

Vergaderjaar 2012–2013

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 1597**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 maart 2013

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij een fiche aan te bieden die werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling en aanbeveling, Sociaal investeringspakket

De minister van Buitenlandse Zaken,  
F.C.G.M. Timmermans

## **Fiche: Mededeling en aanbeveling, Sociaal investeringspakket**

### **1. Algemene gegevens**

#### *Titel voorstel*

- Mededeling: Naar sociale investering voor groei en cohesie – inclusief de uitvoering van het Europees Sociaal Fonds 2014–2020
- Aanbeveling van de Commissie: Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken

#### *Datum ontvangst Commissiedocumenten*

21 februari 2013

#### *Nr. Commissiedocumenten*

COM (2013) 83

C (2013) 778

#### *Pre-lex / Eur-lex*

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=202419](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202419)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/>

[LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:059:0005:0016:EN:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:059:0005:0016:EN:PDF)

#### *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*

N.v.t.

#### *Behandelingstraject Raad*

De Raad voor Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken zal hierover Raadsconclusies aannemen.

#### *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

### **2. Essentie voorstel**

Op 20 februari jl. heeft de Europese Commissie (hierna: Commissie) «een Sociaal investeringspakket voor groei en cohesie» gepubliceerd. Dit pakket bestaat uit de Mededeling over de noodzaak voor sociale investeringen voor groei en cohesie en een Aanbeveling over investeren in kinderen, plus een aantal werkdocumenten.

#### *Mededeling: Naar sociale investering voor groei en cohesie – inclusief de uitvoering van het Europees Sociaal Fonds 2014–2020*

In de mededeling houdt de Commissie een pleidooi richting de lidstaten om meer nadruk te leggen op sociale investeringen bij de vormgeving van hun sociale beleid. Sociale investeringen verhogen volgens de Commissie de capaciteiten van mensen en versterken hun rol in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Dat is niet alleen goed voor de mensen zelf, maar ook voor de economie van de EU. Die komt daardoor sterker, samenhangender en concurrerender uit de crisis.

De Commissie stelt dat door de economische crisis de Europa 2020 doelstellingen inzake arbeidsparticipatie en armoedebestrijding in gevaar komen. Werkloosheid, armoede en sociale uitsluiting hebben recordhoogtes bereikt, mensen worden uitgesloten van de arbeidsmarkt en de samenleving, terwijl de overheidsuitgaven onder druk staan. Daarnaast zijn er steeds minder mensen in Europa in de werkende leeftijd en neemt het aantal ouderen verhoudingsgewijs toe.

Om die redenen adviseert de Commissie nationale overheden op zoek te gaan naar manieren om de sociale zekerheid op langere termijn op peil te houden. Efficiënter omspringen met de beschikbare middelen zodat de sociale zekerheid ook op langere termijn op peil kan blijven. Uitkeringen en diensten moeten daarom beter worden afgestemd en ook aan voorwaarden worden gekoppeld (bijvoorbeeld een verplichte opleiding).

Meer concreet moeten overheden investeren in individuele vaardigheden en capaciteiten om de mensen meer kans te bieden op maatschappelijke integratie en terugkeer op de arbeidsmarkt. Voorbeelden hiervan zijn onderwijs, kinderopvang, gezondheidszorg, cursussen, begeleiding van werkzoekenden en revalidatie.

De Commissie stelt dat sociale zekerheid en volksgezondheid primair taken zijn van de nationale overheden. De crisis maakt echter eens te meer duidelijk dat de EU-economieën sterk van elkaar afhankelijk zijn. De Commissie suggereert dan ook dat op drie manieren in de EU aandacht wordt besteed aan versterking van sociale investeringen:

1. Versterking van sociale investering als onderdeel van het Europees Semester, doordat lidstaten gevraagd wordt in de Nationale Hervormingsprogramma's in te gaan op de suggesties voor sociaal beleid uit de mededeling. De Commissie zal in dat kader ook aandacht besteden aan dit onderwerp in de landenspecifieke aanbevelingen.
2. De EU geeft financiële steun aan de EU-landen om de noodzakelijke hervormingen door te voeren, vooral via het Europees Sociaal Fonds. Daarvan moet optimaal gebruik worden gemaakt.
3. Lidstaten worden opgeroepen via bestaande processen, zoals de open methode van coördinatie (waaronder het uitwisselen van «best practices») en rapportageverplichtingen, de effectiviteit en efficiëntie van sociale stelsels te verbeteren.

*Aanbeveling: Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken*

De aanbeveling van de Commissie, die niet juridisch bindend is, nodigt de lidstaten uit om nationale doelstellingen te formuleren om armoede onder kinderen en sociale uitsluiting te reduceren. De financiële doelstellingen ofwel bezuinigingen mogen een kindvriendelijk beleid, waarin het belang van het kind een prioriteit is, niet in de weg staan. De sociale investeringen en vooral het investeren in kinderen hoort een integraal deel te zijn van de Europese economische groeistrategie die de EU uit de huidige crisis moet leiden.

