

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 30.1.2008
COM(2008) 42 definitief

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

**Voorstel voor het gezamenlijk verslag over sociale bescherming en sociale integratie
2008**

{SEC(2008)91}

BELANGRIJKSTE PUNTEN

- Het sociale en het economische beleid kunnen en moeten elkaar wederzijds ondersteunen. In de afgelopen jaren hebben hervormingen op het gebied van sociale bescherming en actief integratiebeleid bijgedragen tot sterkere groei en meer banen. Er moet echter nog meer gedaan worden om ervoor te zorgen dat dit gunstigere economische kader ook voordelen brengt voor mensen in de marge van de samenleving. Het voorkomen en aanpakken van armoede en sociale uitsluiting door verdere modernisering van de sociale bescherming in een kader van effectieve fiscale beleidsmaatregelen, die sociale doelmatigheid en economische duurzaamheid combineren, is dan ook van fundamenteel belang voor de duurzame ontwikkeling van Europa. Meer in het algemeen dienen geïntegreerde beleidsmaatregelen – en ook de mainstreaming van gendergelijkheid – uitgevoerd te worden, rekening houdend met de doelstelling van volledige integratie van de zwakste leden van de maatschappij. Daartoe zullen aanhoudende inspanningen vereist zijn tijdens en ook na de volgende cyclus van de Lissabonstrategie.

- De arbeidsparticipatie is voor alle categorieën oudere werknemers gestegen. Actieve integratiemaatregelen en pensioen- en arbeidsmarkthervormingen hebben meer stimulansen gecreëerd om te (blijven) werken, maar de arbeidsparticipatie moet nog verder verhoogd worden. Ook dienen mensen langer economisch actief te blijven. In combinatie met inspanningen om de productiviteit te verhogen zal dit bijdragen tot een gezondere basis voor de stelsels van sociale bescherming en voor de toereikendheid en duurzaamheid van de pensioenen. Met name pensioenhervormingen kunnen het actief ouder worden bevorderen door de inzetbaarheid te verhogen, regelingen voor vervroegde uittreding in te perken, meer flexibiliteit na de pensionering te bevorderen en de stimulansen om langer te blijven werken te versterken, op voorwaarde dat de arbeidsmarkten meer opengesteld worden voor oudere werknemers.

- De pensioenhervormingen zijn op de goede weg, maar dienen regelmatig gemonitord te worden wat betreft de toekomstige effecten op toereikendheid, armoederisico en duurzaamheid. De bewustmaking van de aan verschillende pensioenregelingen verbonden risico's dient verbeterd te worden, zodat mensen met kennis van zaken keuzes kunnen maken.

- Onder de 78 miljoen Europeanen die een armoederisico lopen, zijn 19 miljoen kinderen. Het waarborgen van gelijke kansen voor iedereen, en van een succesvolle schoolloopbaan voor ieder kind, is een noodzakelijke voorwaarde voor het doorbreken van de overdracht van armoede en uitsluiting aan de volgende generatie. In dit verband dient het integratie- en antidiscriminatiebeleid versterkt te worden, vooral ook ten aanzien van immigranten en hun afstammelingen en etnische minderheden.

- Wanneer kinderen arm zijn, is dat doordat hun ouders werkloos zijn en onvoldoende inkomensondersteuning ontvangen, dan wel niet voldoende verdienen om het afglijden naar armoede te voorkomen of zich daaraan te onttrekken. De tenuitvoerlegging van evenwichtige en breed opgezette strategieën voor actieve integratie is dan ook een indirect maar wezenlijk element voor het bevorderen van het welzijn van kinderen en jongeren. Er moet een juist evenwicht worden gevonden tussen het helpen van gezinnen en specifiek op kinderen gerichte maatregelen. De op dit gebied meest succesvolle lidstaten richten zich op de meest kansarme kinderen in het kader van een bredere universele aanpak.

- Sociaal beleid heeft een belangrijk effect op de gezondheid, en de gezondheid van een persoon is een belangrijke bepalende factor voor zijn of haar kansen in het leven. Er dient actie ondernomen te worden om aanhoudende en aanzienlijke ongelijkheid wat de gezondheidstoestand betreft terug te dringen. Er moet gestreefd worden naar aandacht voor het thema gezondheid op alle beleidsterreinen; sociale bescherming kan zorgen voor algemene toegang tot gezondheidszorg en preventie, afhankelijk van de behoeften, ook voor de groepen die het moeilijkst te bereiken zijn.

