



Bruxelles, den 20.2.2013
COM(2013) 83 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Sociale investeringer i vækst og samhørighed, herunder gennem anvendelse af Den
Europæiske Socialfond 2014-2020**

{SWD(2013) 38 final}

{SWD(2013) 39 final}

{SWD(2013) 40 final}

{SWD(2013) 41 final}

{SWD(2013) 42 final}

{SWD(2013) 43 final}

{SWD(2013) 44 final}

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Sociale investeringer i vækst og samhørighed, herunder gennem anvendelse af Den
Europæiske Socialfond 2014-2020**

INDLEDNING

Europa 2020-strategien for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst¹ sætter mål, der skal bevirke, at mindst 20 mio. mennesker hjælpes ud af fattigdom og social eksklusion, og at beskæftigelsen blandt de 20-64-årige øges til 75 %. Europa 2020-strategiens flagskibsinitiativer, herunder den europæiske platform mod fattigdom og social eksklusion og dagsordenen for nye kvalifikationer og job støtter bestræbelserne på at nå disse mål. Styring og overvågning af medlemsstaternes økonomiske og sociale reformer foregår inden for rammerne af det europæiske semester. Den åbne koordineringsmetode for social beskyttelse og social inklusion har bidraget til at styre medlemsstaternes strukturreformer på disse områder. Fremme af økonomisk, social og territorial samhørighed og bekæmpelse af social eksklusion og diskrimination er nogle af EU's grundlæggende målsætninger, som er fastsat i traktaten². Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder fastslår, at EU's institutioner såvel som medlemsstaterne skal respektere personlige, borgermæssige, politiske, økonomiske og sociale rettigheder, når EU-lovgivning gennemføres.

Europa-Kommissionens formand, José Manuel Barroso, understregede i sin 2012-tale om Unionens tilstand, at *"det er faktisk de europæiske lande, der har de mest effektive socialsikringssystemer og de bedst udviklede sociale partnerskaber, der er blandt de økonomier på verdensplan, der opnår de bedste resultater og er de mest konkurrencedygtige"*.

Imidlertid har krisen ført til, at der i mange lande er en øget risiko for fattigdom, social eksklusion og udelukkelse fra arbejdsmarkedet³. Forskellene vokser ligeledes både i og imellem medlemsstaterne. Dette er ikke kun en trussel mod udsigten til at nå Europa 2020-målene og mod Europas konkurrencedygtighed i en globaliseret verden. Der er også risiko for omfattende negative sociale og økonomiske konsekvenser, da det ikke kun er enkeltpersoner, men samfundet som helhed, som skal betale de sociale og økonomiske omkostninger ved arbejdsløshed, fattigdom og social eksklusion⁴.

Velfærdssystemerne har bidraget til at forbedre sociale resultater, men står nu over for følgerne af demografiske ændringer og den finansielle og økonomiske krise. Presset på de offentlige budgetter og risikoen for fremtidige strukturelle mangler på arbejdsmarkedet forstærker behovet for at modernisere socialpolitikken og den måde den finansieres på, således at de bliver mere effektive. Det er vigtigt at sørge for, at eksisterende ressourcer anvendes bedst muligt, og undgå vedvarende negative virkninger af krisen både i lande med alvorlige finansielle begrænsninger såvel som i medlemsstater med større finansielt råderum.

¹ Meddelelse fra Kommissionen "Europa 2020 – en strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst", KOM(2010) 2020 endelig af 3.3.2010. Konklusioner fra Det Europæiske Råd af 17. juni 2010.

² Artikel 3 i traktaten om Den Europæiske Union.

³ Antallet af mennesker, som risikerer fattigdom og social eksklusion, er siden 2008 steget i 18 af de 26 medlemsstater, der forelå oplysninger om i 2011 (Eurostat).

⁴ Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "Evidence on Demography and Social Trends – Social Policies' Contribution to Inclusion, Employment and the Economy", SWD(2013) 38.

Fremtidig økonomisk vækst og konkurrencedygtighed kræver investeringer i menneskelig kapital, som er grundlaget for produktivitet og innovation⁵.

Velfærdssystemer har tre funktioner: social investering, social beskyttelse og stabilisering af økonomien. Sociale investeringer indebærer bl.a., at menneskers kapacitet styrkes nu og i fremtiden. Socialpolitik har med andre ord ikke blot øjeblikkelige, men også varige virkninger, idet den giver et økonomisk og socialt afkast over tid, især med hensyn til beskæftigelsesudsigter eller arbejdsindkomster. Sociale investeringer hjælper især mennesker med at "ruste sig" til at konfrontere tilværelsens problemer i stedet for bare at "reparere skaderne". En modernisering af socialpolitikken forudsætter følgelig, at finansieringsafgørelserne systematisk gøres resultatorienterede, og at den rolle, som socialpolitik spiller på forskellige tidspunkter i livet ligeledes tilgås systematisk - fra uddannelse og arbejde/arbejdsløshed til sygdom og alderdom.

Socialpolitik har ofte to eller alle tre af de ovenstående funktioner, som styrker hinanden gensidigt. I modgangstider gør den beskyttende funktion det typisk muligt at fastholde forudgående investeringer i menneskelig kapital. Det ville derfor være forkert at afsætte særskilte budgetmidler til én specifik funktion. Investeringsaspektet af en specifik udgiftspolitik afhænger i høj grad af, hvordan den er skruet sammen (de opstillede betingelser, varighed etc.), den specifikke nationale kontekst (komplementaritet med andre politikker) og de tidsmæssige omstændigheder (konjunktursvingninger og vækstvej). Børnepasning er eksempelvis en beskyttende funktion, men hvis den er veltilrettelagt, er den også en vigtig investering, idet det skaber større inklusion og bedre færdigheder for individet. Sverige har en af de højeste beskæftigelsesfrekvenser blandt kvinder takket være en familievenlig beskæftigelsespolitik og gode forældreorlovsordninger kombineret med investeringer i den generelle adgang til børnepasning.

Et veltilrettelagt velfærdssystem, der forener store sociale investeringer med beskyttelse og stabilisering, gør socialpolitikken mere effektiv og sikrer fortsat støtte til et mere retfærdigt og inklusivt samfund. En modernisering af socialpolitikken indebærer især, at aktiveringsforanstaltninger kommer til at spille en mere afgørende rolle. Det gør mennesker i stand til efter bedste evne at deltage aktivt i samfundet og bidrage til økonomien. Støtteordninger bør indeholde en exitstrategi, så de i princippet er midlertidige, ligesom betinget støtte, dvs. at et specifikt og passende mål skal nås (f.eks. deltagelse i uddannelse) også er en del heraf. Der skal ydes mere målrettet støtte til dem, der har behov, når de har behov. Individualiserede og integrerede ydelser og tjenester (f.eks. one-stop-shop-løsninger) kan øge socialpolitikken effektivitet. En forenkling af procedurerne kan hjælpe udsatte mennesker med lettere at få adgang til ydelser og tjenester, hvormed en overlappning af støtteordninger og omkostninger også kan undgås.

Denne meddelelse af ledsaget af Kommissionens henstilling "Investering i børn: hvordan man bryder den onde cirkel for de socialt udsatte" og en række arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene. Sammen udgør de den sociale investeringspakke. Pakken udgør den politiske ramme for en omlægning – hvor den er nødvendig - af medlemsstaternes politikker, så der foretages sociale investeringer hele livet og sørges for, at budgetterne til socialpolitik og den offentlige og den private sektor i det hele taget er hensigtsmæssige og bæredygtige. Dette giver Europa-Parlamentet også givet udtryk for i "den sociale

⁵ Dette understreges i Kommissionens meddelelse "En stærkere europæisk industripolitik for vækst og økonomisk genopretning", COM(2012) 582 af 10. oktober 2012.

investeringspagt"⁶. Dette er i tråd med den opfordring til medlemsstaterne, som fremgår af den årlige vækstundersøgelse, om at investere i jobskabende og inklusiv vækst, og forsætte moderniseringen af socialsikringssystemerne, så de forbliver effektive, hensigtsmæssige og bæredygtige. Pakken indeholder retningslinjer for, hvordan Europa 2020-målene kan nås ved at skabe forbindelser mellem socialpolitikken, de reformer, som er blevet anbefalet i det europæiske semester for at nå Europa 2020-målene, og relevante EU-midler. I den forbindelse er der behov for en bedre målestok for fattigdom og mere aktuelle EU-omspændende socialstatistikker, der viser tendenser og resultater⁷.

Pakken supplerer fuldt ud beskæftigelsespakken⁸, som sætter kursen for et opsving med høj beskæftigelse, hvidbogen om pensioner⁹, hvor der fremlægges en strategi for tilstrækkelige, bæredygtige og sikre pensioner, og ungdomsbeskæftigelsespakken¹⁰, der har særlig fokus på de unges situation. Pakken bygger dels på det regelkompleks, der blev foreslået til gennemførelsen af samhørighedspolitikken i den kommende finansieringsperiode 2014-2020, dels på Den Europæiske Socialfonds (ESF) mål og forslaget om at øremærke mindst 20 % af ESF's midler i hver medlemsstat til fremme af social inklusion og bekæmpelse af fattigdom.

1. UDFORDRINGERNE

Demografiske ændringer

Fra 2013 og fremefter vil antallet af personer i den erhvervsaktive alder for første gang falde, mens antallet af ældre vil vokse hastigt. Der er for øjeblikket fire mennesker til at forsørge én person over 65 år. I 2040 vil der kun være to.

Der er forskelle lande, regioner og sektorer imellem. EU har samlet set oplevet en beskedent befolkningstilvækst de senere år, men i en række medlemsstater i den østlige del af EU er der i det seneste årti konstateret en mærkbar nedgang. Visse udsatte regioner med en voksende marginaliseret befolkning har særligt store udfordringer.

