

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 5.2.2010
COM(2010)25 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 inclusie 2010

SEC(2010)98
SEC(2010)99

**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 inclusie 2010

Hoofdpunten

Krachtige beleidsmaatregelen en de in de Europese socialezekerheidsstelsels ingebouwde automatische stabilisatoren hebben het economische en sociale effect van de ergste recessie van de laatste decennia beperkt. Het is echter nog moeilijk de menselijke kosten volledig in te schatten. Het effect op de arbeidsmarkten en op de bevolking, met name de meest kwetsbare groepen daarvan, is nog niet volledig duidelijk. De regelmatige monitoring van de sociale trends en de verbetering van de sociale statistieken zijn van cruciaal belang voor de ontwikkeling van snelle en doeltreffende beleidsreacties en de evaluatie van het effect daarvan.

De crisis heeft de grote diversiteit binnen de EU onderstreept. De reikwijdte, de omvang en de effecten daarvan variëren, alsook het vermogen van de nationale socialezekerheidsstelsels om een passende bescherming te bieden. Niet alle lidstaten hebben de financiële middelen om aan de stijgende vraag te voldoen en de vangnetten van sommige lidstaten vertonen grote gaten. Het dichten van die gaten is nu een prioriteit.

Tegelijkertijd maakt de noodzaak om de stijging van de overheidsuitgaven binnen de perken te houden een verbetering van de kwaliteit van de steunverlening en in sommige gevallen de vaststelling van duidelijke prioriteiten noodzakelijk. Dat betekent een meer doeltreffende en doelmatige sociale inclusie en sociale bescherming, in lijn met de beginselen van toegang voor iedereen, toereikendheid en duurzaamheid.

De werkloosheid zal nog enige tijd hoog blijven, met grote risico's van langdurige uitsluiting. De bestrijding van de werkloosheid en de bevordering van inclusieve arbeidsmarkten moeten hand in hand gaan. Nu het herstel er zit aan te komen, moet het beleid erop gericht zijn de mensen erop voor te bereiden de zich aandienende arbeidsmogelijkheden aan te grijpen, kwalitatief hoogwaardige banen te bevorderen en langdurige afhankelijkheid te vermijden. Actieve inclusie kan bijdragen tot de verwezenlijking van de volgende doelstellingen: bestrijding van de armoede, vergroting van de arbeidsmarktparticipatie en verbetering van de doelmatigheid van de sociale uitgaven.

Er moet vernieuwde aandacht worden besteed aan oude en nieuwe vormen van armoede en uitsluiting in vergrijzende en snel veranderende samenlevingen die openstaan voor globalisering en bevolkingsstromen. De preventie en de bestrijding van armoede, met name kinderarmoede, is van cruciaal belang om Europa op de toekomst voor te bereiden en een verkwisting van menselijk potentieel, van zowel vrouwen als mannen, te vermijden.

De crisis heeft de armoede in al haar aspecten verscherpt, bijvoorbeeld de uitsluiting van de woningmarkt. Het laatste decennium zijn betaalbaarheid van woningen, dakloosheid, sociale

polarisatie en polarisatie op de woningmarkt, en nieuwe vormen van woningnood een steeds groter probleem geworden voor het overheidsbeleid dat op dit gebied te kampen heeft met een gebrek aan passende informatie- en evaluatiesystemen. *Geïntegreerde strategieën om uitsluiting op de woningmarkt en dakloosheid aan te pakken, moeten een belangrijke rol spelen in het postcrisisbeleid, met het oog op de opbouw van samenhangende en uit milieuoogpunt duurzame samenlevingen.*

De economische neergang ondermijnt de geestelijke en lichamelijke gezondheid en dreigt de ongelijkheden op gezondheidsgebied te vergroten. Het effect van de crisis zal variëren op grond van de initiële gezondheidssituaties en het vermogen van de lidstaten om de uitdagingen aan te pakken. *Een toenemende vraag, gekoppeld aan een grote druk op de begrotingen, maakt het streven naar doelmatige gezondheidszorgstelsels opnieuw urgent. De uitdaging bestaat erin de doelmatigheid te verbeteren en tegelijkertijd iedereen toegang te verlenen tot hoogwaardige gezondheidszorg.*

De gepensioneerden zijn tot nu toe relatief weinig door de crisis getroffen, hoewel de besnoeiingen in de uitkeringen in sommige landen met hoge armoedecijfers onder ouderen een punt van zorg zijn. *De crisis en de lagere groeivoorzichten zullen echter waarschijnlijk gevolgen hebben voor alle soorten pensioenregelingen en het vergrijzingsprobleem aanscherpen.* Aangezien de pensioenen steeds meer afhangen van inkomensgerelateerde bijdragen gedurende de gehele arbeidsloopbaan, zal de toereikendheid van de pensioenen afhangen van het vermogen van de arbeidsmarkten om mogelijkheden te bieden voor langere en vollediger bijdragelooptanen.