- De behoefte aan langdurige zorg groeit gestaag. De lidstaten hebben zich ertoe verbonden meer toegang tot diensten van goede kwaliteit te bieden. Er dient een juist evenwicht gevonden te worden tussen de verantwoordelijkheden van de overheid en van particulieren en tussen formele en informele zorg. Het verlenen van thuis- en gemeenschapszorg setting verdient de voorkeur boven tehuiszorg, maar voor veel lidstaten blijft het bieden van dergelijke kwaliteitsdiensten een uitdaging. Dat geldt ook voor de betere coördinatie van zorg en de ondersteuning van informele zorgverleners.

- De eerste cyclus van de gestroomlijnde open coördinatiemethode (OCM) heeft laten zien dat de in 2006 overeengekomen gemeenschappelijke sociale doelstellingen de lidstaten geholpen hebben bij het ontwikkelen van hun beleid. Deze doelstellingen zijn op de lange termijn gericht; zij blijven geldig en de continue tenuitvoerlegging ervan is van cruciaal belang voor het succes van de Lissabonstrategie.

- De aandacht voor centrale thema's in 2007 was een vernieuwing binnen de OCM. Deze aanpak heeft geleid tot meer inzicht, het van elkaar leren bevordert en betere monitoring en meer gerichte verslaggeving aangemoedigd. De lidstaten en de Commissie zullen meer verfijnde werkmethoden toepassen teneinde betere resultaten te bereiken inzake Europese en nationale strategieën, met het oog op de OCM-cyclus van 2008-2011 en daarna.

1. INLEIDING

Na de hervormingen in het kader van de Lissabonstrategie is de groei aangetrokken en worden er nieuwe banen gecreëerd, en wordt de werkloosheid in heel Europa teruggedrongen. De positieve effecten op de sociale cohesie zijn zichtbaar, bv. de daling van de langdurige werkloosheid. De genderkloven worden weliswaar ook kleiner maar blijven over het algemeen aanzienlijk. De arbeidsparticipatie van oudere werknemers bedraagt nu bijna 44% in de EU (34,8% voor vrouwen, 52,6% voor mannen); 9 landen hebben het doel voor 2010 (50%) al gehaald. De hervormingen van de sociale bescherming en het beleid inzake sociale integratie beginnen vruchten af te werpen: zij bevorderen de sociale cohesie rechtstreeks, maar ondersteunen ook de groei door het aanbod van arbeidskrachten te stimuleren en door de fiscale situatie op langere termijn te stabiliseren. Voor het financieren van de sociale bescherming is het nodig de financieringsbasis uit te breiden van belasting op arbeid tot andere soorten belastingen. Het optimaliseren van de kwaliteit van de sociale uitgaven is noodzakelijk om adequate niveaus van sociale bescherming en gezonde overheidsfinanciën te kunnen handhaven.

Gezonde groei en nieuwe banen verbeteren echter niet automatisch de situatie van de meest gemarginaliseerde groepen in de samenleving. Betaald werk biedt de beste kansen om uitsluiting te vermijden, maar vormt niet altijd een garantie. Ongeveer 8% van de EU-burgers loopt een armoederisico ondanks het feit dat zij werk hebben. Ook bij een dynamische arbeidsmarkt kan het aandeel werkloze huishoudens onveranderd blijven, en sommigen raken

gevangen in een cyclus van slecht betaald werk afgewisseld met werkloosheid. Van de gehele bevolking loopt ongeveer 16% van de EU-burgers, d.w.z. bijna 80 miljoen mensen, een risico van inkomensarmoede; vrouwen lopen relatief vaker risico. De kwetsbare groepen die een hoger dan gemiddeld risico lopen, omvatten in de meeste lidstaten kinderen en jongeren.