En aldrende befolkning, en øget forsørgerkvote og en mindre erhvervsaktiv befolkning betyder, at det bliver vanskeligere at få råd til at fastholde de offentlige budgetter til socialpolitik¹¹. Den økonomiske krise har skabt større arbejdsløshed, mindsket skatteindtægterne og øget antallet af mennesker, der har brug for støtte. Herved trues socialsikringssystemerne yderligere.

Selvom de demografiske ændringer påvirker alle medlemsstater, er der stor forskel med hensyn til sunde leveår og forventet levetid fra et land til et andet. Det skyldes en række faktorer, som er bestemmende for sundheden, herunder forskelle på leve- og arbejdsvilkår såvel som forskellig livsstil. Forskelle i adgangen til sundhedsvæsenet og sundhedsvæsenets kvalitet kan også bidrage hertil.

Plads til at socialpolitikken kan gøres mere effektiv

⁶ Europa-Parlamentets beslutning af 20. november 2012 om en social investeringspagt - som svar på krisen.

⁷ Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "Evidence on Demography and Social Trends – Social Policies' Contribution to Inclusion, Employment and the Economy", SWD(2013) 38.

⁸ Meddelelse fra Kommissionen "Et opsving med høj beskæftigelse", COM(2012) 173 final af 18.4.2012.

⁹ Hvidbog fra Kommissionen "En dagsorden for tilstrækkelige, sikre og bæredygtige pensioner", COM(2012) 55 final af 16.2.2012.

¹⁰ Meddelelse fra Kommissionen "Unge på vej ind i beskæftigelse", COM(2012) 727 final af 5.12.2012.

¹¹ En mere detaljeret vurdering af den aldrende befolknings betydning for budgettet kan findes i rapporten om befolkningsaldringen 2012 på http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf.

Udfordringerne ved den ændrede demografi er blevet større pga. krisen, hvilket sætter medlemsstaternes budgetter under pres i en tid, hvor der er brug for at øge indsatsen for at nå Europa 2020-målene.

Eftersom de offentlige udgifter til socialpolitik, der først og fremmest omfatter pensioner og sundhedsvæsen, gennemsnitligt udgør cirka 29,5 % af BNP i EU, indeholder konsolideringsbestræbelserne en grundig gennemgang heraf. Der skal i mange reformer fokuseres på øget effektivisering, og det skal sikres, at reformerne er veltilrettelagte for at undgå, at fattigdomsniveauerne, produktiviteten og den økonomiske vækst, befolkningens sundhed og den sociale samhørighed påvirkes i negativ retning.

Hvis socialpolitikkerne skal forblive bæredygtige og hensigtsmæssige, kræver det, at medlemsstaterne effektiviserer og samtidig tager hånd om de vigtigste demografiske og samfundsmæssige ændringer¹². I visse tilfælde kan antallet af ydelser, ydelseskontorer og støttebetingelser medføre ekstra omkostninger og begrænset hjælp til dem, der har størst behov. Mangelfuld kontrol kan også medføre unødvendige udgifter. Visse kontantydelse og sociale ydelser er heller ikke særlig målrettede og når ikke ud til de mennesker, der har brug for hjælp¹³.

Medlemsstater, der i øvrigt har ens udgifter til socialpolitik, når forskellige resultater med hensyn til fattigdom, beskæftigelse og sundhed. Dette tyder på, at det er muligt at forbedre den måde, hvorpå ressourcerne anvendes¹⁴.

I den årlige vækstundersøgelse, som indleder det europæiske semester 2013, understreges det, at den igangværende omstrukturering af økonomierne er forstyrrende, politisk udfordrende og socialt vanskelig, men at det er nødvendigt at støbe et intelligent, bæredygtigt og inklusivt fundament for fremtidig vækst og konkurrencedygtighed. Vækstundersøgelsen påpeger ligeledes behovet for at reformere sundhedssystemerne med det dobbelte formål dels at sikre adgang til sundhedstjenester af høj kvalitet, dels at udnytte de offentlige ressource bedre. Behovet for at fremskynde reformen er allerede afspejlet i de landespecifikke henstillinger for 2012, hvor der fokuseres på forlængelse af arbejdslivet, incitamenter til at arbejde, bedre (beskæftigelses-)muligheder for kvinder og unge, mere effektive sociale overførsler og støtteordninger og adgang til kvalitetsydelser.

Ressourcer fra den private og den tredje sektor kan supplere den offentlige indsats

Ressourcer til socialpolitik er ikke begrænset til den offentlige sektors ressourcer. En betydelig del af ressourcerne kommer fra mennesker og familier. Derudover yder nonprofitorganisationer social bistand i stort omfang. Der er tale om f.eks. herberger for hjemløse, hjælp til ældre og handicappede, rådgivningscentre og sociale ydelser i almindelighed. Sociale virksomheder¹⁵ kan supplere den offentlige sektors indsats og bane

¹² Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "Evidence on Demography and Social Trends – Social Policies' Contribution to Inclusion, Employment and the Economy", SWD(2013) 38.

¹³ Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "Report on Follow-up on the Implementation by the Member States of the 2008 European Commission Recommendation on Active Inclusion of People Excluded from the Labour Market – Towards a social investment approach", SWD(2013) 39.

¹⁴ Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "Evidence on Demography and Social Trends – Social Policies' Contribution to Inclusion, Employment and the Economy", SWD(2013) 38.

¹⁵ Den sociale økonomi, også kaldet "den tredje sektor", omfatter ikke-statslige aktører såsom interesseorganisationer, frivillige organisationer og sociale virksomheder, der har sociale ydelser som formål. Sociale virksomheder er virksomheder, der primært har et socialt formål, og hvor overskuddet normalt geninvesteres i virksomheden eller samfundet frem for at maksimere overskuddet for ejere og aktionærer.

vejen for nye markeder, men de har behov for mere støtte, end de modtager i øjeblikket¹⁶. Den kommercielle del af den private sektor skal tilskyndes til at udnytte potentialet i sociale investeringer, f.eks. i form af et sundt og sikkert socialt miljø og arbejdsmiljø. Det er ikke virksomhedernes sociale ansvar alene og omfatter bl.a. jobtræning, børnepasning, sundhedsfremme og tilgængelige og familievenlige arbejdspladser.

På det sociale område gør medlemsstaterne stadig ikke tilstrækkelig brug af mere innovative finansieringsmåder, herunder ved at inddrage den private sektor og anvende finansieringsteknik ved hjælp af redskaber som mikrofinansiering, politisk baserede garantier og sociale obligationer¹⁷, som kan medføre budgetbesparelser.

Behov for at investere i menneskelig kapital hele livet og sikre tilstrækkelige indkomstgrundlag

Hvis Europa 2020-målene skal realiseres, er det nødvendigt at træffe afhjælpende foranstaltninger over en bred front og imødegå de problemer, som mennesker står over for på forskellige tidspunkter i livet.

Børn, som vokser op i fattigdom, forbliver ofte fattige hele livet. Store uligheder med hensyn til uddannelse¹⁸ og sundhed forværres ofte i løbet af livet. Det er derfor vigtigt at tage hånd om de faktorer, der er afgørende for menneskers sundhed livet igennem. Dårlige resultater i skolen giver færre beskæftigelses- og indtjeningsmuligheder senere hen. Der er eksempelvis særlig høj risiko for, at romabørn bliver socialt og økonomisk marginaliserede og diskriminerede. Kun halvdelen har adgang til førskoleundervisning og pasning, hvilket svarer til halvdelen af EU-gennemsnittet, og i adskillige medlemsstater er det mindre end 10 %, som færdiggør en overbygnings- eller ungdomsuddannelse, hvilket resulterer i lav beskæftigelse. I Tjekkiet er det kun 2 ud af 10 romaer i marginaliserede områder, som har en form for formel uddannelse eller ungdomsuddannelse, der bestemmer deres karrierevej¹⁹.

Behovet for at investere i menneskelig kapital begynder i en meget tidlig alder og fortsætter livet igennem. Ungdomsarbejdsløsheden ligger i dag på 23,4 % og er stigende. Samtidig sker der for få fremskridt med hensyn til at reducere antallet af unge, der forlader skolen for tidligt og derfor ikke får en videregående uddannelse. Derudover er et foruroligende højt antal unge uden beskæftigelse, almen uddannelse eller faglig uddannelse, hvilket svarer til 12,9 % af unge europæere (15-24 år) eller 7,5 mio. mennesker i 2011. Resultatet er, at unge mennesker i visse medlemsstater har en relativt højere risiko for at ende i fattigdom end ældre. Sådanne risici og mangel på beskæftigelse er ligeledes et alvorligt problem i mange af EU's landområder, hvor unge sammenlignet med deres jævnaldrende i byområder og store byer har svært ved at komme ind på arbejdsmarkedet eller finde job²⁰.

¹⁶ Hvilket er understreget i initiativet for socialt iværksætteri i Kommissionens meddelelse "At skabe et gunstigt klima for sociale virksomheder som kerneelementer i den sociale økonomi og den sociale innovation", KOM(2011) 682 endelig af 25.20.2011.

¹⁷ Ved en social obligation forstås, at en privat investor betaler for, at en udbyder af sociale tjenester gennemfører et socialt program. Til gengæld giver den offentlige sektor tilsagn (en "obligation") om tilbagebetaling af den oprindelige investering samt en afkastprocent, hvis det sociale program opnår de fastsatte sociale mål.

¹⁸ F.eks. begrænset adgang til uddannelse af høj kvalitet, begrænset adgang til supplerende undervisningsstøtte, mangel på støtte fra forældrene eller mangel på adgang til videre (ufornel) læring osv.

¹⁹ World Bank, Human Development Sector Unit, Europe and Central Asia Region : Europe and Central Asia Roma Inclusion: "An Economic Opportunity for Bulgaria, the Czech Republic, Romania and Serbia", 30. september 2010.