Een sterke verschuiving naar kapitaaldeckingsstelsels houdt in dat sommige kosten van toekomstige pensioenen in een vergrijzende samenleving zich nu al doen voelen. Zij vergroot ook de blootstelling van de pensioenstelsels aan de financiële markten. *De uiteenlopende wijze waarop kapitaaldeckingsstelsels het hoofd bieden aan de crisis laat zien dat verschillen in opzet, regelgeving en beleggingsstrategie ertoe doen.* Het is belangrijk dat wordt gezorgd voor een beter evenwicht tussen veiligheid voor de spaarders en betaalbaarheid enerzijds en potentiële winsten en verliezen anderzijds.

De crisis heeft de meerwaarde van de beleidscoördinatie via de open coördinatiemethode voor sociale bescherming en sociale inclusie (sociale OCM) onderstreept en gezorgd voor een verdere stimulans om het potentieel daarvan volledig te benutten. De gezamenlijke monitoring van het sociale effect van de crisis heeft de waarde van wederzijds leren en uitwisseling van goede praktijken benadrukt. Zij heeft de bewustmaking vergroot en geholpen bij het aanpakken van gemeenschappelijke uitdagingen.

Op grond van de lessen die zijn getrokken uit de crisis en de tienjarige ervaring met de uitvoering van de Lissabonstrategie is het nodig dat duurzame groei, gepaard met het creëren van banen en sociale samenhang, wordt bevorderd en dat de voortgang van de sociale resultaten, waaronder gendergelijkheid, systematisch wordt geëvalueerd. Het Europees jaar 2010 van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting biedt een goede gelegenheid tot herbevestiging van de door de EU tien jaar geleden aangegane verbintenis om op beslissende wijze bij te dragen aan de uitroeiing van armoede en sociale uitsluiting.

1. INLEIDING

Een krachtig beleidsoptreden en automatische stabilisatoren hebben een grote rol gespeeld bij het verzachten van de sociale gevolgen van de crisis. Het volledige effect van de crisis op de mensen moet echter nog duidelijk worden. Volgens de prognoses van de Commissie zou de **werkloosheid** in 2010 meer dan 10% kunnen bedragen, waarbij de sociale uitgaven tussen 2007 en 2010 zouden stijgen van 27,5% tot 30,8% van het bbp.

Met vijf miljoen meer werklozen dan aan het begin van de crisis is het inkomen van veel huishoudens gedaald, waardoor zij aan armoede en overcreditering worden blootgesteld, en sommige hebben hun woning verloren. Migranten, jonge en oudere werknemers en werknemers met tijdelijke arbeidscontracten, vooral vrouwen, zijn al vroeg met de gevolgen van de crisis voor de werkgelegenheid geconfronteerd maar de werkloosheid treft nu ook andere categorieën van werkenden die tot dusver een vrij zekere baan hadden. De werkloosheidscijfers kunnen nog enige tijd hoog blijven, met de **risico's van langdurige werkloosheid en uitsluiting** van dien.

De aard, de omvang en de effecten van de crisis vertonen verschillen binnen de EU. De werkloosheid is in een land gestegen van 2,7% tot 3,9% en in een ander land van 6,0% tot 20,9%. De lidstaten hadden aan het begin van de crisis ook verschillende sociale situaties. In 2008 varieerden de percentages mensen die een **armoederisico** liepen van 9% tot 26%. De dekking en de hoogte van de door de socialebeschermingsstelsels verleende steun varieerden ook van land tot land en van sociale groep tot sociale groep. De perceptie van het publiek weerspiegelt deze verschillen: in juni 2009 varieerde het percentage personen die vonden dat zij door de crisis zwaar waren getroffen van 10% tot 69%, hoewel de meerderheid van mening was dat de crisis de armoede had vergroot.

De beleidsreacties variëren ook wat omvang en zwaartepunten betreft. De Commissie schat dat de **uitgaven voor discretionaire maatregelen** variëren van minder dan 1% van het bbp in sommige landen tot meer dan 3,5% in andere. Volgens de prognoses van de Commissie zullen de sociale uitgaven tussen 2007 en 2010 stijgen met minder dan 1 pp in drie landen en met 6 pp of meer in vier andere landen.