In het gezamenlijk verslag van 2007 werd de eerste reeks nationale strategische verslagen bestudeerd waarin op geïntegreerde wijze wordt ingegaan op beleidsmaatregelen betreffende sociale integratie, pensioenen, gezondheidszorg en langdurige zorg¹. Uit de verslagen bleek dat door gelijktijdige aandacht voor alle doelstellingen en een meer strategische en doelgerichte aanpak de doelmatigheid van het beleid en van de inzet van overheidsmiddelen verbeterd kan worden. In 2007 werden geen nationale verslagen opgesteld, zodat meer aandacht besteed kon worden aan specifieke thema's in verband met de langetermijndimensie van de Europese strategie. In hoofdstuk 2 worden de met betrekking tot de geselecteerde thema's geleerde lessen samengevat, en hoofdstuk 3 werpt een blik op de toekomst. In 2007 ging ook een nieuwe programmeringsperiode voor de structuurfondsen van start. De meeste lidstaten hebben er ernstig naar gestreefd de structuurfondsen niet alleen te gebruiken voor de "groei en banen"-prioriteiten, maar ook voor de gemeenschappelijke sociale doelstellingen. Van het budget voor het Europees Sociaal Fonds (ESF) voor 2007-2013 zal bijna 10 miljard euro, dat wil zeggen 12,4% van het totaal, rechtstreeks aan de prioriteit sociale integratie worden besteed. Afgezien van deze directe toewijzing zullen ook andere ESF-activiteiten de integratie van kansarme groepen ondersteunen. Het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) zal eveneens een aanzienlijk bedrag, ongeveer 17 miljard euro, investeren in sociale infrastructuur (onderwijs, gezondheid, kinderopvang, sociale woningbouw). De lidstaten maken gebruik van de structuurfondsen om nationale, regionale en lokale financiering en activiteiten doelmatig aan te vullen.

Een meer gedetailleerde themaoverschrijdende beoordeling en een brede analyse van het gebruik van de structuurfondsen voor de gemeenschappelijke sociale doelstellingen² zijn te vinden in het ondersteunende document.

2. WISSELWERKING TUSSEN DE OPEN COÖRDINATIEMETHODE EN DE LISSABONSTRATEGIE VOOR GROEI EN BANEN

De Europese Raad van maart 2007 heeft benadrukt dat de gemeenschappelijke sociale doelstellingen van de EU beter weerspiegeld zouden moeten worden in de Lissabonagenda. Ook de informele Raad wees op de noodzaak van verbetering van de integratie en de zichtbaarheid van de sociale prioriteiten binnen het bredere Europese strategische hervormingskader. De ministers benadrukten dat de coördinatie van beleid een van de belangrijkste instrumenten voor de vooruitgang van de EU inzake werkgelegenheid en sociale kwesties is, en van fundamenteel belang is voor zowel de verbetering van de kwaliteit van beleidsmaatregelen als voor het maken van vorderingen op weg naar gemeenschappelijke doelen. Het comité voor sociale bescherming (SPC) heeft naar aanleiding daarvan een werkgroep opdracht gegeven voorbeelden van positieve wisselwerking tussen de gemeenschappelijke sociale doelstellingen en de doelstellingen inzake sterkere economische groei en meer en betere banen te identificeren.

¹ In de loop van 2007 hebben enkele lidstaten hun strategieën aangepast: AT, FR, NL, RO, FI, SE, SI en UK.

² Enkele andere financiële instrumenten van de EU, zoals het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling, leveren ook een bijdrage aan de sociale integratie.

Uit het verslag van de werkgroep kwam duidelijk naar voren dat het economische, het werkgelegenheids- en het sociale beleid nauw met elkaar in verband staan en elkaar ondersteunen. Deugdelijk ontworpen stelsels van sociale bescherming en beleidsmaatregelen inzake sociale integratie zijn productieve factoren die aanzienlijk bijdragen tot de economische prestaties van iedere lidstaat. De lopende hervormingen van pensioenen en gezondheidszorg hebben een positief effect op zowel de duurzaamheid van de overheidsfinanciën als op het gedrag van de arbeidsmarkt. Succesvolle actie inzake gezondheidszorg verbetert de kwaliteit van het leven en de productiviteit. Een omvattend actief integratiebeleid ten behoeve van diegenen die het verst van de arbeidsmarkt af staan, verbetert het menselijk kapitaal en het arbeidsaanbod en versterkt gelijktijdig de maatschappelijke samenhang. Het verhogen van het welzijn van kinderen en jongeren helpt komende generaties hun volledige potentieel te ontwikkelen, waardoor zij een grotere bijdrage aan de maatschappij en de economie kunnen leveren.