²⁰ Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, SWD(2012) 44 final af 7.3.2012.

Folk i hovedgruppen og ældre arbejdstagere er ramt af den hurtige stigning i langtidsledigheden. De risikerer derfor at ende i fattigdom, og deres beskæftigelsesegnet, deres familiers stabilitet og deres psykiske og fysiske helbred bringes i fare.

Udover de unge er det Europas (ældre) kvinder, arbejdsløse, handicappede og indvandrere, som møder modgang. De er ramt af en meget høj arbejdsløshedsprocent, som i 2011 var 19,6 % mod den gennemsnitlige 9,7 %. Beskæftigelsesgraden for handicappede er 25 % lavere end for mennesker uden handicap. Risikoen for fattigdom og social marginalisering blandt udenlandsk fødte borgere i alderen 25-54 år er i hele EU mere end 10 procentpoint højere end gennemsnittet²¹. Der er ligeledes en stor kløft på 8 procentpoint mellem indvandrere og EU-borgere med hensyn til risikoen for fattigdom efter sociale overførsler²². Derudover har børn med indvandrerbaggrund en højere risiko for at forlade skolen tidligt.

Endvidere er arbejdsmarkedet endnu ikke inklusivt. I visse lande foregår integrationen af kvinder og folk med indvandrerbaggrund meget langsomt, og det gennemsnitlige antal arbejdstimer er fortsat lavt. Arbejdsmarkedssegmentering og -polarisering skaber betydelige uligheder på markedet i en række lande, og skatte- og socialsikringsystemerne kan virke demotiverende for lyst til at arbejde, specielt for mennesker med lave indtægter eller sekundære forsørgere. Tidlig pensionering og forskellen mellem den faktiske og den lovbestemte pensionsalder er med til at sænke den økonomiske aktivitet.

For mange menneskers vedkommende er det nuværende job ikke nok til at hjælpe familien ud af fattigdom. De fattige, som er i arbejde, udgør en tredjedel af de erhvervsaktive, som risikerer at ende i fattigdom²³.

Til trods for indsatsen for at modernisere velfærdssystemerne er der stor forskel på fremskridtet i EU-landene, og i en række medlemsstater slår socialpolitikkerne alt for ofte fejl, når det drejer sig om at hindre, at dele af befolkningen ender i fattigdom og social eksklusion og/eller bliver langtidsledige. Hvis der ikke fandtes socialsikringsystemer, ville der være næsten dobbelt så mange fattige. Ikke desto mindre modtager flere og flere mennesker enten utilstrækkelige ydelser eller ingen ydelser overhovedet. Flere og flere husstande har økonomiske problemer²⁴.

Forskellene i den disponible indkomst er blevet større i visse lande, mens de absolutte levestandarder for mennesker, der allerede befandt sig i en udsat position, er faldet uforholdsmæssigt meget. Dette er i modstrid med borgernes ret til en værdig tilværelse²⁵. I følge en vurdering for 2009²⁶ er der på en given nat tale om helt op til 410 000 hjemløse i EU's gader. Dette antal er stigende i de fleste medlemsstater, og langt flere er i overhængende fare for at blive sat på gaden²⁷.

Ligestilling mellem mænd og kvinder

²¹ Kilde: Eurostat, EU-SILC 2008.

²² Kilde: Eurostat, EU-SILC 2008.

²³ EU Employment and Social Situation Quartely Review, december 2012.

²⁴ Hvis en husstand har økonomiske problemer betyder det, at den må tære på sin opsparing eller gældsætte sig for at betale de løbende udgifter.

²⁵ Se også Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, som i kapitel III om ligestilling fastlægger børns rettigheder (artikel 24) og ældres rettigheder (artikel 25) og henviser til ligestillingen mellem mænd og kvinder (artikel 23) og til integration af mennesker med handicap (artikel 26).

²⁶ Ifølge ETHOS's definition: <http://www.feantsa.org/files/freshstart/Toolkits/Ethos/Leaflet/EN.pdf>.

²⁷ "A social inclusion roadmap for Europe 2020", H. Frazer, E. Marlier, I. Nicaise, 2010.

De særlige udfordringer, som opstår pga. fortsat forskelsbehandling af kønnene, skal håndteres på en mere sammenhængende måde²⁸. Samlet set er der 12 mio. flere kvinder end mænd i EU, der lever i fattigdom. Udover at kvinder får mindre i løn, er deres andel i arbejdsstyrken lavere, og de arbejder færre timer, specielt fordi de varetager ubetalt husholdningsarbejde, børnepasning og langvarige pasningsopgaver. Mere specifikt er der tale om, at:

- kvinders erhvervsfrekvens stadig er 16,4 % under mænds, hvilket afspejler vedvarende kønsforskelle i fordelingen af husholdningsopgaverne (64,9 % mod 77,6 % for aldersgruppen 15-64 år i 2011).
- en større procentdel af kvinderne arbejder på deltid, hvilket betyder, at kvinder i gennemsnit arbejder 17,0 % færre timer end mændene (33,7 timer mod 40,6 i 2011).
- lønforskellen mellem kønnene er på 16,2 % (i 2010, målt i gennemsnitlig timeløn), hvilket dels skyldes, at kvinder tjener mindre for samme arbejde, dels at der er en højere koncentration af kvinder i job, der er lavere betalt.

Når dette tages med i betragtningen, tjener kvinder gennemsnitligt over 40 % mindre end mænd²⁹. Eftersom ligestillingsproblemet forbliver det samme livet igennem, og de negative følger blot bliver større med tiden, betyder det lavere BNP, lavere socialsikringsbidrag og større fattigdom blandt ældre kvinder. 18 % af kvinder i alderen 65 år og derover risikerer at ende i fattigdom mod kun 13 % af mændene. For mennesker, der kommer fra ringe kår eller tilhører en etnisk minoritet, er uligheden mellem kønnene blot større.

2. HVAD ER DER BEHOV FOR? FOKUS PÅ ENKELTE, MÅLRETTEDE OG BETINGEDE SOCIALE INVESTERINGER

På trods af store forskelle imellem medlemsstaterne står alle over for strukturelle, sociale og demografiske udfordringer. De, som på et tidligt tidspunkt, konsekvent og før krisen anvendte en vækstmodel med sociale investeringer i deres socialpolitikker, har haft større inklusiv vækst end andre³⁰. Modernisering af socialpolitikken er et spørgsmål af fælles interesse på EU-plan, fordi et lands ineffektive socialpolitik kan have konsekvenser for de andre, specielt i euroområdet. Hvis der ikke investeres tilstrækkeligt i socialpolitikker, der styrker udviklingen af den menneskelige kapital, f.eks. i førskoleundervisning og børnepasning, medfører det i visse medlemsstater et lavere uddannelsesniveau og en generelt lavere kompetenceudvikling³¹. Dette kan være en del af forklaringen på forskellen i medlemsstaternes økonomiske konkurrencedygtighed og den uligevægt, som er konstateret i ØMU, eftersom dårlig uddannelse og kompetencer resulterer i en dårligere kvalificeret og mindre produktiv arbejdsstyrke. I medlemsstater med ringe økonomisk konkurrencedygtighed kan det også føre til, at de højest uddannede forlader landet for at finde arbejde andetsteds, hvilket forringer produktionspotentialet yderligere.

Eftersom medlemsstaterne er stillet over for disse strukturelle og langvarige udfordringer, er de nødt til at tilpasse sig for at sikre, at deres socialsikringsystemer er velegnede og

²⁸ Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "Evidence on Demography and Social Trends – Social Policies' Contribution to Inclusion, Employment and the Economy", SWD(2013) 38.

²⁹ Baseret på Kommissionens beregninger.

³⁰ Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "Evidence on Demography and Social Trends – Social Policies' Contribution to Inclusion, Employment and the Economy", SWD(2013) 38.

³¹ Se OECD's rapport fra 2012 "Starting Strong III: A quality toolbox for Early Childhood Education and Care", OECD, Paris, for dokumentation af, hvordan politikker for førskoleundervisning påvirker PISA-resultaterne (2009) og forskellene mellem de medlemsstater, der investerer i disse politikker.

bæredygtige og bidrager til at stabilisere økonomien. Hvis en person er midlertidigt arbejdsløs, bør der fokuseres på at forbedre vedkommendes evner, så vedkommende kan vende tilbage til arbejdsmarkedet. Dette skal ske ved en målrettet og omkostningseffektiv indsats, der er rettet mod individuelle behov.

For at hjælpe personer med at leve op til deres fulde potentiale, så de kan indgå i det sociale og økonomiske liv, er det nødvendigt at støtte dem, når de møder modstand i livet. Det begynder med investeringer i børn og unge og fortsætter livet ud. Social innovation skal være en integreret del af de nødvendige ændringer, og foregå ved at afprøve forskellige politiske tilgange og derefter vælge de mest effektive.

2.1. Socialsystemerne skal gøres mere bæredygtige og hensigtsmæssige gennem forenkling og større målrettedhed

For at nå Europa 2020-målene er der behov for en ny tilgang, der tager hensyn til de budgetmæssige begrænsninger og de demografiske udfordringer, som medlemsstaterne står over for. Socialpolitikkerne skal være både hensigtsmæssige og økonomisk bæredygtige, da det er to sider af samme sag. Det betyder først og fremmest, at de disponible ressourcer skal anvendes mere effektivt, og at politikkerne derfor skal forenkles, målrettes og tage højde for konditionalitet, når der udarbejdes politikker. Både universalisme og selektivitet skal anvendes på intelligent vis. Den førskoleundervisning, der er vidt udbredt i bl.a. Frankrig, har eksempelvis vist sig at have en målbar og vedholdende positiv effekt på børnenes evne til at klare sig godt i skolen og på lang sigt opnå højere lønninger på arbejdsmarkedet.