De lidstaten hebben het **Europees Sociaal Fonds** gebruikt om de steun aan de werklozen te vergroten, werknemers aan het werk te houden en hulp te verlenen aan de meest kwetsbaren die worden geconfronteerd met structurele barrières die hun integratie op de arbeidsmarkt in de weg staan. Zij hebben de flexibiliteit in het ESF gebruikt voor de aanpassing van hun operationele programma's, die zij zo nodig hebben gewijzigd, en zij hebben gebruikgemaakt van de door de Commissie voorgestelde vereenvoudigingen om de doeltreffendheid van het fonds te verbeteren. De ESF-programma's verlenen ook financiële steun voor de langetermijndoelstellingen van de EU op het gebied van de sociale inclusie, waardoor zij het herstel en de sociale samenhang onderbouwen.

De crisis benadrukt dat het nodig is dat de burgers worden ondersteund in tijden van grote budgettaire beperkingen. Dit komt tot uiting in de EU-agenda voor een **meer doeltreffende en doelmatige sociale inclusie en sociale bescherming**, die streeft naar toegang voor iedereen, toereikendheid en duurzaamheid van de steunverlening; dit is ook een punt van zorg op de lange termijn voor de sociale OCM. Reacties op de korte termijn moeten consistent zijn

met de structurele hervormingen die nodig zijn om het sociale beleid te moderniseren, te voorkomen dat blijvende schade wordt berokkend aan de economie en de samenleving en om de betrokkenen voor te bereiden op de uitdagingen op de lange termijn, zoals de vergrijzing.

2. DOELTREFFEND EN DOELMATIG BELEID OP HET GEBIED VAN DE SOCIALE INCLUSIE TIJDENS EN NA DE CRISIS

De **werkloosheid** in de EU bedraagt nu 9,1% en kan in 2010 10,3% bereiken. Het werkloosheidspercentage is meer dan dubbel zo groot voor **jonge werknemers** (20,7%) en **migranten** (19,1%). Het inkomstenverlies treft alle gezinsleden, met name **kinderen en andere hulpbehoevenden**. **Jongeren** worden ook getroffen door het gebrek aan arbeidsmogelijkheden. De groei van de pensioenstelsels heeft in veel landen geholpen de armoederisico's voor **ouderen** te verminderen. De crisis bedreigt echter de ontwikkeling van toereikende pensioenen, waardoor de armoede onder ouderen zeer hoog blijft.

De crisis zal ook degenen treffen die **het verst van de arbeidsmarkt af staan** en die inactief of langdurig werkloos zijn. Ook vroeger hadden laaggeschoolden, mensen met een handicap of geestelijke gezondheidsproblemen en migranten – met name vrouwen – een beperkte toegang tot opleiding en andere activerende diensten. De recente inspanningen om de inzetbaarheid van iedereen te bevorderen kunnen worden ondermijnd door een gebrek aan banen en een verhoogde druk op de opleidings- en arbeidsvoorzieningsdiensten.

Het behoud van een decente levensstandaard voor iedereen is van cruciaal belang om ervoor te zorgen dat mensen een waardig bestaan leiden en om hun inzetbaarheid en leervermogen te handhaven. Algemeen bezien, kunnen de meeste Europeanen een beroep doen op sommige van de meest **doeltreffende vangnetten** ter wereld. Er bestaan echter nog lacunes.

De doeltreffendheid van de **werkloosheidsuitkeringen** varieert sterk afhankelijk van de dekking, de duur, de voorwaarden en het vervangingspercentage van de uitkeringen. Het is mogelijk dat jonge werknemers die maar gedurende korte tijd premies hebben betaald en sommige zelfstandigen geen aanspraak kunnen maken op werkloosheidsuitkeringen, terwijl werknemers met deeltijdse of tijdelijke arbeidscontracten vaak lagere uitkeringen ontvangen dan andere werknemers.

Hervormingen ter **versterking van de werkprikkels** hebben de criteria om voor uitkeringen in aanmerking te komen aangescherpt of hebben de hoogte of de duur van de uitkeringen beperkt. Tezamen met een grotere nadruk op **activeringsmaatregelen** hebben deze hervormingen bijgedragen tot een vermindering van de langdurige werkloosheid. Zij hebben echter niet altijd de **langdurige afhankelijkheid van sociale uitkeringen** verminderd. Hoewel verscheidene lidstaten in reactie op de crisis de duur van de uitkeringen hebben verlengd en de regels om voor een uitkering in aanmerking te komen hebben versoepeld, begint de druk op de bestaansminimumregelingen toe te nemen, aangezien steeds meer mensen niet meer voor een werkloosheidsuitkering in aanmerking komen. Dit onderstreept de noodzaak van de voorbereiding van omvattende exitstrategieën, gebaseerd op **actieve-inclusiebeginselen**.