2.1. Inspanningen om armoede onder kinderen terug te dringen

Het armoederisico van kinderen in de EU bedraagt 19% en is daarmee hoger dan dat van de bevolking in haar geheel. In de meest getroffen landen is dat cijfer bijna 30%. Ongeveer 10% van alle kinderen leeft in huishoudens waar niemand werk heeft, en daarvan loopt 60% een armoederisico. Ondanks de over het algemeen positieve ontwikkeling van de arbeidsmarkt is dit cijfer sinds 2000 onveranderd gebleven. In gevallen waar beide ouders werken, loopt slechts 7% van de kinderen een armoederisico, maar dat cijfer bedraagt 25% wanneer slechts een van de ouders werk heeft. Andere factoren, in combinatie met onregelmatig of weinig werk, zijn eenoudergezinnen en grote gezinnen. Gemiddeld reduceren sociale overdrachten het risico van armoede onder kinderen met 44%. Kinderarmoede wordt veroorzaakt door een complexe wisselwerking tussen deze factoren. Over het algemeen worden de beste resultaten behaald door landen die het probleem op alle fronten aanpakken en een juist evenwicht vinden tussen het helpen van het gezin en van het kind als individu. Dat houdt in dat strategieën om ouders aan werk te helpen en aan het werk te houden gecombineerd worden met ondersteunende diensten en inkomensondersteuning waardoor het risico van armoedevaleffecten geminimaliseerd wordt. Succes is mogelijk wanneer deze maatregelen een uitgewogen beleidsmix vormen, die gericht is op vroegtijdige interventie, waarvoor voldoende middelen beschikbaar zijn, en die gebaseerd is op duidelijk omschreven doelstellingen.

Wanneer kinderen arm zijn, is dat gewoonlijk omdat zij deel uitmaken van arme huishoudens. Het verbeteren van de materiële situatie van kinderen omvat het verhogen van het gezinsinkomen door rechtstreekse ondersteuning – hetzij financieel of in de vorm van het aanbieden van sociale basisdiensten – en maatregelen om beide ouders betere toegang tot de arbeidsmarkt te bieden. Het mogelijk maken van de combinatie van werk en gezinsleven kan een belangrijke rol spelen, bijvoorbeeld door het verbeteren van de kwaliteit en de kwantiteit van het aanbod van kinderopvang. Actie ter versterking van de band van de ouders met de arbeidsmarkt moet echter altijd gepaard gaan met maatregelen om te waarborgen dat degenen die niet in staat zijn te werken, of geen werk kunnen vinden, voldoende ondersteuning krijgen om met hun gezin een menswaardig bestaan te kunnen leiden. Het hoge percentage kinderen dat een armoederisico loopt ondanks het feit dat hun ouders werken, bewijst dat er behoefte is aan betere banen, aan randvoorwaarden die mensen aanmoedigen om te blijven werken, en aan mogelijkheden voor loopbaanontwikkeling. In deze context is het bemoedigend dat in de voorstellen van de lidstaten voor het gebruik van het ESF voor het aanpakken van obstakels voor de participatie van kansarme groepen sterk de nadruk wordt gelegd op actieve integratie.

De best presterende lidstaten zorgen voor een passende combinatie van algemene en specifieke voordelen. Algemene maatregelen creëren algemene gunstige voorwaarden voor gezinnen, leiden niet tot armoedevaleffecten en brengen geen stigma met zich. Daarnaast zijn echter ook specifieke voordelen en uitkeringen nodig die zo ontworpen zijn dat betaald werk niet ontmoedigd wordt, voor diegenen die in de meest nadelige posities verkeren. Onderwijs kan een belangrijke rol spelen bij het compenseren van sociaaleconomische achterstand en bij het effenen van de weg voor de succesvolle ontwikkeling van een kind. De lidstaten erkennen dat het nodig is gelijke kansen voor alle kinderen te waarborgen ten aanzien van kinderopvang en voorschools onderwijs, terwijl er ook steeds meer preventieve maatregelen worden genomen om voortijdige schoolverlating aan te pakken.

Er zijn echter meer maatregelen nodig om het risico van sociale uitsluiting aan te pakken waarmee kinderen en jongeren die in meerdere opzichten achtergesteld zijn, geconfronteerd worden, zoals bijvoorbeeld Roma-kinderen, die vaak bijzonder gemarginaliseerd worden. Gerichtte onderwijsprogramma's voor dergelijke kansarme groepen, waarbij ook een beroep wordt gedaan op de actieve medewerking van ouders, verdienen meer ondersteuning.