Arbejdsdokumentet om investeringer i sundhed³² viser, hvordan intelligente investeringer i sundhed kan føre til bedre sundhedsresultater, produktivitet, arbejdsduelighed, social inklusion og mere omkostningseffektiv brug af offentlige midler, idet de bidrager til sundhedssystemernes økonomiske bæredygtighed³³, investeringer i den menneskelige kapital og lige vilkår på sundhedsområdet³⁴.

Udgifternes effekt bør øges yderligere gennem en øget indsats for at mindske svig og den administrative byrde for brugere og udbydere. Finansieringsstrukturen kan styrkes ved at forbedre skatteopkrævningen, udvide skattegrundlaget, foretage en kritisk gennemgang af skatteudgiftsposter og gøre skattestrukturen mere vækstfremmende, f.eks. via miljøskatter. Endelig bør socialpolitikker være mere målrettet dem, som har det største behov, så man sikrer en større udnyttelsesgrad, og derved samtidig gør politikkerne mere hensigtsmæssige og bæredygtige.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at:

- sørge for, at de sociale investeringer afspejles bedre i fordelingen af midler og den generelle opbygning af socialpolitikken. Det indebærer, at fokus skærpes på politikker for (børne)pasning, almen uddannelse og faglig uddannelse, boligstøtte, revalidering, sundhedstjenesteydelser og aktiv arbejdsmarkedspolitik. Sundhedssystemernes bæredygtighed skal forbedres³⁵. Finansieringsstrukturen skal forbedres ved f.eks. at effektivisere opkrævningen af indtægter, udvide skattegrundlaget og gøre skattestrukturen mere vækstfremmende, alt imens negative

³² Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "Investing in Health", SWD(2013) 43.

³³ Konklusioner fra Rådets 3054. møde (økonomi og finans), Bruxelles den 7. december 2010.

³⁴ Rådets konklusioner om fælles værdier og principper i EU's sundhedssystemer (2006/C 146/01).

³⁵ Dette bør ske på grundlag af EPC's og Kommissionens fælles rapport om sundhedssystemer i EU og på medlemsstaternes samarbejde inden for rammerne af Rådets overvejelser vedrørende sundhedssystemer og kroniske sygdomme.

virksomheder på efterspørgslen efter arbejdskraft skal undgås. Der skal rapporteres om fremskridtene i de nationale reformprogrammer.

- forenkling af socialsikringsystemerne og deres administration for brugere og udbydere, mindske den administrative byrde og svig og øge udnyttelsesgraden. Det kan opnås ved f.eks. at etablere one-stop-shop-løsninger og undgå spredning af forskellige former for støtte til samme tilfælde. Socialpolitikken skal målrettes for at sikre, at de, som har mest brug for hjælp, får tilstrækkelig støtte, samtidig med at de offentlige udgifter mindskes.

Kommissionen vil støtte medlemsstaterne ved:

- at overvåge socialsystemernes effektivitet og fokus på sociale investeringer inden for rammerne af det europæiske semester med det formål også at gøre dem mere hensigtsmæssige og bæredygtige. Udvalget for Social Beskyttelse (SPC) vil på grundlag af Rådets mandat³⁶ og sit arbejdsprogram for 2013 arbejde på finansieringen af socialsikringsystemerne og virkningerne af udgifterne til social beskyttelse. Der vil inden udgangen af 2013 blive udviklet en metode til gavn for dette arbejde. Arbejdet vil være baseret på analyser og udveksling af bedste praksis inden for rammerne af den åbne koordinationsmetode for social beskyttelse og social inklusion.
- i løbet af 2013 at etablere et ekspertpanel, der kan yde uafhængig rådgivning om effektive investeringer i sundhed³⁷.

2.2. Aktiverings- og støttepolitik gennem målrettet, betinget og mere effektiv støtte

Medlemsstaternes regeringer og arbejdsgivere må skride til handling for at øge arbejdsmarkedsdeltagelsen, specielt ved at fjerne de resterende forhindringer for fuld deltagelse og øge jobskabelsen og efterspørgslen på arbejdskraft.

Ud over de politiske retningslinjer, der er fastsat i beskæftigelsespakken og pakken "Nytænkning på uddannelsesområdet"³⁸, som fokuserer på udbuds- og efterspørgselssiden af arbejdsmarkedet, indebærer det, at der investeres i socialpolitik, sociale tjenesteydelser og kontantydelse, som både aktiverer og støtter. Sociale investeringer bør fokusere på resultatet for både det enkelte individ og samfundet som hele. Støtten skal give den enkelte en exitstrategi, ydes så længe som nødvendigt og dermed principielt være midlertidig. Sociale tjenesteydelser er i visse tilfælde en bedre støtte end kontantydelse. Derudover bør visse former for støtte være gensidige, dvs. at det er en betingelse, at den enkelte person efter bedste evne skal opnå et passende og specifikt mål, som det ofte ses i forbindelse med f.eks. arbejdsløshedsunderstøttelse.

Gennemførelsen af henstillingen om aktiv inklusion³⁹ og de retningslinjer, der fastsættes med nærværende pakke⁴⁰ er særdeles vigtige i den henseende. Foranstaltninger skal svare til

³⁶ Rådet (beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerpolitik) af 17.2.2012: "arbejde med finansieringen af de sociale beskyttelsessystemer, idet andre relevante udvalg indbydes til at deltage i dette vigtige arbejde".

³⁷ [Kommissionens afgørelse 2012/C 198/06 af 5. juli 2012 om oprettelse af et tværfagligt og uafhængigt ekspertpanel, som skal rådgive om effektive investeringer i sundhed.](#)

³⁸ Meddelelse fra Kommissionen "Nytænkning på uddannelsesområdet: Investering i kvalifikationer for bedre socioøkonomiske resultater". COM(2012) 669 af 20. november 2012.

³⁹ Kommissionens henstilling af 3.10.2008 om aktiv integration af mennesker, der er udstødt fra arbejdsmarkedet (2008/867/EF), EUT L 307 af 18.11.2008, s. 11.

individets behov frem for at være bundet til ydelsen eller den målgruppe, som vedkommende tilhører. One-stop-shop-løsninger og individuelle kontrakter er eksempler på en mere enkel tilgang, der opfylder folks behov. Opstilling af referencebudgetter kan støtte gennemførelsen af denne henstilling⁴¹.

Skatte- og understøttelsessystemerne skal sikre, at det betaler sig at arbejde, og socialpolitikkerne skal sikre et tilstrækkeligt indkomstgrundlag. Der bør tages fat på hindringerne for kvinders og andre underrepræsenterede gruppers deltagelse på arbejdsmarkedet. Der skal skrides tidligt ind og gives adgang til basale ydelser som basale betalingskonti, internet, transport⁴², børnepasning, uddannelse og sundhed. Et andet aspekt af denne indsats er fremme af "bedst til prisen"-løsninger⁴³ for forbrugsvarer og tjenesteydelser og en bedre finansiel inklusion. Det er vigtigt at gennemføre bankkonto-pakken, som følger op på henstillingen fra 2011⁴⁴ og bl.a. indeholder foranstaltninger, der skal sikre, at alle forbrugere i EU kan få en helt enkel betalingskonto.

Sociale investeringer er særlig vigtige for de mennesker, der er uforholdsmæssigt hårdt ramt af arbejdsløshed, fattigdom, dårlige boligforhold, dårlige sundhedsforhold og diskrimination. Der er eksempelvis mange romaer, der lever ekstremt marginaliseret og under meget dårlige socioøkonomiske forhold. Det kræver politikker, som er målrettet deres behov, og som yder integreret støtte. Hvis hjemløshed forebygges og håndteres tidligt, resulterer det i betydelige besparelser med hensyn til husvildeboliger, sundhed og forebyggelse af kriminalitet. Det kræver også en gennemgang af lovgivning om og praksis for udsættelse.

Innovation er et vigtigt aspekt af den sociale investeringspolitik, eftersom socialpolitikker kræver konstant skal tilpasses nye udfordringer. Det indebærer, at nye produkter, tjenesteydelser og modeller udvikles, implementeres og efterprøves, og at de mest effektive udvælges. Der er brug for en ramme, hvor socialpolitikernes ophavsmænd kan efterprøve og fremme bl.a. nye finansieringsmekanismer samt måle og analysere deres virkninger.

Socialpolitiske nyskabelser skal, bl.a. gennem anvendelse af Den Europæiske Socialfond, intensiveres, integreres i den politiske beslutningstagning og knyttes til prioriteter såsom gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger.

Sociale virksomheder kan sammen med den tredje sektor supplere den offentlige sektors indsats og gå foran i udviklingen af nye tjenesteydelser og markeder for borgerne og den offentlige administration, men de har brug for opkvalificering og støtte. Det er vigtigt, at medlemsstaterne hjælper de sociale iværksættere med støtteordninger, giver dem incitament til at etablere sig og fastsætter regler, der giver dem gunstige forhold⁴⁵. Nærværende pakke⁴⁶

⁴⁰ Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "Report on Follow-up on the Implementation by the Member States of the 2008 European Commission Recommendation on Active Inclusion of People Excluded from the Labour Market – Towards a social investment approach", SWD(2013) 39.

⁴¹ Referencebudgetter består dels af en liste over varer og tjenesteydelser, som en familie af en vis størrelse og sammensætning har brug for for at opretholde et vist velfærdsniveau, dels af de anslåede månedlige eller årlige udgifter. Kilde: European Debt Network (2009), "Handbook of reference budgets", s. 5 og fremefter.

⁴² Se også EU's lovgivning vedrørende passagerers rettigheder og offentlige transportydelser, forordning (EU) nr. 1177/2010.

⁴³ Den laveste pris, som en forbruger kan betale for en given vare eller tjenesteydelse, herunder – hvis det er relevant – ved at købe varer eller tjenesteydelser "en gros".