De dekking en de toereikendheid van de **minimuminkomensregelingen** variëren sterk in de EU. In de meeste lidstaten is sociale bijstand alleen niet voldoende om mensen uit de armoede

te tillen, maar over het algemeen vermindert de bijstand de intensiteit van de armoede. Recente inspanningen om de sociale bijstand te moderniseren waren gericht op financiële prikkels om te werken; maar het gebrek aan duidelijke mechanismen om de minimuminkomens te vergroten, heeft er vaak toe geleid dat de **toereikendheid van de uitkeringen** na verloop van tijd is **verslechterd**. In alle landen tast het feit dat **geen aanspraak op uitkeringen wordt gemaakt**, de doeltreffendheid van de regelingen aan, zij het in verschillende mate. Complexe voorschriften, gebrek aan informatie, discretionaire beoordeling, administratieve fouten en vrees voor stigmatisering zijn enkele van de vele redenen waarom geen aanspraak op uitkeringen wordt gemaakt. Daarom is het nodig dat de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de minimuminkomensregelingen worden verbeterd.

Toereikende inkomenssteun is van cruciaal belang voor mensen die deze steun nodig hebben, maar moet hen ook helpen deel te nemen aan de arbeidsmarkt. Zowel de uitgaven voor als de deelname aan **actieve arbeidsmarktmaatregelen, inclusief een leven lang leren**, zijn de laatste jaren over het algemeen verbeterd. Er moet echter nog meer worden gedaan om ervoor te zorgen dat iedereen wordt bereikt, ook de laaggeschoolden, de jongeren en de ouderen, alleenstaande ouders en degenen die terugkeren uit zorgverlof, migranten en mensen met een handicap. Uit de ervaring blijkt dat langdurige werkloosheid en inactiviteit nog lang na het herstel van de economische situatie blijven voortbestaan. Moderne socialezekerheidsregelingen zijn een belangrijk instrument om te voorkomen dat mensen hun toevlucht gaan zoeken in langdurige ziekte- en invaliditeitsuitkeringen of vervroegde-uittreddingsregelingen.

Passende en geïndividualiseerde **sociale en arbeidsvoorzieningsdiensten** zijn ook van essentieel belang voor het overwinnen van de structurele barrières voor de participatie op de arbeidsmarkt en in de samenleving. De persoonlijke, familiale en sociale hindernissen waarmee mensen worden geconfronteerd, moeten door kwalitatief hoogwaardige sociale en gezondheidsdiensten worden aangepakt.

3. DAKLOOSHEID EN UITSLUITING VAN DE WONINGMARKT

Het tekort aan passende woningen is een al lang bestaand probleem in de meeste Europese landen. Het laatste decennium zijn toenemende onbetaalbaarheid, dakloosheid, sociale polarisatie en polarisatie op de woningmarkt, en nieuwe vormen van woningnood een steeds groter probleem geworden voor het overheidsbeleid. Als gevolg van de crisis en de stijgende werkloosheid maken sommige landen melding van meer gevallen van **wanbetaling van woonleningen** en **terugnemingen**. Lage inkomens en hoge kosten zijn ook verantwoordelijk voor een groter aantal **uitzettingen**. De lidstaten hebben gereageerd met maatregelen om de hypotheekhouders te beschermen, de inkomenssteun te versterken en het aanbod van sociale en overheidswoningen te verbeteren. In sommige gevallen zijn doelgerichte maatregelen genomen, zoals woonaccommodatie voor daklozen en plannen voor energie-efficiëntie.

De **kosten en de kwaliteit van de huisvesting** zijn van groot belang voor de levensstandaard en het welzijn. 38% van de mensen die een armoederisico lopen, besteden meer dan 40% van hun beschikbaar inkomen aan huisvesting – meer dan twee keer het gemiddelde voor de totale bevolking (19%). Hun woonomstandigheden zijn in de regel ook slechter dan die van de rest van de bevolking: meer dan 27% woont in overbevolkte woningen (EU-gemiddelde 15%) en 38% heeft te maken met ten minste een probleem in verband met woningnood (tegenover

22%). De recente nationale gegevens over **straatslapers** en **daklozen** laten een verdeeld beeld zien, maar tonen aan dat de situatie in een aantal landen is verslechterd. Voor een goede evaluatie van het probleem, dat ook betrekking heeft op mensen die in onveilige en onaangepaste huizen wonen, is een gemeenschappelijke op EU-niveau overeengekomen methodologie nodig.