De wijdverspreide sociale uitsluiting van jongeren die hun kindertijd in institutionele zorg doorbrengen, blijft een ernstig probleem. In veel lidstaten kan een tendens waargenomen worden in de richting van meer pleegzorg, om kinderen een gezinsomgeving te bieden, in plaats van plaatsing in institutionele zorg. Dit is slechts een van de vele terreinen waar mogelijkheden bestaan voor beleidsontwikkeling en van elkaar leren (beoordeling en opleiding van pleegouders, rekrutering van pleegouders om de geplande verhoging van het aantal plaatsingen op te vangen, enz.).

Nationale kwantitatieve doelen in combinatie met een sterke politieke inzet kunnen de voortgang bij de tenuitvoerlegging stimuleren. Degelijke monitoring is daarbij cruciaal, en waar dat nog niet gebeurt is, worden daartoe mechanismen ontwikkeld. Daarbij moet echter onderkend worden dat de situatie van de meest kwetsbare kinderen, d.w.z. tehuis- en straatkinderen, niet met de gebruikelijke instrumenten beoordeeld kan worden, en dat daarvoor specifieke monitoringinstrumenten nodig zijn. Het comité voor sociale bescherming heeft een reeks aanbevelingen voor verbeterde analyse en monitoring goedgekeurd die gebaseerd zijn op het door de SGI-taskforce voor kinderarmoede en het welzijn van kinderen verrichte werk.

Tenslotte zijn er nog onvoldoende benutte synergieën tussen anti-armoedestrategieën, beleidsmaatregelen betreffende de rechten van kinderen, en inspanningen om discriminatie te bestrijden. Algemeen wordt erkend dat het begrip kinderarmoede breed opgevat moet worden, en niet alleen in financiële termen; ook met factoren als het gemis van materiële zaken, geringe sociale participatie en blootstelling aan risico's, inclusief gedragsrisico's, dient rekening gehouden te worden.

2.2. Het bevorderen van een langer beroepsleven

In de meeste landen zijn in de afgelopen tien jaar extensieve structurele arbeidsmarkt- en pensioenhervormingen doorgevoerd, en in enkele lidstaten zijn die nog gaande. Deze hervormingen zijn gebaseerd op een "levenslooppaanpak" waarin pensioenuitkeringen nauwer aan de betaalde premies worden gekoppeld, en op strategieën voor actief ouder worden, door de mogelijkheden voor vervroegde uittreding te beperken, door meer stimulansen te creëren om langer te blijven werken, en door de inzetbaarheid van oudere werknemers te verbeteren. Deze maatregelen dienen aangevuld te worden met flexizekerheidsmaatregelen die de gehele

levensloop bestrijken, om zowel de kwantiteit als de kwaliteit van werk te verbeteren, met name voor personen die een onregelmatig beroepsleven, een laag loon en problemen met het opbouwen van een adequaat pensioen hebben. In veel landen maakt ongeveer 20% van de bevolking van 55-64 jaar gebruik van mogelijkheden tot vervroegde uittreding. Het terugdringen van dit percentage kan een belangrijke bijdrage tot een langer werkzaam leven leveren.

De recente verbetering van de arbeidsparticipatie van de 55-64-jarigen betreft alle categorieën werknemers, met inbegrip van de laaggeschoolden. De lopende hervormingen van de regelingen voor vervroegde uittreding dienen speciale aandacht aan die categorie te besteden.

De meeste lidstaten werken aan hervormingen om vervroegde uittreding te beperken, met speciale aandacht voor de opzet van uitkeringen bij werkloosheid en vervroegde uittreding, en de toegang tot arbeidsongeschiktheidspensioenen en revalidatie. In een aantal gevallen worden ook de fiscale regelingen en de opzet van particuliere pensioenverzekeringen bekeken.

De centrale hoofddoelen bij deze hervormingen zijn het aanscherpen van de voorwaarden voor vervroegde uittreding en het creëren van een passend kader voor de voortgezette arbeidsparticipatie van oudere werknemers, met uitzonderingen voor bijzonder zwaar of gevaarlijk werk; het creëren van prikkels om werknemers ertoe te bewegen langer te blijven werken en werkgevers ertoe te bewegen oudere werknemers in dienst te nemen of te houden; en het bieden van meer mogelijkheden aan gehandicapten en laaggeschoolden om werk te vinden, door het verbeteren van de arbeidsomstandigheden, het valideren van informeel verworven kennis en vaardigheden, en het bieden van mogelijkheden om nieuwe vaardigheden te verwerven, met inbegrip van ICT-opleidingen, omscholing en levenslang leren, vaak met behulp van financiering uit het ESF.