⁴⁴ Kommissionens henstilling 2011/442/EU om adgang til at oprette og anvende en basal betalingskonto, 18.7.2011.

⁴⁵ EU's statsstøtteregler skal overholdes (den generelle gruppefritagelsesforordning nr. 800/2008 eller forordningen om de minimis-støtte nr. 1998/2006 vil kunne anvendes).

indeholder eksempler på succesfulde projekter og vejledninger for videre brug af EU-midler, især fra ESF.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til:

- hurtigt og fuldt ud at gennemføre Kommissionens henstilling fra 2008 om aktiv inklusion af mennesker, der er udstødt fra arbejdsmarkedet, bl.a. ved brug af ESF og Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) og integration af de tre søjler: passende indkomststøtte, inklusive arbejdsmarkeder og sociale tjenesteydelser. Der skal etableres regler, der sikrer adgang til effektiv og prisbillige sociale tjenesteydelser af høj kvalitet, som respekterer EU-reglerne. Ud fra den metode, der er udviklet af Kommissionen i samarbejde med Udvalget for Social Beskyttelse, skal der opstilles referencebudgetter, som sikrer et effektivt og tilstrækkeligt indkomstgrundlag, og som tager hensyn til lokale, regionale og nationale behov⁴⁷. Fremskridtene bør afspejles i de nationale reformprogrammer.
- at udligne lønforskellene mellem mænd og kvinder og fjerne de forhindringer, der er for at kvinder og andre underrepræsenterede grupper kan deltage på arbejdsmarkedet, bl.a. ved at opfordre arbejdsgiverne til at tage hånd om diskrimination på arbejdspladsen og træffe foranstaltninger til forening af arbejdsliv og privatliv (herunder børnepasningsmuligheder), tilpassede arbejdspladser – herunder IKT-baserede løsninger, e-tilgængelighed, mangfoldighedsledelse, programmer for opkvalificering, uddannelse og anerkendelse af kompetencer og kvalifikationer, såvel som mobilitet og karriereudvikling. Dette mål skal nås ved hjælp af arbejdsmarkedslovgivning, lovgivning om forældreorlov og økonomiske incitament. Det skal sikres, at skatte- og understøttelsessystemerne er indrettet, så det betaler sig at arbejde (gradvist aftagende støtte eller målrettede økonomiske incitament). ESF, EFRU, Den Europæiske Fond for Integration af Tredjelandstatsborgere og Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden bør anvendes til dette formål.
- at bekæmpe hjemløshed ved hjælp af omfattende strategier, der er baseret på forebyggelses- og boligforholdstiltag og en gennemgang af regler og praksis for udsættelse, idet der tages højde for denne pakkes vigtigste konklusioner vedrørende bekæmpelse af hjemløshed.
- at benytte Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede, hvor det er passende, til at afhjælpe materielle afsavn og hjemløshed, herunder gennem ledsageforanstaltninger, der fremmer social inklusion.
- at gennemføre Kommissionens henstilling om adgang til en basal betalingskonto⁴⁸ og fremme "bedst til prisen"-løsninger for forbrugsvarer og tjenesteydelser for at øge den sociale inklusion.
- at udarbejde konkrete strategier for sociale nyskabelser såsom offentligt-private partnerskaber i den tredje sektor, sikre tilstrækkelig og pålidelig økonomiske støtte – herunder mikrofinansiering, og sørge for uddannelse, etablering af netværk og

⁴⁶ Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "Social Investment through the European Social Fund", COM(2013) 44.

⁴⁷ Hvilket understreges i de fælles principper om aktiv inklusion, som Rådet vedtog den 12. december 2008.

⁴⁸ Kommissionens henstilling 2011/442/EU om adgang til at oprette og anvende en basal betalingskonto, 18.7.2011 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:190:0087:01:EN:HTML>.

mentorordninger for således at støtte evidensbaserede politikker. De finansieringsmuligheder, der er via ESF, EFRU, ELFUL, Den Europæiske Investeringsfond og EU-programmet for social udvikling og innovation skal - med dette mål og flere andre succesfulde projekter for øje - udnyttes fuldt ud. Socialpolitiske nyskabelser skal prioriteres i gennemførelsen af de relevante landespecifikke henstillinger, og der skal rapporteres herom i de nationale reformprogrammer.

- at støtte de sociale iværksættere⁴⁹ ved at give dem incitament til at etablere og videreudvikle sig ved at øge deres viden og netværk og give dem gunstige lovmæssige rammer i stil med initiativet for socialt iværksætteri⁵⁰ og 2020-planen for iværksætterkultur⁵¹.
- udforske og udvikle nye måder at sikre supplerende privat finansiering af de sociale investeringer på, f.eks. gennem offentlig-private partnerskaber.

Kommissionen vil støtte medlemsstaterne ved at:

- overvåge reformerne for aktiv inklusion⁵² som led i det europæiske semester, udvikle en metode til opstilling af referencebudgetter i 2013, og kontrollere, hvorvidt indkomststøtten er tilstrækkelig. Kontrollen tager udgangspunkt i referencebudgetterne, når disse er udarbejdet i samarbejde med medlemsstaterne.
- præcisere over for offentlige myndigheder og tjenesteydere, hvordan EU's statsstøtteregler, det indre marked og offentlige indkøb⁵³ også finder anvendelse på sociale tjenesteydelser. Dette skal ske ved hjælp af en opdateret guide⁵⁴ og regelmæssig informationsudveksling med interessenterne.
- forberede en henstilling om bedste praksis med hensyn til integration af romaer, idet der tages udgangspunkt i medlemsstaternes erfaringer og årligt rapporteres om de fremskridt, der er gjort med hensyn til gennemførelsen af de nationale strategier for romaernes integration i løbet af det europæiske semester. Romaernes integration skal fremmes gennem udveksling af bedste praksis ligesom det transnationale samarbejde skal forbedres gennem et netværk af nationale kontaktpunkter for romaerne.
- fremlægge et lovforslag, der skal forbedre adgangen til basale betalingskonti, øge bankgebyrers gennemsigtighed og sammenlignelighed og gøre det nemmere at skifte bankkonto.

⁴⁹ Aksen for socialt iværksætteri, der indgår i EU's program for social udvikling og innovation (med et budget på 90 mio. EUR), støtter udviklingen af det sociale investeringsmarked og letter adgangen til finansiering for sociale virksomheder ved at stille egenkapital, kvasiegenkapital, låneinstrumenter og tilskud til rådighed.

⁵⁰ Kommissionens meddelelse "Initiativ for socialt iværksætteri, At skabe et gunstigt klima for sociale virksomhedersom kerneelementer i den sociale økonomi og den sociale innovation", KOM(2011) 682 endelig af 25. oktober 2011.

⁵¹ Meddelelse fra Kommissionen "2020-handlingsplanen for iværksætterkultur", COM(2012) 795 af 9. januar 2013.

⁵² Se fodnote 38 og 39.

⁵³ Kommissionens forslag til direktiv om offentlige indkøb (KOM(2011) 896 endelig) og forslag til direktiv om indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester (KOM(2011) 895 endelig) er i øjeblikket til forhandling.

⁵⁴ Vejledning i anvendelse af Den Europæiske Unions regler om statsstøtte, offentlige indkøb og det indre marked på tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og navnlig sociale ydelser af almindelig interesse.

- øge borgernes viden om deres sociale rettigheder ved hjælp af brugervenlige guider om social beskyttelse og etablere tjenester, der hjælper dem med at holde styr på deres pensionsrettigheder. Derudover vil Kommissionen hjælpe med at forebygge diskrimination pga. nationalitet og fjerne antallet af forhindringer, som mobile arbejdstagere er konfronteret med, gennem et direktiv, der skal sørge for, at retten til fri bevægelighed bliver brugt og håndhævet bedre.
- udstikke retningslinjer for 2013 for, hvordan medlemsstaterne anvender socialpolitiske nyskabelser i gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger. Disse retningslinjer vil indeholde eksempler på anvendelse af midlerne fra de europæiske struktur- og investeringsfonde.
- fremlægge en rapport i 2013 om gennemførelsen af meddelelsen "Solidaritet på sundhedsområdet: Begrænsning af uligheder på sundhedsområdet i EU"⁵⁵.

2.3. Sociale investeringer gennem hele livet

Støtte bør været målrettet de specifikke behov, der opstår livet igennem: fra barndom til ungdom, overgangen fra skole til arbejde, forældreskabet, karriere fra start til slut og alderdom. Det betyder, at integrerede ydelser, kontantydelse og støtte skal tilpasses de kritiske perioder i en persons liv og forebygge modgang senere i livet.

Kommissionens henstilling "Investering i børn: hvordan man bryder den onde cirkel for de socialt udsatte"⁵⁶, som er en del af denne pakke, er en klar illustration af, hvordan målrettede sociale investeringer kan indgå i en almenlydig, rettighedsbaseret politik og øge lige muligheder for alle.

Fokus på børn er afgørende for en bæredygtig, effektiv og konkurrencedygtig vidensøkonomi og et retfærdigt samfund for alle generationer. Fremtidens pensioner afhænger af dem, som i dag er børn. Hvis forholdet mellem en øget forventet levetid og stadig færre erhvervsaktive ikke bringes i balance, kan det føre til en skævvredet udgiftsstruktur, der fokuserer på alderssyndelser, generelt højere offentlige budgetter og færre ressourcer til børn og unge. Der er bred enighed om, at tidlig førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet er en effektiv måde at forhindre skolefrafald og forbedre fremtidige akademiske præstationer, sundhed, beskæftigelse og social mobilitet.

Hvis den onde cirkel skal brydes for alle generationer, skal der trækkes på en række politikker, som støtter ikke bare børnene, men også deres familier og samfund. Dette indebærer en kombination af kontant- og naturalieydelse, lige adgang til kvalitetsuddannelse og mindskelse af skolefrafaldet samt afskaffelse af adskillelse på skolerne og misbrug af specialundervisning.