Bijna alle lidstaten beschouwen dakloosheid en uitsluiting van de woningmarkt als een probleem en hebben **nationale of lokale strategieën** goedgekeurd om de bewustmaking te helpen vergroten, de beleidscoördinatie en -implementatie te helpen verbeteren en naar middelen te helpen zoeken. De huisvestingsstrategieën worden echter met verscheidene uitdagingen geconfronteerd. De verdeling van de verantwoordelijkheid voor beleid en praktische uitvoering tussen nationale en lokale autoriteiten, dienstverleners en ngo's is vaak complex. De meest succesvolle strategieën geven blijk van **doeltreffende governance** met een sterke samenwerking tussen alle betrokkenen. Er bestaat ook behoefte aan grondige **informatie en evaluatie**. De onlangs goedgekeurde EU-indicatoren voor huisvestingskosten en woningnood zijn belangrijk, maar in de meeste lidstaten ontbreken nog precieze en consistente gegevens over dakloosheid. De strategieën worden over het algemeen doeltreffender dankzij de vaststelling van **doelstellingen** zoals de preventie van dakloosheid; een verkorting van de duur daarvan; de vaststelling van maatregelen gericht op de meest ernstige vormen van dakloosheid; de verbetering van de kwaliteit van de diensten voor daklozen of het ter beschikking stellen van betaalbare woonruimte.

De oorzaken van de uitsluiting van de woningmarkt kunnen structureel (werkloosheid, armoede of gebrek aan passende en betaalbare woningen), persoonlijk (gezinsbreuk, ziekte) of institutioneel (terugkeer uit zorginstelling of gevangenis) zijn of verband houden met discriminatie. Het beleid moet ook worden aangepast aan de veranderende patronen van dakloosheid en aan nieuwe risicogroepen, zoals mensen met laagbetaalde, laagwaardige of kortdurende banen, onder wie jongeren, migranten en mobiele werknemers.

De aanpak van de uitsluiting van de woningmarkt en de dakloosheid vereist daarom een geïntegreerd beleid dat **financiële steun aan individuele personen, doeltreffende regelgeving en hoogwaardige sociale diensten**, waaronder huisvestings-, arbeidsvoorzienings-, gezondheids- en welzijnsdiensten, combineert. Er moet meer aandacht worden besteed aan de kwaliteitsnormen van de sociale diensten en de specifieke obstakels waarmee daklozen worden geconfronteerd als zij toegang daartoe willen krijgen.

Sociale en overheidshuisvesting is een sleutelement van het huisvestingsbeleid en is vaak de belangrijkste oplossing voor dakloosheid. De vraag is echter groter dan het aanbod. In verscheidene gevallen is dit te wijten aan een verschuiving van het beleid naar particuliere huisvesting. De kwaliteit van de woningvoorraad blijft een uitdaging ondanks de inspanningen om de normen te verbeteren. De structuurfondsen van de EU, met name het EFRO, kunnen een belangrijke rol spelen in de convergentieregio's. Problemen in verband met uitsluiting van de woningmarkt en dakloosheid kunnen alleen worden aangepakt via huisvestings- en stadsvernieuwingsprogramma's ter bevordering van duurzame gemeenschappen en een sociale mix.

Strategieën om uitsluiting van de woningmarkt en dakloosheid aan te pakken spelen een belangrijke rol bij de opbouw van uit sociaal en milieuoogpunt duurzame economieën, en zij moeten een integrerend onderdeel vormen van de postcrisisstrategieën.

4. VERBETERING VAN DE DOELTREFFENDHEID EN DE DOELMATIGHEID VAN DE GEZONDHEIDSZORGGUITGAVEN ONDER MOEILJKERE OMSTANDIGHEDEN EN GROTERE BEGROTINGSBEPERKINGEN

De gegevens over de **gezondheidseffecten van de crisis** zijn nog schaars, maar uit de ervaring blijkt dat een economische neergang de geestelijke en lichamelijke gezondheidsrisico's vergroot en dat na verloop van tijd negatieve effecten kunnen ontstaan. De gezondheidssituatie wordt beïnvloed door de omvang en de duur van de economische en sociale achteruitgang. Er kunnen indirecte effecten ontstaan als de begrotingsbeperkingen het moeilijk maken om aan de toenemende gezondheidszorgbehoeften te voldoen.