In sommige lidstaten blijft het aantal vroegtijdige uittredingen echter toenemen. Er is dan ook behoefte aan meer systematische hervormingen teneinde de periode tussen de beëindiging van het actieve beroepsleven en het ingaan van het wettelijke pensioen aanzienlijk in te korten. De meeste maatregelen houden in dat de bedragen van de wettelijke pensioenuitkeringen op een gegeven leeftijd nog lager zullen uitvallen dan verwacht, waardoor de twijfels over de vraag of die pensioenen voldoende zullen zijn om te overleven, verder versterkt worden. De juiste beleidsreactie is ervoor te zorgen dat meer mensen gaan werken en langer blijven werken; dit vereist actieve inspanningen om de discriminatie van oudere werknemers op de arbeidsmarkt tegen te gaan. Ook wordt de rol van aanvullende particuliere pensioenen steeds belangrijker.

2.3. Het veilig stellen van particuliere pensioenvoorzieningen

Particuliere pensioenregelingen worden steeds belangrijker. Dit betekent meestal dat de risico's anders verdeeld worden over de begunstigden, de overheid, de deelnemende ondernemingen en de pensioenfondsen; deze ontwikkeling dient zorgvuldig bestudeerd te worden en vergezeld te gaan van passende regulering.

Het totale effect op de toereikendheid van toekomstige pensioenen is moeilijk te beoordelen en hangt af van de omvang van de bijdragen die naar op kapitaaldekking gebaseerde regelingen worden omgeleid, en van de dekking die deze regelingen bieden. Een hogere arbeidsparticipatie en hogere productiviteit verbeteren weliswaar de dekking van werknemers die minder toegang hebben tot particuliere pensioenregelingen, maar specifieke beleidsmaatregelen lijken noodzakelijk om de dekking (momenteel gemiddeld 50-60%) te

vergroten en ervoor te zorgen dat de gehele werkende bevolking voldoende particuliere pensioenrechten kan opbouwen – een expliciete doelstelling van veel lidstaten. Toekomstige pensioenuitkeringen zullen ook afhangen van de feitelijke opbrengst van het opgebouwde kapitaal, en van de feitelijke kosten en commissies, die bij geringe pensioenen relatief zwaarder kunnen wegen.

In die lidstaten waar geleidelijk meer nadruk wordt gelegd op particuliere pensioenvoorzieningen zijn de overgangsmechanismen nog in ontwikkeling. Bovendien kunnen factoren als de leeftijd waarop aansluiting bij de wettelijke pensioenregelingen verplicht is, de verwerking van tijdvakken waarin geen bijdragen zijn betaald, de regels voor indexering, de opzet van de garanties en de pensioenleeftijd ingrijpende effecten hebben op de hoogte van de toekomstige pensioenuitkeringen.

Maar op kapitaaldekking gebaseerde stelsels moeten zich ook aanpassen aan de stijgende levensverwachting. Nu werkenden steeds meer op dergelijke op kapitaaldekking gebaseerde pensioenen moeten vertrouwen, dient de rol van de overheid duidelijk gedefinieerd te worden. Dit omvat de vaststelling van uitbetalingsvoorwaarden, passend toezicht, informatie van het publiek, en ervoor zorgen dat verzekerden over de nodige financiële basiskennis beschikken.

2.4. Het terugdringen van ongelijkheid wat de gezondheidstoestand betreft

Ondanks algemene verbeteringen van de volksgezondheid bestaan er nog steeds aanzienlijke verschillen, niet alleen tussen lidstaten, maar ook binnen elk land tussen verschillende bevolkingsgroepen, naar gelang van sociaaleconomische status, woonplaats, etnische achtergrond en geslacht. Mensen die lager opgeleid en minder welvarend zijn en een lagere professionele status hebben, leven gemiddeld korter en lijden vaker aan ziekten en andere aandoeningen dan mensen met een hogere sociale status, en deze verschillen worden niet zichtbaar kleiner. Inkomensongelijkheid, armoede, werkloosheid, stress, slechte arbeidsomstandigheden en huisvesting zijn belangrijke bepalende factoren van deze vormen van gezondheidsongelijkheid, evenals individueel gedrag en de bereidheid en het vermogen om de kosten van gezondheidszorg te dragen.