Hvis der investeres i sundhed fra en tidlig alder, forbliver folk aktive i længere tid og har et bedre helbred. Det øger arbejdsstyrkens produktivitet og mindsker det finansielle pres på sundhedssystemerne. Sundhedsfremme og forebyggende sundhedspleje er særlig vigtigt livet igennem. Her er det også vigtigt at fremhæve de fordele, der er ved investeringer i sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen⁵⁷.

⁵⁵ Meddelelse fra Kommissionen "Solidaritet på sundhedsområdet: Begrænsning af uligheder på sundhedsområdet i EU", KOM(2009) 567 endelig af 20. oktober 2009.

⁵⁶ Se Kommissionens henstilling "Investering i børn: hvordan man bryder den onde cirkel for de socialt udsatte", COM(2013) 778.

⁵⁷ KOM(2007) 62 endelig af 21. februar 2007.

Europa-Kommissionens ungdomsbeskæftigelsespakke⁵⁸ er en reaktion på den nuværende høje ungdomsarbejdsløshed. Pakken indeholder ordninger, som sikrer, at alle unge får kvalitetstilbud om beskæftigelse, videreuddannelse, en lærlingeuddannelse eller et praktikophold senest fire måneder efter, at de har forladt skolen eller er blevet arbejdsløse. Denne "ungdomsgaranti" forbedrer beskæftigelsessikkerheden for de unge ved at lette overgangen fra skole til arbejde. Den bør suppleres af muligheder for at forbedre kvalifikationer gennem politikker for livslang læring. Det foreslåede "Erasmus for alle"-program⁵⁹ vil ligeledes hjælpe de unge med at få uddannelse og opbygge kvalifikationer, der kan fremme deres personlige udvikling, øge deres kompetencer og sprogkundskaber og forbedre deres generelle beskæftigelsesmuligheder.

Senere i livet hjælper politikker for sundhed og aktiv aldring mennesker med at udnytte deres potentiale fuldt ud. Ofte ignoreres de ældres bidrag til samfundet som plejepersonale eller frivillige, og de bør få den rette støtte til at varetage disse opgaver. Det europæiske år for aktiv aldring og solidaritet mellem generationerne i 2012 har øget opmærksomheden omkring ældres bidrag til samfundet og har hjulpet politiske initiativer på vej, såsom Østrigs nye føderale plan for ældre borgere.

Nærværende pakke indeholder eksempler på, hvordan behovet for langtidspleje kan håndteres gennem forebyggelse, rehabilitering, etablering af mere ældrevenlige miljøer og udvikling af mere effektiv måder at yde pleje på⁶⁰. Den udprægede mangel på sundheds- og langtidsplejepersonale bør afhjælpes gennem incitamenter, der fremmer beskæftigelsen inden for sundhedssektoren og forbedre arbejdsforholdene på området. Tilgængelig og prisbillig transport og tilpassede boliger giver ligeledes ældre og handicappede mulighed for at tage ansvar for eget liv så længe som muligt og mindske behovet for langtidspleje.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til:

- på integreret vis at gennemføre Kommissionens henstilling "Investering i børn: hvordan man bryder den onde cirkel for de socialt udsatte" ved hjælp af en kombination af ydelser i form af kontanter og naturalier og adgang til kvalitetsundervisning fra en tidlig alder, sundhed og sociale tjenesteydelser. Der skal skabes mere lige forhold i barndommen ved at afskaffe adskillelsen på skolerne og misbruget af specialundervisning. Førskoleundervisning og børnepasning skal gøres mere synlige og tilgængelige i overensstemmelse med Barcelonamålene⁶¹ om børnepasningsordninger og EU's mål på området⁶². Der skal rapporteres om fremskridtene i de nationale reformprogrammer. ESF, EFRU og ELFUL skal anvendes til at fremme adgang til sundhed og sociale tjenesteydelser samt førskoleundervisning og børnepasning.

⁵⁸ Meddelelse fra Kommissionen "Unge på vej ind i beskæftigelse", COM(2012) 727 final af 5. december 2012.

⁵⁹ Meddelelse fra Kommissionen "ERASMUS FOR ALLE: EU-programmet for almen uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og idræt", KOM(2011) 787 endelig af 23. november 2011.

⁶⁰ Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "Long-Term Care in Ageing Societies - Challenges and Policy Options", SWD(2013) 41.

⁶¹ Ved topmødet i Barcelona i 2002 satte Det Europæiske Råd det mål for 2020, at 1) mindst 90 % af børn mellem 3 år og alderen for obligatorisk skolestart og 2) mindst 33 % af børn under 3 år skal have mulighed for at blive passet.

⁶² Inden 2020 bør mindst 95 % af børn mellem 4 år og alderen for obligatorisk skolestart deltage i førskoleundervisning. Rådets konklusioner af 12. maj 2009 om en strategiramme for europæisk samarbejde på uddannelsesområdet (ET 2020), bilag I til konklusionerne (EUT C 119 af 28.5.2009, s. 7).

- at gennemføre henstillingen om politikker, som skal mindske skolefrafald og udvikle omfattende, evidensbaserede politikker mod skolefrafald, som omfatter forebyggelse, samt interventions- og kompensationsforanstaltninger⁶³.
- at anvende de vejledende principper for aktiv aldring og solidaritet mellem generationerne⁶⁴ og indekset for aktiv aldring⁶⁵, som holder øje med ældres beskæftigelse, deres sociale deltagelse, uafhængighed og de muligheder, som det europæiske innovationspartnerskab inden for aktiv og sund aldring⁶⁶ tilbyder, for at vurdere i hvilket omfang ældre er i stand til at udnytte deres potentiale.

Kommissionen vil støtte medlemsstaterne ved at:

- forbedre mængden af tidsseriedata med særlig fokus på børn, således at udvikling og overvågning af socialpolitikker har fokus på hele livsforløbet. Der skal rapporteres om fremskridtene i rapporten "Employment and Social Developments in Europe".
- afprøve, hvor effektivt betingede kontantoverførsler er med hensyn til førskoleundervisning og børnepasning. Dette skal ske gennem et forskningsprogram finansieret af fællesskabsprogrammet for beskæftigelse og social solidaritet, Progress.
- samarbejde med Udvalget for Social Beskyttelse i 2013 om en rapport vedrørende politikker for langtidspleje med det formål at støtte sund og aktiv aldring og øge uafhængigheden blandt mennesker i alle aldre ved at anvende nye teknologier, herunder e-sundhed, og overvåge fremskridtet mod en bæredygtig og hensigtsmæssig social beskyttelse mod risici for langtidspleje. Kommissionen vil også udarbejde en "manual for politiske beslutningstagere", som skal hjælpe medlemsstaterne med at udvikle strategier for langtidspleje. Manualen skal baseres på arbejde fra Institut for Teknologiske Fremtidsstudier, som hører under Europa-Kommissionens Fælles Forskningscenter (JRC).

3. RETNINGSLINJER FOR ANVENDELSE AF EU-MIDLER 2014-2020

Den Europæiske Unions budget skal være *"en katalysator for vækst og beskæftigelse i hele Europa, navnlig ved at fungere som løftestang for produktive investeringer og investeringer i menneskelig kapital"*⁶⁷. Imidlertid er den andel af EU-midler især fra ESF, som medlemsstaterne har brugt på beskæftigelse, udvikling af den menneskelige kapital, sundhed og socialpolitik, blevet mindre siden 1989. Derfor har Kommissionen for perioden 2014-2020 foreslået, at mindst 25 % af samhørighedspolitikens finansiering bør allokere til sociale investeringer og investeringer i menneskelig kapital, med andre ord investeringer i mennesker gennem ESF. Derudover har Kommissionen foreslået, at mindst 20 % af de samlede ESF-ressourcer i hver medlemsstat bør allokere til den tematiske målsætning "fremme af social integration og bekæmpelse af fattigdom".

⁶³ Rådets henstilling om politikker, som skal mindske skolefrafald af 28. juni 2011, EUT C 191 af 1.7.2011, s. 1.

⁶⁴ Rådets konklusioner af 6. december 2012.

⁶⁵ Policy brief (kommer i 2013) fra Europa-Kommissionen og UNECE om indekset for aktiv aldring, se <http://europa.eu/ey2012/ey2012.jsp?langId=da>.

⁶⁶ Det europæiske innovationspartnerskab inden for aktiv og sund aldring har som mål at øge EU-borgernes gennemsnitlige levetid med to år inden 2020. Dette er en del af Europa 2020-strategiens flagskibsinitiativ "Innovation i EU".

⁶⁷ Udkast til Det Europæiske Råds konklusioner af mødet den 8. februar 2013.

I programmeringsperioden 2007-2013 har Den Europæiske Socialfond hjulpet over 50 mio. mennesker, herunder 4,5 mio. arbejdsløse og 5 mio. ikkeerhvervsaktive, ved at tilvejebringe 75 mia. EUR, der skal hjælpe folk til at udnytte deres potentiale og derved få bedre kompetencer og beskæftigelsesmuligheder. Fondens programmer har hjulpet med at afbøde krisens negative virkninger, bevare job og gøre klar til opsvinget. Den Europæiske Fond for Regionaludvikling har stillet 18 mia. EUR til rådighed til foranstaltninger for social inklusion, som primært skal gå til investeringer i uddannelse, sundhed og sociale infrastrukturer.

