — vooral in het geval van jongeren en langdurig werklozen — maakt niet alleen dat de betrokkenen zelf en hun gezinnen het zwaar te verduren hebben. De aanhoudende werkloosheid is ook een zware last voor de overheidsfinanciën. Daarom moeten er maatregelen worden genomen om het aanleren van vaardigheden en de werkgelegenheid te bevorderen⁽²²⁾. Hoe langer werkloosheid duurt, hoe moeilijker het wordt om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt op elkaar af te stemmen. Uitgerekend in een economie waar alles om kennis en technologie draait, zijn tekortschietende vaardigheden en uitblijvende praktijkervaring een doorslaggevende belemmering voor wie duurzaam wil slagen op de arbeidsmarkt.

4.6 Investerings in de ondervanging van de demografische veranderingen en de vergroting van de kansen op werk voor ouderen: het EESC heeft al meerdere keren vastgesteld dat de arbeidsmarkt de sleutel is tot de ondervanging van de demografische veranderingen. Zelfs bij een oplopend aantal ouderen kan de verhouding tussen premieafdragers en ontvangers van pensioenen tot op grote hoogte stabiel worden gehouden als het arbeidspotentieel beter wordt benut⁽²³⁾. In weerwil van de afzienbare verschuiving in de leeftijds piramide is er toch in veel lidstaten te weinig geïnvesteerd in maatregelen om de arbeidsmarkt aan te passen aan de gewijzigde leeftijdsopbouw (arbeidsvoorwaarden afstemmen op de verschillende leeftijdsgroepen) en de arbeidsparticipatie te verbeteren.

4.7 Investerings in de gezondheidszorg voor ziektepreventie en revalidatie: dergelijke investeringen hebben ook gunstige — bedrijfsmatige en bedrijven overkoepelende — effecten, omdat de gezondheid van werknemers erdoor wordt bevorderd en de lichamelijke en psychische gezondheid van werknemers tot op grote hoogte bepalend is voor hun inzetbaarheid en het risico dat zij lopen om werkloos te worden. Te late onderkenning van risicosituaties (zodat dus ook niet op tijd wordt ingegrepen) heeft persoonlijk lijden tot gevolg, maar brengt ook hoge kosten met zich mee voor de hele samenleving. Om de overheidsfinanciën ook op de lange duur draagkracht te garanderen, moet meer worden geïnvesteerd in ziektepreventie.

4.8 Investerings in de bouw van sociale woningen: net als het Europees Parlement en het Comité van de Regio's beschouwt het EESC de bouw van sociale woningen als een sleutel tot samenhang in een samenleving en pleit het voor de totstandbrenging van een Europees kader op dit gebied⁽²⁴⁾. Daarbij moet het subsidiariteitsbeginsel in acht worden genomen, met dien verstande dat de lidstaten zelf kunnen blijven uitmaken aan welke criteria sociale woningen moeten beantwoorden. Met dergelijke investeringen wordt voorzien in een hoge sociale nood (vooral met het oog op armoedebestrijding en sociale integratie) en worden er tegelijkertijd in de regio's banen gecreëerd, wat stabiliserend werkt op de economie. Ook kan bij de bouw van sociale woningen worden geïnvesteerd in warmte-isolatie waardoor een bijdrage wordt geleverd aan de bestrijding van de klimaatverandering en energie-armoede⁽²⁵⁾.

4.9 Investerings in een „samenleving zonder drempels“: het EESC heeft al vaak gewezen op de noodzaak van een samenleving zonder drempels⁽²⁶⁾. Zo moet bij sociale investeringen het zwaartepunt ook worden gelegd bij de bouw van voor ouderen en personen met een handicap toegankelijke woningen en openbare ruimten en van relevante infrastructuur om hun mobiliteit te bevorderen, en moet worden gestreefd naar gemakkelijk toegankelijke, betaalbare en hoogwaardige sociale dienstverlening voor kansarme groepen in de samenleving.

4.10 Investerings in sociale ondernemingen: toe te juichen valt dat de Commissie oog heeft voor de belangrijke rol van sociale ondernemingen in het sociale-investeringspakket. Vaak worden sociale ondernemingen rechtstreeks betrokken bij de uitvoering daarvan. Sociale ondernemingen zouden bij de vervulling van die taken moeten worden geholpen doordat hun gemakkelijker toegang wordt geboden tot overheids- en particuliere middelen: de manier waarop dit gebeurt, moet aangepast zijn aan het bedrijfsmodel van sociale ondernemingen. De lidstaten moeten vaker gebruikmaken van vernieuwende financieringsmogelijkheden (bijvoorbeeld door de particuliere sector erbij te betrekken), wat zelfs besparingen kan opleveren⁽²⁷⁾. Wel mag dit in geen geval leiden tot de commercialisering of een versnipperde benadering van sociaal beleid. Daarop heeft het EESC al vaak gehamerd. De overheid mag zich niet onttrekken aan haar maatschappelijke verantwoordelijkheid⁽²⁸⁾.