Een plotse toename van de onveiligheid is een stressfactor waaronder de gehele bevolking lijdt. Werkonzekerheid, herstructureringen en langdurige werkloosheid beïnvloeden de geestelijke gezondheid aanzienlijk, houden verband met zelfmoord, alcohol- en drugsmisbruik, verhogen het risico van hart- en vaatziekten en hebben gevolgen voor de mortaliteit. Bovendien kan het lagere inkomen van het huishouden ertoe leiden dat het beroep op gezondheidszorg wordt uitgesteld of dat helemaal geen beroep op gezondheidszorg meer wordt gedaan. Dit onderstreept de noodzaak van de bevordering van de inclusie op de arbeidsmarkt om gezondheidsrisico's te voorkomen.

Het patroon van de gezondheidseffecten in de EU varieert afhankelijk van de ernst van de economische neergang en de sterkte van de gezondheidssector en het sociale beleid. Sommige lidstaten die het ergst door de crisis zijn getroffen, behoren tot de landen waar de relatieve gezondheidssituatie het slechtst is en het sociale en gezondheidsbeleid het minst is ontwikkeld. De verschillen worden aangescherpt door de **beleidsreacties**. Terwijl sommige herstellepakketten extra uitgaven voor de gezondheidszorg omvatten, houden andere kortingen op de gezondheidsuitgaven in. In landen met slechtere algemene gezondheidsomstandigheden en grotere ongelijkheden op het gebied van de gezondheid bestaat ook minder kansengelijkheid wat de toegang tot gezondheidszorg betreft, en deze landen geven daarvoor minder geld uit. Los van de begrotingsdruk investeren deze landen niet genoeg om de gezondheid van hun bevolking veilig te stellen. In deze landen zijn hogere en meer doeltreffende uitgaven voor gezondheidszorg nodig, onder meer via een grotere gezondheidsbevordering en preventie.

Uit de grote en steeds groter wordende **ongelijkheden op het gebied van de gezondheid binnen de lidstaten** blijkt dat niet alle op gelijke wijze hebben geprofiteerd van de economische vooruitgang die voor een betere gezondheid zorgt. Vermijdbare ziekte- en sterftegevallen verzwakken de samenleving doordat zij de werkgelegenheid, de productiviteit en de groei aantasten en de druk op de gezondheidsbegrotingen vergroten. Voor het verhelpen van de ongelijkheden op het gebied van de gezondheidszorg is het nodig dat aandacht wordt besteed aan de sociale gezondheidsdeterminanten op alle beleidsterreinen, de verlening van effectieve gezondheidszorg en een heronderzoek van de prioriteiten. De vermindering van de **ongelijkheden op het gebied van de gezondheid tussen de lidstaten** vereist dat meer rekening wordt gehouden met de gezondheidseffecten bij het gebruik van de structuurfondsen en in alle Europese beleidsmaatregelen.

Ten aanzien van de toenemende behoeften en de krappe begrotingen wordt de verbetering van de **doeltreffendheid en de doelmatigheid** van de gezondheidszorg opnieuw urgent. De overheidsbegrotingen zullen in de meeste lidstaten waarschijnlijk nog gedurende jaren onder

druk staan, wat prioritering, doeltreffendheid en doelmatigheid nodig maakt. De gezondheidsuitgaven zijn aanzienlijk: zij bedragen gemiddeld circa 9% van het bbp en variëren van 5% tot 11%. De uitgaven komen in grote lijnen overeen met het bbp per hoofd van de bevolking maar de feitelijke uitgaven worden door een complex aantal factoren bepaald. Belangrijke structurele factoren zijn onder meer: nieuwe technologieën, stijgende verwachtingen, vergrijzing van de bevolking en toenemend ongezond gedrag.

De opzet, de organisatie en de implementatie van de gezondheidszorg zijn direct van invloed op de **kosten-batenverhouding** en soortgelijke uitgavenniveaus kunnen leiden tot verschillende resultaten. Dit wijst erop dat in de sector potentiële winsten mogelijk zijn, ook door de verbetering van de sociale gezondheidsdeterminanten. Verschillen tussen de regelingen in termen van uitgaven en relatieve prijzen roepen vragen op in verband met de financierings- en verstrekingsstructuren en de beleidsprioriteiten (bv. preventie tegenover behandeling). De gezondheidssector heeft ook een groot potentieel wat de creatie van banen betreft, wat van vitaal belang is voor strategieën om terug te keren naar duurzame groei en werkgelegenheid. Tezamen met langdurige zorg is de sector goed voor bijna 10% van de totale werkgelegenheid en met de vergrijzing van de bevolking zal de vraag naar gezondheids- en sociale diensten toenemen.