De europæiske struktur- og investeringsfonde⁶⁸, herunder især ESF, Progress 2007-2013, programmet for sociale forandringer og innovation 2014-2020 og Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede, er vigtige værktøjer for medlemsstaterne, når de skal gennemføre den strategi, der er fastlagt i den sociale investeringspakke. Finansiell støtte fra samhørighedspolitikken, hvis mål er at styrke økonomisk, social og territorial samhørighed i EU, vil sammen med de nødvendige reformer og den modernisering, som er beskrevet i denne meddelelse, fortsat være et vigtigt værktøj i programmeringsperioden 2014-2020 for at nå Europa 2020-målene.

For at støtte den inklusive vækst har Kommissionen opfordret medlemsstaterne til at sikre, at beskæftigelsen, udviklingen af den menneskelige kapital, moderniseringen af de offentlige tjenester, de territoriale investeringer og politikkerne for social inklusion afspejler de landespecifikke henstillinger og den tilgrundliggende analyse af de største udfordringer, som er beskrevet i de arbejdsdokumenter, der vurderer de nationale reform- og stabilitetsprogrammer⁶⁹. Støtte fra Den Europæiske Socialfond⁷⁰ kan suppleres med støtte fra EFRU, især til investeringer i infrastrukturer for sundhed, børnepasning, sociale og bolig-mæssige forhold og uddannelse, og med støtte til fysisk og økonomisk sanering af nedslidte bykvarterer og landdistrikter. Disse investeringer kan få indflydelse på reformen af socialpolitikkerne ligesom med afskaffelsen af adskillelse på uddannelsesområdet, overgangen til samfundsnære sociale tjenester og integrerede boligpolitikker.

I forordningen om fælles bestemmelser⁷¹ fastsættes de prioriterede områder, der skal finansieres via de europæiske struktur- og investeringsfonde. Disse fonde støtter gennemførelsen af de relevante landespecifikke henstillinger og nationale reformprogrammer. Der vil inden for rammerne af det europæiske semester blive fulgt op på de fremskridt, der sker med hensyn til at nå de politiske mål.

Medlemsstaterne kan bruge de europæiske struktur- og investeringsfonde til at støtte gennemførelsen af de politiske retningslinjer, der er udstukket i denne meddelelse, herunder social innovation, social økonomi og social iværksættelse⁷². ESF vil – sammen med EFRU -

⁶⁸ Den Europæiske Socialfond (ESF), Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (ERFU), Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond.

⁶⁹ Se http://ec.europa.eu/europe2020/index_da.htm.

⁷⁰ Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "Social Investment through the European Social Fund", SWD(2013) 44.

⁷¹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond, som er omfattet af den fælles strategiske ramme, om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006

⁷² Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "Social Investment through the European Social Fund", SWD(2013) 44.

sætte specifikt fokus på social innovation⁷³ for at støtte afprøvning af innovative tilgange, og deres opskalering vil bidrage til udviklingen af mere effektive socialpolitikker.

Kommissionen vil fremlægge mere detaljerede retningslinjer i forbindelse med den praktiske vejledning, der vil blive offentliggjort i midten af 2013, for hvordan medlemsstaterne bedst anvender midler fra de europæiske struktur- og investeringsfonde til at nå de aftalte tematiske målsætninger. Disse retningslinjer vil bidrage til gennemførelse af den politiske reform og til udviklingen af bæredygtige og effektive offentlige tjenester. Med hensyn til børnefattigdom vil Kommissionen eksempelvis fremhæve de tiltag, der er nødvendige i lande, der har store romabefolkninger, få børnepasningstilbud og store forskelle på uddannelsesresultaterne. Andre temaer vil være bl.a. innovation, børnepasning, sundhed, afinstitutionalisering og aktiv inklusion.

Udover de europæiske struktur- og investeringsfonde indeholder EU's program for social udvikling og innovation, Horisont 2020, programmet for virksomheders konkurrenceevne og SMV'er (Cosme)⁷⁴ og sundhedsprogrammet også specifikke bestemmelser om økonomisk støtte til socialpolitisk innovation. ESF kan overføre succesfulde socialpolitikker, der er afprøvet i både den offentlige og den private sektor, til mere generelle politikker. Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede vil hjælpe medlemsstaterne med at sikre tilstrækkelige indkomstgrundlag ved at bekæmpe fødevaremangel, hjemløshed og materielle afsavn hos børn. Endelig kan EU-midlerne suppleres af ressourcer fra f.eks. Verdensbanken, Europarådets Udviklingsbank og Den Europæiske Investeringsbank-Gruppe.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at:

- allokere ressourcer fra samhørighedspolitik og udvikling af landdistrikter til udvikling af menneskelig kapital, herunder beskæftigelse, social inklusion, aktiv og sund aldring, adgang til sociale tjenesteydelser, uddannelse og sundhedstjenester samt livslang læring. Idet der tages hensyn til Europa 2020-målene, bør der være tilstrækkelige ressourcer til at gennemføre de strukturelle ændringer, der er foreslået i de landespecifikke henstillinger. Det skal sikres, at de indgreb, som fondene finansierer, på behørig vis afspejler de relevante landespecifikke henstillinger og er i tråd med en social investeringstilgang.
- tage hånd om de mange behov hos de dårligt stillede, heriblandt de som lever i fattige og isolerede områder, gennem en samordnet indsats fra de europæiske struktur- og investeringsfonde.
- finde måder, hvorpå EU-midlerne kan suppleres med midler fra Verdensbanken, Europarådets Udviklingsbank og Den Europæiske Investeringsbank-Gruppe.
- afprøve nye former for socialpolitik, herunder ved hjælp af Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede, og efterfølgende anvende de mest effektive i et større perspektiv ved hjælp fra ESF.
- involvere interessenter, især civilsamfundsorganisationer, der er tæt på målgrupperne for de sociale tiltag, i programmeringen og gennemførelsen og sikre deres adgang til midlerne.

⁷³ Kommissionen har i forordningen om samhørighedspolitikken 2014-2020 foreslået en investeringsprioritet for den sociale økonomi og sociale virksomheder.

⁷⁴ Program for virksomheders konkurrenceevne og små og mellemstore virksomheder.

Kommissionen vil støtte medlemsstaterne ved:

- i midten af 2013 at udvikle en praktisk politisk vejledning for de europæiske struktur- og investeringsfonde, der er udtryk for en social investeringstilgang. Kommissionen vil på grundlag af de oplysninger, som medlemsstaterne indsender i overensstemmelse med strukturfondsforordningerne, overvåge resultaterne af gennemførelsen af programmerne. Hvis gennemførelsen giver anledning til bekymring, vil Kommissionen tage problemet op med medlemsstaterne inden for de proceduremæssige rammer, som er fastsat i forordningen om fælles bestemmelser.
- at øge vidensdelingen. Kommissionen vil sammen med medlemsstaterne og Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene udvikle en vidensbank, der skal hjælpe med at dele de erfaringer, der er høstet, herunder politiske erfaringer og god praksis fra de europæiske struktur- og investeringsfonde. Gennem ESF vil den støtte udarbejdelsen af såkaldte "fattigdomskort", der viser områder med mange og alvorlige problemer, så det sikres, at indgrebene kommer målgruppen til gode.
- gennem ESF at støtte kapacitetsopbygningen i de nationale og regionale myndigheder, så effektive politikker gennemføres, heriblandt fremme af socialt iværksætteri.

4. MÅLRETTEDE EU-INITIATIVER

Kommissionen præsenterer i denne del en række initiativer, som er omtalt tidligere i nærværende meddelelse, og som er afgørende for at sikre en målrettet og integreret tilgang i forbindelse med sociale investeringer.

4.1. Foranstaltninger, der skal fremme finansieringen af sociale investeringer

Kommissionen vil fortsat yde støtte fra strukturfondene, først og fremmest ESF, men der kan og bør anvendes nye finansieringsværktøjer for at lette budgetkonsolideringen gennem større private investeringer.

- *Støtte sociale virksomheders adgang til finansiering - de europæiske sociale iværksætterfonde*

De sociale iværksættere spiller, som det også er slået fast i initiativet for socialt iværksætteri, en afgørende rolle med hensyn til at fremme social inklusion og investere i menneskelig kapital. Sociale virksomheder har imidlertid brug for lettere adgang til privat finansiering, som kan støtte deres indsats og give dem mulighed for at vokse. Udover at foreslå en støttefond for sociale virksomheder som en del af EU's program for social udvikling og innovation, der starter i 2014, har Kommissionen foreslået en forordning⁷⁵, der sigter mod at indføre betegnelsen "europæisk social iværksætterfond", som skal hjælpe investorer med nemt at finde fonde, der støtter europæiske sociale virksomheder, og oplysninger om de sociale iværksætterfonde. Den foreslåede forordning vil fjerne hindringerne for kapitalrejsning i Europa og gøre det lettere og mere effektivt at investere. Kommissionen vil ydermere udvikle en metode til at måle de sociale virksomheders socioøkonomiske fordele og afholde en konference på højt plan i begyndelsen af 2014 med det formål at udbrede bedste praksis, hvad angår støtte til socialt iværksætteri.

⁷⁵ Lovgivningsforslag fra Kommissionen "Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om europæiske sociale iværksætterfonde", KOM(2011) 862 af 7. december 2011.

- *Udforske brugen af nye finansielle instrumenter*

Innovativ finansiering af sociale investeringer fra private ressourcer og ressourcer fra den tredje sektor er et vigtigt supplement til den offentlige sektors bestræbelser. Mikrofinansiering kan spille en vigtig rolle i den henseende. Etablering af nye små virksomheder er afgørende for at nå de mål for beskæftigelse og inklusion, der er fastsat i Europa 2020-strategien. Imidlertid er manglen på finansieringsmuligheder, især mikrolån, en af de største forhindringer for virksomhedsetablering. Kommissionen har foreslået en forlængelse af mikrofinansfaciliteten Progress under programmet for social udvikling og innovation med et budget på cirka 92 mio. EUR, som starter i 2014. Den vil finansiere kapacitetsopbygningen for udbydere af mikrolån og lette den finansielle støtte til mennesker, som ønsker at starte deres egen lille virksomhed, men som har problemer med at få bevilliget et traditionelt lån.