5. Aanbevelingen voor beleid

5.1 *Voor de voorgestane nieuwe koers, nl. dat voortaan wordt ingezet op preventieve sociale investeringen, moet alleen op bezuinigingen gericht beleid worden afgezworen.*

5.1.1 Uitbreiding van de sociale dienstverlening draagt volgens het EESC meer bij tot de werkgelegenheid dan alle andere vormen van overheidsuitgaven. De verzorgingsstaat in Europa moet dan ook stapsgewijs en blijvend verder worden ontwikkeld om de mogelijkheden ervan — in de vorm van extra productiviteit voor de Europese economie — tot wasdom te laten komen.

⁽²²⁾ Why invest in employment? A study on the cost of unemployment, Brussel, Idea Consult (2012).

⁽²³⁾ PB C 376 van 22.12.2011, blz. 74.

⁽²⁴⁾ Resolutie van het EP van 11 juni 2013 (2012/2293(INI)), PB C 9 van 11.1.2012, blz. 4.

⁽²⁵⁾ Resolutie van het EP over de Mededeling van de Commissie betreffende sociale investeringen (PE508.296v01-00).

⁽²⁶⁾ Zie o.a. TEN/515 „Toegankelijkheid als mensenrecht” (nog niet gepubliceerd) en PB C 44 van 15.2.2013, blz. 28.

⁽²⁷⁾ Zie voetnoot 3.

⁽²⁸⁾ PB C 271 van 19.9.2013, blz. 91.

5.1.2 Om een breed opgezet sociale-investeringspakket met succes te kunnen toepassen, moeten er geloofwaardige macro-economische en institutionele randvoorwaarden worden geschapen. Gaat het alleen op bezuinigingen gerichte beleid niet op de schop, dan is het niet mogelijk om tot een geslaagde arbeidsmarktintegratie te komen en zoveel mogelijk geleidingen van de samenleving op faire wijze te laten deelnemen aan het maatschappelijk leven en de economie.

5.1.3 Gezien dit sociale-investeringspakket en de daaraan verbonden uitdagingen, wijst het EESC op de noodzaak van de totstandbrenging van een Europees conjunctuur- en investeringsprogramma ten belope van 2 % van het bbp⁽²⁹⁾.

5.2 *Zonder financiële garantie kan het sociaaleconomisch potentieel van sociale investeringen onmogelijk ten volle worden benut.*

5.2.1 Een verschuiving naar op investeringen en preventieve maatregelen gerichte strategieën op belangrijke beleidsgebieden (opleiding, sociale voorzieningen, arbeidsmarkt, gezondheidszorg e.a.) kan alleen geloofwaardig zijn als de financiering ervan — zowel nationaal als in de EU — verzekerd is.

5.2.2 Het EESC blijft erbij dat er, naast de noodzaak om overheidsmiddelen doelmatiger en doeltreffender te besteden en in het licht van de nog op til zijnde maatregelen om begrotingen te consolideren, beslist ook nieuwe bronnen van inkomsten moeten worden aangeboord (er moet dus niet alleen naar de uitgaven worden gekeken⁽³⁰⁾). Dit brengt met zich mee dat de lidstaten een solidere belastinggrondslag moeten krijgen, wat o.m. kan worden bewerkstelligd door de invoering van een belasting op financiële transacties, de sluiting van belastingparadijzen, de beëindiging van fiscale concurrentie en de bestrijding van belastingontduiking. Bovendien moet worden nagedacht over een algemene hervorming van de belastingstelsels, met aandacht voor de bijdragen van verschillende soorten inkomsten en vermogen⁽³¹⁾.

5.2.3 Het EESC is het met de Commissie eens dat sociale investeringen vooral met middelen uit het Europees Sociaal Fonds (ESF) moeten worden gefinancierd en dat 20 % van die ESF-middelen in iedere lidstaat voor sociale integratie en tegen armoede moet worden ingezet. Volgens het EESC moet het echter niet bij het ESF blijven: er moeten veel middelen uit het Elfpo en het EFRO aan sociale voorzieningen als kinderopvang, zorg en mobiliteit op het platteland worden besteed en in de nationale overeenkomsten worden verwerkt.

5.2.4 Het EESC is heel slecht te spreken over de voorwaarden die in het kader van het economisch bestuur worden gesteld, omdat daardoor kan worden gekort op cohesiemiddelen als sanctie bij niet-naleving van EU-richtsnoeren op macro-economisch gebied. Dit heeft niet alleen een procyclisch en beperkend effect op de ontwikkeling van de economie, maar maakt het ook uitgerekend in de programmalanden moeilijker om zo nodig extra te investeren. Daar staat tegenover dat de groei moeten worden gestimuleerd en dat steun moet worden verleend om het aandeel van de EU in cofinanciering, vooral in de landen die het zwaarst zijn getroffen door de crisis, verder te verhogen.

5.3 *Sociale investeringen moeten onlosmakelijk deel gaan uitmaken van de Europa 2020-strategie en het Europees Semester.*

5.3.1 Het EESC dringt erop aan dat sociale investeringen bij de coördinatie van het Europees Semester meer gewicht wordt toegekend. In de jaarlijkse groeianalyses en landenspecifieke aanbevelingen moet die nieuwe toonzetting uitdrukkelijk worden vermeld. Daarbij moet duidelijk worden gesteld dat het streven naar meer sociale investeringen niet haaks staat op een groeivriendelijk beleid van begrotingsconsolidatie.