5. GEVOLGEN VAN DE FINANCIËLE EN ECONOMISCHE CRISIS VOOR DE PENSIOENSTELSLS OP DE LANGERE TERMIJN

De gepensioneerden zijn tot dusver relatief weinig door de crisis getroffen, doordat de gevolgen daarvan door een bestendig inkomen en een lage inflatie zijn opgevangen en de minimumpensioenen de laatste jaren zijn verbeterd. Mensen die nu of in de nabije toekomst met pensioen gaan, zullen de gevolgen van de crisis waarschijnlijk niet sterk ondervinden, behalve in enkele lidstaten. Dat komt doordat het grootste gedeelte van het inkomen van de gepensioneerden afkomstig is van publieke **omslagregelingen**, die vrij goed bestand zijn tegen cyclische fluctuaties op de korte termijn, hoewel zij onder toenemende druk zullen komen te staan wanneer de lagere werkgelegenheid de premies en de belastinggrondslag verlaagt. In de weinige landen waar het pensioeninkomen uit kapitaaldeckingsregelingen belangrijk is, bestaan de uitbetaalde pensioenen meestal uit vaststaande uitkeringen, waarbij het beleggingsrisico wordt gedragen door de regeling en niet door de betrokken persoon. In een aantal lidstaten vormen besnoeiingen in de reeds matige uitkeringen een punt van zorg, omdat de armoedecijfers onder ouderen er reeds hoog waren.

Aangezien de pensioenstelsels en de economische context daarvan veranderen, zouden de gevolgen van de crisis op de langere termijn, als zij niet op toereikende wijze worden aangepakt, echter veel ernstiger kunnen zijn voor **toekomstige gepensioneerden**.

De crisis heeft de kwetsbaarheid van de **kapitaaldeckingsregelingen** voor de volatiliteit op de financiële markten aangetoond en benadrukt dat het nodig is dat beleidsmakers, regelgevers en toezichthouders een meer behoedzaam beheer van het pensioenspaargeld van de mensen bevorderen en een evenwichtige oplossing voor het benutten van de voordelen van kapitaaldeckingsregelingen vinden. De verschillende omvang van de geleden verliezen en de nog grotere variaties wat betreft het vermogen om de schok op te vangen, wijzen erop dat verschillen in de opzet van de pensioenfondsen en de beleggingsstrategieën ertoe doen.

Uit de verschillende effecten die de crisis in de Unie heeft veroorzaakt, kunnen belangrijke lessen worden getrokken over de wijze waarop kapitaaldeckingsregelingen kunnen worden verbeterd en voor de pensioenspaarders **een beter evenwicht kan worden bereikt tussen zekerheid, betaalbaarheid en opbrengst**. Bijgevolg is een nieuwe agenda nodig voor veranderingen in de opzet van de kapitaaldeckingsregelingen en voor de snelle afronding van de onvoltooide delen van de nieuwe wettelijke regelingen (bv. betreffende veiliger default-opties, life-styling, lastenplafonds, regels voor annuïtisering en de uitbetaalfase). Hierdoor zal een groot deel van het vertrouwen van het publiek in op kapitaaldekking gebaseerde pensioenregelingen worden hersteld. De crisis heeft verder onderstreept hoe de pensioenfondsen moeten worden opgenomen in maatregelen om de financiële markten te stabiliseren. De noodzaak van een **betere regelgeving** heeft ook een Europese dimensie.

Belangrijk is dat de uitdaging op de langere termijn van de **vergrijzing** meer aandacht heeft gekregen. Het evenwicht tussen toereikendheid en duurzaamheid - het doel van tien jaar pensioenhervormingen - staat door de financiële en economische crisis onder verdere druk. De hogere arbeidsparticipatie van oudere werknemers en vrouwen moet nu worden verdedigd tegen de stijgende werkloosheid. Herstelpakketten hebben het pad geëffend voor economische groei, maar zij hebben ook de hardbevochten verbeteringen van de overheidsfinanciën om meer ruimte te geven voor extra uitgaven om de vergrijzing aan te pakken, aangetast. Het verloren terrein moet worden teruggewonnen.