De aanbeveling pleit voor het welzijn van kinderen vanuit het perspectief van kinderrechten en formuleert richtsnoeren voor de lidstaten om armoede te bestrijden. De Commissie vraagt met de aanbeveling aandacht voor een integrale aanpak, duurzame investeringen en speciale aandacht voor kinderen die door meervoudige achterstand een groter risico lopen.

De Commissie heeft in de aanbeveling richtsnoeren geformuleerd voor de lidstaten om armoede te bestrijden. De Commissie beveelt aan om drie uitgangspunten te hanteren bij het formuleren van beleid:

1. Toegang tot adequate middelen:  
De aanbeveling richt zich hier op het ondersteunen van de participatie van ouders bijvoorbeeld door de armoedeval te minimaliseren, de toegang tot kinderopvang te bevorderen en de combinatie van werk en zorg mogelijk te maken. Daarnaast wordt hier aandacht gevraagd voor het bieden van een adequate levensstandaard door een combinatie

- van uitkeringen zoals inkomensondersteuning, uitkeringen in natura en hier zo veel mogelijk maatwerk in te bieden.
2. Toegang tot betaalbare hoogwaardige diensten, zoals onderwijs, jeugdwerk, jeugdhulp en jeugdgezondheidszorg:  
Specifiek wordt hier aandacht gevraagd voor het bevorderen van gelijke kansen en de toegankelijkheid van deze diensten voor kansarme kinderen. Investing in de toegang, kwaliteit en veiligheid van de diensten wordt aanbevolen.
  3. Recht om te participeren:  
De aanbeveling vraagt hier aandacht voor het belang van kinderen om deel te nemen aan spel, recreatie, sport en culturele activiteiten en dit te bevorderen door belemmeringen op te heffen. Naschoolse activiteiten, veilige speelruimten en betrokkenheid van de gemeenschap – waaronder de kinderen – worden genoemd als onderdelen om aandacht aan te schenken in beleid.

Ten aanzien van governance, uitvoering en monitoring van beleid adviseert de Commissie daarbij de coördinatie tussen belangrijke actoren niet uit het oog te verliezen. Een nauwe samenwerking tussen overheid, sociale partners, lokale gemeenschappen en het maatschappelijk middenveld, wordt hier geadviseerd. Ook wordt aanbevolen de banden tussen beleids- en onderzoekswereld aan te halen en de impact van beleid op kinderen tijdelijk te evalueren.

Tot slot roept de Commissie lidstaten op om optimaal gebruik te maken van relevante EU-instrumenten door binnen de EU2020-strategie specifiek aandacht te geven aan armoede onder kinderen bijvoorbeeld op het terrein van kennisdeling en synergiën met relevante EU-beleidsgebieden te versterken. Ook adviseert de Commissie om bestaande financiële EU-instrumenten optimaal te benutten, zoals het Europees Sociaal Fonds.

#### *Werkdocumenten*

De werkdocumenten die onderdeel uitmaken van het Sociaal Investeringspakket behandelen de volgende onderwerpen:

- Demografische en sociale trends
- Sociale diensten van algemeen belang
- Uitdagingen voor de gezondheidszorg in verouderende samenlevingen
- Dakloosheid
- Investeren in gezondheid
- Sociaal investeren door het Europees Sociaal Fonds.

De werkdocumenten geven een verdere onderbouwing van de uitdagingen op sociaal en gezondheidsterrein waarvoor de Europese samenlevingen zich de komende jaren gesteld zien. Ook worden de mogelijke oplossingsrichtingen die in de mededeling staan nader omschreven en van meer context voorzien.

**3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?**

*Bevoegdheidsvaststelling*

Sociale politiek is een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, onder b VWEU). De voorgestelde acties in de mededelingen en de aanbeveling richten zich op de sociale politiek zoals in Artikel 151 VWEU verwoord is. De EU heeft op dit terrein een bevoegdheid.

*Subsidiariteit*

In veel lidstaten hebben de werkloosheid, armoede en sociale uitsluiting recordhoogtes bereikt, mensen worden uitgesloten van de arbeidsmarkt en de samenleving, terwijl de overheidsuitgaven onder druk staan. De Commissie beoogt met dit pakket lidstaten handvatten te bieden om hun sociale beleid zo effectief mogelijk in te richten. De Commissie kan hierbij putten uit ervaringen in de 27 lidstaten en kennis van de goede praktijken die daaruit gekomen zijn. Het delen van goede praktijken door de Commissie is een taak die op EU-niveau het beste kan worden gedaan. Nederland heeft daarom een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit. Dit loopt uiteraard niet vooruit op eventuele, meer specifieke, voorstellen op basis van deze Mededeling, mocht de Europese Commissie hiertoe in de toekomst besluiten.

*Proportionaliteit*

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit van de mededeling en de aanbeveling. Het gaat om juridisch niet-bindende handelingen, namelijk adviezen van de Commissie aan de lidstaten, waarbij de lidstaten de volledige vrijheid op het terrein van sociaal beleid en gezondheidszorg houden.