5.3.2 Met het oog daarop is het EESC ingenomen met de discussie die in de Commissie is begonnen over de toepassing van de zogenoemde „gouden” financieringsregel (de *golden rule*) om overheidsinvesteringen in de toekomst, tegen de achtergrond van het budgettaire regelgevingskader van de EMU, niet mee te rekenen bij de bepaling van het netto tekort van een land. Op die manier wordt voorkomen dat investeringen waarvan het nettovoordeel zich pas naar verloop van lange tijd doet gevoelen, niet worden gedaan. Het EESC dringt aan op een discussie over de mogelijkheid om die „gouden” financieringsregel ook toe te passen op sociale investeringen met middelen uit de structuurfondsen van de EU.

5.3.3 Ook bij de herziening van de geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid, ter gelegenheid van de tussentijdse evaluatie van de Europa 2020-strategie in 2014, moeten sociale investeringen een zwaarwegende rol spelen.

⁽²⁹⁾ Vgl. PB C 133 van 9.5.2013, blz. 77, par. 3.2.4.

⁽³⁰⁾ Vgl. PB C 143 van 22.5.2012, blz. 94, par. 4.3.

⁽³¹⁾ Vgl. PB C 143 van 22.5.2012, blz. 94, par. 6.1.3.1.

5.3.4 Al degenen die bevoegd zijn voor de uitvoering van sociale investeringen, moeten beslist op alle niveaus vaker worden geraadpleegd. Ook moeten zij op de hoogte worden gehouden en bij de besluitvorming en monitoring worden betrokken.

5.4 *Een betere werkwijze en efficiëntere instrumenten voor de meting van het resultaat van méér sociale investeringen*

5.4.1 Besluiten over de beleidskoers die voortaan zal worden gevolgd, moeten beter worden onderbouwd en meer op een totaalbeeld worden gebaseerd. In het algemeen moet ernaar worden gestreefd om bij maatregelen in de context van sociale investeringen uit te gaan van een aanpak die in de tijd dynamischer is, meer op de levenscyclus is ingesteld en meer op preventie is gericht, omdat de reële kosten daardoor dichter worden benaderd dan bij een gewone statistische kosten-batenanalyse⁽³²⁾.

5.4.2 De banden tussen verschillende beleidsgebieden worden steeds complexer. Daarom is er behoefte aan een betere werkwijze om het resultaat van sociale investeringen te meten, evenals aan meer transparantie. Hierbij wordt gedacht aan een kosten-batenanalyse waarin het begrip „algemeen nut” of verschillende scenario’s voor beleidsmaatregelen worden gehanteerd, in een tijdsbestek dat varieert van middellang tot lang.

5.4.3 Een mogelijke eerste stap in die richting is dat een methode wordt ontwikkeld om al bestaande genormaliseerde langetermijnprojecten in aparte, aan de demografie gerelateerde uitgavenposten (bv. opleiding, zorg, gezondheid en pensioenen) in te delen. Het verslag over de vergrijzing 2015 kan worden aangegrepen om een overzicht te geven van de „opbrengsten” van — naargelang de nationale omstandigheden benodigde en in de begroting verwerkte — sociale investeringen. Dit werd tot dusverre veronachtzaamd, met als gevolg dat steeds een vertekend beeld van de werkelijkheid werd gegeven en dat de kosten te hoog werden ingeschat.

5.4.4 Ook is nog niet uitgemaakt hoeveel belang de sociale indicatoren zullen krijgen in het al bestaande institutionele kader van de EMU. Als aan die sociale indicatoren daadwerkelijk belang wordt toegekend in de toekomstige beleidsbepaling, dan moeten deze hoe dan ook worden bijgeschaafd.

5.4.5 Het EESC volgt met belangstelling de oproep van het Europees Parlement aan de Commissie⁽³³⁾ om een instrument te ontwikkelen dat kan worden gebruikt om de gangbare indicatoren voor sociale investeringen af te lezen als een soort alarmsysteem voor de vorderingen die daarmee in de lidstaten worden gemaakt. Ook zou het Europees Parlement zich moeten bezinnen op de mogelijkheid van de ondertekening van een „convenant voor sociale investeringen” waarmee investeringsdoelstellingen worden vastgelegd en een controleregeling in het leven wordt geroepen.

5.5 *Herziening en concretisering van het stappenplan voor de uitvoering van het sociale-investeringspakket*

5.5.1 Het EESC vindt het door de Commissie voorgestelde stappenplan voor de uitvoering van het sociale-investeringspakket te defensief en dringt er daarom bij de Commissie op aan om een ander stappenplan uit te werken dat concreter is en een langere looptijd heeft (in ieder geval tot 2020).

Brussel, 26 maart 2014

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽³²⁾ Vgl. Europese Commissie, Sociale agenda, mei 2013, blz. 15.

⁽³³⁾ Zie voetnoot 27.