De stelsels van gezondheidszorg hebben bijgedragen tot aanzienlijke verbeteringen van de volksgezondheid in de gehele EU, maar de toegang tot gezondheidszorg is ongelijk verdeeld over de verschillende sociale groepen. Een belangrijke uitdaging is het mogelijk maken van toegang voor allen tot zorg van hoge kwaliteit, die de recente technologische vooruitgang weerspiegelt, en tegelijkertijd het waarborgen van de duurzaamheid van de stelsels. De lidstaten zijn dan ook bezig beleidsmaatregelen uit te voeren die deze ongelijkheden moeten verminderen, bijvoorbeeld door: het aanpakken van risicofactoren door gezondheidsbevordering; het terugdringen van de prevalentie en incidentie van bepaalde ziekten; en effectievere preventie-activiteiten in verschillende contexten (thuis, op school, op het werk). Daarnaast zijn ook een betere bestrijking van de bevolking, het aanpakken van financiële belemmeringen voor gezondheidszorg, het benadrukken van promotie- en preventie-activiteiten in plaats van curatieve zorg, en het aanpakken van culturele barrières die het gebruik van diensten belemmeren, van groot belang. De structuurfondsen zullen hoofdzakelijk hervormingen en capaciteitsopbouw in de convergentieregio's ondersteunen, om de toegang te verbeteren en de menselijke hulpbronnen verder te ontwikkelen.

Er is echter behoefte aan een combinatie van algemene beleidsmaatregelen en speciaal op achtergestelde sociaaleconomische groepen gerichte maatregelen. Vrijwel alle lidstaten hebben universele of bijna universele rechten op zorg ingevoerd, en aangepaste

gezondheidsdiensten om diegenen te bereiken die moeilijk toegang krijgen tot conventionele diensten vanwege fysieke of geestelijk handicaps of taalkundige of culturele verschillen. Nog maar weinig lidstaten zijn begonnen de gezondheidsongelijkheden systematisch en breed aan te pakken door middel van het terugdringen van sociale verschillen, het voorkomen van de gezondheidsverschillen als gevolg daarvan, of het aanpakken van daaruit resulterende slechte gezondheid. Dit zou in de praktijk gelijke toegang bij gelijke behoeften waarborgen. Ten slotte zijn ook bepaalde beleidsmaatregelen buiten de gezondheidssector van vitaal belang voor de verbetering van de volksgezondheid en het opvullen van de bestaande lacunes in het aanbod van gezondheidszorg.

2.5. Langdurige zorg

De vergrijzing en sociaaleconomische veranderingen worden meestal gezien als de voornaamste drijvende krachten achter de stijgende vraag naar langdurige zorg. In feite wordt de stijging van de vraag voornamelijk veroorzaakt door de stijgende levensverwachting en de hogere incidentie van invaliditeit en afhankelijkheid. De lidstaten hebben zich gerealiseerd dat langdurige zorg beschouwd moet worden als een nieuw sociaal risico, dat onder de sociale bescherming dient te vallen, en zij zijn van plan vrijwel universele toegang daartoe te waarborgen. Bepaalde verschillen in het aanbod zijn onvermijdelijk, maar het vermogen van individuele personen om te betalen of het aandeel van de financiering uit particuliere bron mogen de toegankelijkheid van diensten van hoge kwaliteit niet beperken. Ondanks het feit dat de behoefte onderkend wordt, is het huidige aanbod niet noodzakelijk voldoende voor een alomvattend universeel kader voor langdurige zorg. De lidstaten streven naar een duurzame mix van publieke en particuliere financieringsbronnen. De maatregelen omvatten ook aanpassingen van de financieringsmechanismen, maar in veel landen is de financiering van langdurige zorg nog niet werkelijk veilig gesteld.

Uit de nationale verslagen blijkt dat op de individuele afhankelijke persoon toegesneden thuis- en gemeenschapszorg de voorkeur geniet boven tehuiszorg. Ondersteuning voor informele zorgverleners en het gebruik van nieuwe technologieën kan mensen helpen zo lang mogelijk in hun eigen omgeving te blijven wonen. De structuurfondsen zullen steun bieden voor het bevorderen van de-institutionalisering en voor versterking van de lokale gemeenschapsdiensten. Meer coördinatie tussen gezondheidszorg en sociale diensten wordt als cruciaal beschouwd voor het verwezenlijken van een adequaat continuüm van zorg, waarbij hoge kwaliteit en een efficiënt gebruik van middelen mogelijk zijn bij het aanbod van diensten inzake thuis- en gemeenschapszorg. Om een hoog kwaliteitsniveau te verzekeren, omvatten de maatregelen uniforme normen en mechanismen voor de erkenning van kwaliteit, gekoppeld aan evaluatiemethoden op wettelijke basis.