*Financiële gevolgen*

Uit de in de mededeling aangekondigde acties vloeien noch voor de EU noch voor Nederland additionele kosten voort. De Commissie roept lidstaten op om onder meer middelen uit het programma voor sociale verandering en innovatie en het Europees Sociaal Fonds in te zetten voor sociale investeringen. De onderhandelingen over deze fondsen lopen nog. Nederland wil dat het voorstel voor het sociaal investeringspakket niet vooruit loopt op de uitkomst van deze onderhandelingen. Ten aanzien van financiële instrumenten uit de EU-begroting is Nederland van mening dat deze op beperkte schaal dienen te worden ingezet en moeten voldoen aan de voorwaarden zoals gesteld in het financieel reglement.

Budgettaire gevolgen voor de Nederlandse begroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

*Regeldruk/administratieve lasten*

De in de mededeling aangekondigde acties brengen op zichzelf geen additionele regeldruk met zich mee.

#### 4. Nederlandse positie

*Mededeling: Naar sociale investering voor groei en cohesie – inclusief de uitvoering van het Europees Sociaal Fonds 2014–2020*

Nederland verwelkomt de Mededeling van de Europese Commissie. Sociaal beleid is in Nederland al gericht op actieve deelname aan de arbeidsmarkt en bescherming waar dat echt nodig is. Het effectiever en activerender maken van werkgelegenheidsbeleid en sociaal zekerheidsbeleid in de EU lidstaten is noodzakelijk voor het bereiken van duurzame economische groei en versterking van de concurrentiekracht van de EU. Investeringen in de capaciteiten van mensen blijft noodzakelijk om hun rol in de samenleving en op de arbeidsmarkt te versterken. Vooral het verhogen van de arbeidsparticipatie van vrouwen kan nog een bijdrage aan groei leveren.

Met de Commissie is het kabinet dus van mening dat er een noodzaak is voor een meer effectief en efficiënt sociaal beleid in de lidstaten, met inachtneming van specifieke nationale en regionale omstandigheden (waaronder specifieke omstandigheden in grensregio's) en de afspraken die de afgelopen jaren in de EU zijn gemaakt op budgettair terrein. Nationale sociale partners dienen hier nadrukkelijk bij betrokken te worden in de lidstaten.

De kern van het sociaal beleid zou gericht moeten zijn op het versterken van vaardigheden en het activeren van de burger op de arbeidsmarkt, waarbij de uitkeringen dus vooral ten dienste staan van activering, terwijl de uitgaven beheersbaar moeten zijn. Op deze wijze dragen investeringen in sociaal beleid ook bij aan economische groei.

Hoofdelementen van dit beleid in Nederland zijn:

1. Het streven naar een grotere arbeidsmarktparticipatie van jongeren en ouderen, re-integratie arbeidsongeschikten, omscholing van werklozen, onder meer door het weghalen van institutionele belemmeringen op nationaal niveau (juridisch, sociaal, praktisch).
2. Het tegengaan van voortijdig schoolverlaten zodat jongeren minimaal een startkwalificatie hebben als zij de arbeidsmarkt betreden. Ook worden jongeren gestimuleerd om een opleiding te volgen waarmee ze een beter arbeidsmarktperspectief hebben.
3. Verhoging van pensioenleeftijden (afhankelijk van de ontwikkeling van de levensverwachting).
4. Het structureel bevorderen van duurzame inzetbaarheid ten aanzien van gezondheid, mobiliteit en scholing van werknemers.
5. Investeringen in sociaal beleid moeten hieraan bijdragen en zo zorgen voor een verhoging van de productiviteit en activering van werknemers.
6. Effectieve bescherming voor degenen die echt niet kunnen werken.

In dit licht is het kabinet dus van mening dat de Commissie de juiste lijn kiest in haar aanbevelingen en adviezen aan lidstaten. De aanbevelingen en adviezen passen binnen de bestaande bevoegdheidsverdeling tussen de Unie en lidstaten. Nederland onderschrijft de stelling van de Commissie dat sociale zekerheid en volksgezondheid primair tot de verantwoordelijkheid van de lidstaten behoort.

*Aanbeveling: Investeren in kinderen: de vicieuze cirkel van achterstand doorbreken*

Nederland verwelkomt ook de aanbeveling van de Europese Commissie over het investeren in kinderen. Daarbij is Nederland voorstander van het

delen van best practices. De aanbeveling komt in grote mate overeen met het beleid zoals dat in Nederland wordt gevoerd. Bijvoorbeeld het vroeg investeren in de ontwikkeling van kinderen door versterking van de toeleiding naar en de kwaliteit van voor- en vroegschoolse educatie. Nederland benadrukt, net als de Commissie, dat het beleid inzake investeren in kinderen primair tot de verantwoordelijkheid van de lidstaten zelf behoort. De concrete vormgeving van het beleid blijft dan ook voorbehouden aan de lidstaten. Armoedebeleid is in Nederland gedecentraliseerd en wordt hoofdzakelijk op lokaal niveau bepaald.