Toekomstige gepensioneerden zullen waarschijnlijk meer blootgesteld zijn aan de schommelingen op de financiële en arbeidsmarkten. Het belang van kapitaaldeckingsregelingen, vooral die met vaste premies waarbij de beleggingsrisico's door de pensioenspaarders worden gedragen, zal aanzienlijk toenemen. Pensioenen uit omslagregelingen zullen eveneens in toenemende mate worden gebaseerd op levensloopgerelateerde premies en volgens de huidige trends zullen alleen degenen die kunnen bogen op een zeer lange loopbaan en die vrijwel ononderbroken premies hebben betaald, recht hebben op een volledig (maximum)pensioen. Deze trend zal zich bijzonder sterk doen voelen bij vrouwen. De toereikendheid van het pensioen zal niet alleen afhangen van het vermogen van de werknemers om positief te reageren op de nieuwe werkprikkels in de pensioenstelsels. Zij zal ook worden bepaald door het vermogen van de arbeidsmarkten om voldoende mogelijkheden te bieden voor **langere en minder onderbroken loopbanen**.

De door de meeste lidstaten genomen hervormingsmaatregelen om te zorgen voor duurzamere pensioenstelsels vormen een zeer belangrijke stap maar moeten worden verbreed om te zorgen voor toereikende pensioenuitkeringen. Om dit te bereiken is het nodig dat de mensen meer en langer werken. Naast de pensioenhervormingen zou dit verdere maatregelen ter verbetering van de arbeidsmarktprestaties en ruimere middelen voor de pensioeninkomens vereisen.

In samenwerking met het EPC is het SPC voornemens de in de laatste tien jaren gemaakte vorderingen op het gebied van de pensioenhervormingen in het licht van de teruggang door de crisis en de uitdagingen in verband met het veilig stellen van toereikende en duurzame pensioenen opnieuw te evalueren in de context van lagere groei en snellere vergrijzing.

6. GOVERNANCE

Sinds het begin van de crisis hebben de Commissie en het SPC samengewerkt bij de **gezamenlijke monitoring van het sociale effect van de crisis**, waarbij zij de opkomende sociale problemen en de nieuwe beleidsmaatregelen nader hebben belicht. Het verslag van deze werkzaamheden is aan de Raad voorgelegd en heeft geleid tot een **diepgaand onderzoek van de specifieke uitdagingen voor het sociaal beleid**, zoals minimuminkomensregelingen en op kapitaaldekking gebaseerde pensioenen. Het heeft nieuwe mogelijkheden voor **wederzijds leren** en de **uitwisseling van goede praktijken** geboden en de bewustmaking en het begrip van de gemeenschappelijke uitdagingen vergroot.

De noodzaak om snel op de crisis te reageren heeft veel lidstaten ertoe gebracht hun vermogen om sociale problemen op te sporen te versterken en de samenwerking tussen sociale en institutionele actoren te vergroten. Zij hebben hun **kennisbasis** over het sociale effect van de crisis uitgebreid met behulp van administratieve gegevens of specifieke monitoringinstrumenten, waaronder nieuwe enquêtes. Er zijn stappen ondernomen om de actualiteit van de sociale enquêtes van de EU te verbeteren.

Landen met goede **governanceregelingen en -praktijken** hebben geprofiteerd van het engagement en de inzet van belanghebbenden. De sociale partners hebben vaak een sleutelrol gespeeld bij het ontwerp en de implementatie van arbeidsmarktmaatregelen op de korte termijn om mensen aan het werk te houden. De lokale autoriteiten en de ngo's in geheel Europa hebben het hoofd moeten bieden aan een toegenomen vraag naar sociale uitkeringen en diensten, waarbij zij hun eigen inkomsten vaak zagen krimpen. De samenwerking en de coördinatie tussen deze actoren is waardevol geweest.

In september 2009 heeft het SPC een **verslag** - "*Groei, banen en sociale vooruitgang*" – goedgekeurd, waaruit blijkt dat de voordelen van de groei het laatste decennium niet gelijkmatig zijn verdeeld en dat armoede en sociale uitsluiting in de meeste landen een belangrijk probleem blijven, hoewel er tussen de verschillende landen in Europa wezenlijke verschillen bestaan. In het verslag wordt opgeroepen tot een systematische evaluatie van de vooruitgang op sociaal gebied, inclusief gendergelijkheid. Daartoe is het van essentieel belang dat de sociale OCM wordt versterkt door de vergroting van de doeltreffendheid en de zichtbaarheid daarvan.

Het **Europees Jaar 2010 van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting** zal een nieuwe stimulans tot stand helpen brengen door het vergroten van de bewustmaking, het versterken van de partnerschappen en het bereiken van nieuwe actoren. Het moet de EU ertoe brengen de tien jaar geleden aangegane verbintenis om op beslissende wijze bij te dragen aan de uitroeiing van armoede en sociale uitsluiting opnieuw met alle kracht te bevestigen.