Een even belangrijk thema is het personeel voor langdurige zorg, dat hoofdzakelijk uit vrouwen bestaat. Met name in landen waar tekorten bestaan, blijven aanwerving, opleiding en omscholing een uitdaging, waarbij het ESF mogelijk ondersteuning kan bieden, evenals de coördinatie van de formele met de informele zorg. Verbetering van de arbeidsomstandigheden en formele erkenning van informele zorgverleners in socialezekerheidsstelsels kunnen bijdragen tot het handhaven van een hoog kwaliteitsniveau van het informele aanbod van zorg.

3. TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN VAN DE OPEN COÖRDINATIEMETHODE

De speciale aandacht voor geselecteerde thema's in 2007 bood gelegenheden voor meer diepgaande analyse van de problemen en beleidsreacties. Met name de aandacht voor kinderarmoede heeft bijgedragen tot meer gemeenschappelijk inzicht in de verschillende factoren die van invloed zijn op de sociale integratie en het welzijn van kinderen en jongeren. Het voortbouwen op dit resultaat, en het verzekeren van vergelijkbare vooruitgang met betrekking tot de thema's van toekomstige jaren, zullen het effect van de OCM op de gemeenschappelijke sociale doelstellingen versterken.

De OCM is instrumenteel voor het bevorderen van een gemeenschappelijk begrip van de prioriteiten voor het sociale beleid. Het kader voor van elkaar leren en uitwisseling van ervaringen heeft bijgedragen tot meer efficiënte politieke strategieën. De tot nu toe geboekte vooruitgang bevestigt de validiteit van de gemeenschappelijke sociale doelstellingen. Deze doelstellingen bieden een omvattend kader voor geïntegreerde actie, en de analyse van de uitdagingen op langere termijn toont aan dat de inspanningen dringend opgevoerd moeten worden.

Het vinden van wegen om de samenwerking verder te ontwikkelen stond hoog op de agenda van het comité voor sociale bescherming (SPC) voor 2007. Er is vooral van gedachten gewisseld over het verhogen van het potentieel voor het van elkaar leren. Er is overeenstemming bereikt over een aantal verbeteringen die in de cyclus van 2008-2011 doorgevoerd zullen moeten worden:

- een verschuiving naar een meer context- en procesgerichte benadering, waarbij ook gekeken wordt naar minder succesvol beleid en naar de iteratieve ontwikkeling van beleidsmaatregelen in reactie op de obstakels die zich voordoen;
- een meer geïntegreerd en strategisch gebruik van alle beschikbare instrumenten ter ondersteuning van de tenuitvoerlegging van de OCM (met name PROGRESS);
- meer systematische verwerking van belangrijke resultaten in de beleidvorming, op basis van intensievere monitoring;
- een versterking van het analytische kader, met inbegrip van de beoordeling van de sociale effecten;
- verdere verbetering van governance door de continue actieve betrokkenheid van stakeholders, met inbegrip van lokale autoriteiten, in de hele OCM-beleidscyclus te verzekeren;
- verbetering van de wederzijdse positieve interactie tussen de sociale OCM en andere relevante EU-processen in het kader van de Lissabonstrategie;
- betere verspreiding van de resultaten.

Met haar initiatief inzake actieve integratie³ heeft de Commissie de lidstaten – en andere stakeholders – uitgenodigd om een voorstel te overwegen dat bedoeld is om het vermogen van de OCM om de inspanningen van de lidstaten ter verwezenlijking van de gemeenschappelijke sociale doelstellingen te ondersteunen, verder te versterken. Er moet natuurlijk rekening worden gehouden met het subsidiariteitsbeginsel en met de uiteenlopende situaties in de verschillende lidstaten. Het doel is echter voort te bouwen op de gemeenschappelijke visie op de gezamenlijk vastgestelde centrale uitdagingen, om in overleg richtsnoeren voor de tenuitvoerlegging te ontwikkelen. De OCM zou aldus effectiever worden wat betreft het bevorderen van beste praktijken en het monitoren van de vorderingen.

³ Op 17 oktober 2007 gelanceerde raadpleging betreffende "De sociale bescherming moderniseren voor meer sociale rechtvaardigheid en economische samenhang: werk maken van de actieve integratie van de mensen die het verst van de arbeidsmarkt af staan", COM(2007) 620.