- *Sociale obligationer*

Sociale obligationer, der skaber incitamenter for private investorer til at finansiere sociale programmer ved at tilbyde afkast fra den offentlige sektor, hvis programmerne har positive sociale virkninger, er et af de initiativer, som skal undersøges nærmere. Kommissionen vil støtte medlemsstaterne ved at gøre det lettere at udveksle erfaringer.

4.2. Sikre tilstrækkelige indkomstgrundlag/øge viden om sociale rettigheder

Kommissionen vil sikre, at der gennemføres bestemmelser, som beskytter dem, hvis nød er størst, den vil forbedre oplysningen af sårbare forbrugere og give målrettet vejledning til mennesker, der befinder sig i en vanskelig situation, så de kan træffe et velinformeret valg.

- *Sikre tilstrækkelige indkomstgrundlag*

De fleste medlemsstater har en form for minimumsindkomstordning. Disse ordninger kan dog normalt forbedres. Indkomstniveauet skal være højt nok til at sikre et værdigt liv og samtidigt motivere folk til at få et arbejde. Kommissionen vil inden for rammerne af det europæiske semester overvåge, hvorvidt indkomststøtten er tilstrækkelig og til det formål anvende referencebudgetter, når disse er blevet udarbejdet i samarbejde med medlemsstaterne.

- *Administrativ kapacitetsopbygning og strømlining med det formål at etablere one-stop-shop-løsninger*

One-stop-shop-modellen bidrager til at gøre de sociale beskyttelsessystemer mere effektive. One-stop-shops forenkler organisationen, forbedrer resultaterne og øger brugen af tjenesterne. Adgangen til brugervenlig information, koordinationen mellem forskellige forvaltningsniveauer og kapaciteten forbedres, så den administrative byrde mindskes for både borgeren og udbyderen. Kommissionen vil støtte medlemsstaterne ved at gøre det lettere at udveksle bedste praksis gennem en vidensbank, der udvikles i samarbejde med Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene. Støtte fra ESF vil være til rådighed i forbindelse med den tematiske målsætning om forbedring af den institutionelle kapacitet og en effektiv offentlig administration. Kommissionen vil i sin videre vurdering af medlemsstaternes gennemførelse af strategier for aktive inklusion være særlig opmærksom på disse tilgange.

- *Forbedre den finansielle inklusion*

Det er vigtigt for mennesker at have en betalingskonto for at kunne være en del af økonomien og af samfundet. Løn, støtteydelse og forbrugsregninger går stadig oftere via bankkontoen. En bankkonto er også afgørende for adgangen til andre basale finansielle tjenester såsom forbrugslån, boliglån, livsforsikring, elektroniske betalinger og investeringer. Kommissionen foreslår derfor et direktiv om adgang til basale betalingskonti.

- *Beskytte mennesker mod økonomiske problemer*

Finanskrisen har vist, hvilken skade uansvarlig långivning og låntagning kan forvolde på forbrugere og låntagere. Forbrugere, der køber en ejendom eller optager et lån med deres hjem som sikkerhed, skal have tilstrækkelige oplysninger om mulige risici, og de institutioner, der beskæftiger sig med denne type aktivitet bør drive deres forretning på ansvarlig vis. Kommissionen har offentliggjort et arbejdsdokument om nationale foranstaltninger og fremgangsmåder, der skal forhindre procedurer for udpantning⁷⁶. Derudover vil Kommissionen forsøge at øge forbrugerbeskyttelsen gennem et forslag til direktiv om kreditaftaler vedrørende beboelsesejendomme. I begyndelsen af 2013 vil den også offentliggøre en undersøgelse, der udpeger og analyserer forskellige former for lovgivning og bedste praksis, der kan øge forbrugerbeskyttelsen. Disse initiativer er alle måder, hvorpå økonomiske problemer og hjemløshed kan afbødes gennem forebyggelse.

- *Energieffektivitet*

Det nye energieffektivitetsdirektiv⁷⁷ opfordrer medlemsstaterne til inkludere socialt orienterede krav i deres nationale ordninger og tage hensyn til de dårligt stilledes specifikke behov og tager hånd om energifattigdommen ved at anvende intelligente målersystemer og informative regninger, der giver de sårbare kunder klare, pålidelige og rettidige oplysninger om deres energiforbrug såvel som konkrete muligheder for at sætte det ned.

- *Forbedre forbrugernes adgang til oplysninger*

For at alle har lige muligheder og kan deltage på lige fod i økonomien og samfundet, er det vigtigt, at der er tilgængelige oplysninger om f.eks. jobsøgningstjenester, arbejdsløshedsstøtte, børnepenge, sundhed eller stipendier. For at lette borgernes adgang til disse oplysninger vil det foreslåede direktiv om tilgængeligheden af offentlige organers websteder⁷⁸ sikre, at en række offentlige websteder gøres fuldt tilgængelige for alle borgere, herunder også handicappede og ældre. Kommissionen vil endvidere give folk lettere tilgængelig information om deres sociale rettigheder ved hjælp af brugervenlige guider om social beskyttelse, og etablere tjenester, der hjælper dem med at holde styr på deres pensionsrettigheder. Kommissionen vil også sørge for bedre brug og håndhævelse af retten til fri bevægelighed gennem et forslag til direktiv, der vil blive fremlagt i første halvdel af 2013.

4.3. Investeringer i børn/førskoleundervisning og børnepasning

Ulighed og problemer blandt børn skal bekæmpes på et tidligt tidspunkt. Det skal ske ved at videreudvikle det potentiale, der er i førskoleundervisning og børnepasning, og bruge det som social investering.

⁷⁶ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "National measures and practices to avoid foreclosure procedures for residential mortgage loans", SEC(2011) 357 af 31. marts 2011.

⁷⁷ Artikel 7, stk. 7, litra a), og artikel 10 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet, om ændring af direktiv 2009/125/EF og 2010/30/EU samt om ophævelse af direktiv 2004/8/EF og 2006/32/EF.

⁷⁸ Forslag fra Kommissionen "Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tilgængeligheden af offentlige organers websteder", COM(2012) 721 final af 3. december 2012.

- *Forbedre adgangen til børnepasning*

Adgang til førskoleundervisning og børnepasning har en positiv effekt livet igennem, f.eks. med hensyn til mindre skolefrafald, bedre beskæftigelsesresultater og øget social mobilitet. Førskoleundervisning og børnepasning er nøglen til at afhjælpe de problemer, som socialt udsatte børn har. Derudover kan de medvirke til at fjerne de barrierer for arbejdsmarkedsdeltagelse, som forældrene møder. I henstillingen om investeringer i børn kræves det, at førskoleundervisning og børnepasning - som led i en integreret strategi for at forbedre børns muligheder - gøres mere tilgængelig, så Barcelonamålene kan nås. Kommissionen fremlægger desuden en undersøgelse, der skal belyse, hvorvidt betingede kontantoverførsler kan fremme brugen af førskoleundervisning og børnepasning. Udvælgelsen af bedste praksis er udtryk for, at Europa-Kommissionen og Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD) optrapper deres samarbejde om politiske initiativer til forbedring af kvaliteten af og adgangen til førskoleundervisning og børnepasning i hele Europa.

- *Mindske skolefrafaldet*

Mennesker, der har forladt skolen i en tidlig alder, har større risiko for at blive arbejdsløse, ende i fattigdom og opleve social eksklusion. Europa 2020-strategien har sat det mål, at skolefrafaldet skal ned på under 10 %. Der er imidlertid stadig 13,5 % unge, som forlader skolen i utide. Mindskelse af skolefrafaldet er en af Den Europæiske Socialfonds investeringsprioriteter, som medlemsstaterne kan bruge til at udvikle politikker i overensstemmelse med den integrerede strategi, der er fastlagt i Rådets henstilling⁷⁹ fra 2011, herunder ved hjælp af forebyggende foranstaltninger, interventionsforanstaltninger og foranstaltninger, der sigter mod at geninddrage personer, der har forladt uddannelsessystemet før tid. Det nye "Erasmus for alle"-program⁸⁰ for uddannelse, undervisning, ungdom og idræt afspejler behovet for at øge EU's investeringer i uddannelse og undervisning, og programmets gennemførelse kan støtte inklusive uddannelsesinitiativer.

5. KONKLUSION - VEJEN FREM

Krisen har understreget de europæiske økonomiers indbyrdes afhængighed såvel som store forskelle på arbejdsmarkedsinstitutionernes og velfærdssystemernes kapacitet i krisesituationer. Den har ligeledes vist, at socialpolitik og -budgetter spiller en vigtig rolle for EU's generelle stabilitet. Selvom socialpolitik primært er medlemsstaternes kompetenceområde, støtter og supplerer EU medlemsstaternes indsats på området.

Medlemsstaterne har nu skærpet den økonomiske styring og budgetkontrollen. Dette skal ledsages af en forbedret overvågning af socialpolitikkerne, hvilket på sigt vil forbedre krisestyringen, evnen til at absorbere udsving og skabe en tilstrækkelig grad af sociale investeringer i hele Europa. Det bør ligeledes indgå i de igangværende drøftelser af ØMU'ens sociale dimension.

Den sociale investeringspakke har som mål at få medlemsstaternes politikker til at fokusere på sociale investeringer, der hvor der er behov, for at sikre, at de sociale beskyttelsessystemer er hensigtsmæssige og bæredygtige, og sørge for at EU-midlerne, især fra ESF, bliver udnyttet bedst muligt i disse bestræbelser. Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at følge foranstaltningerne og retningslinjerne i denne pakke, ud fra tre hovedakser:

⁷⁹ Rådets henstilling om politikker, som skal mindske skolefrafald, EUT C 191 af 1.7.2011, s. 1.

⁸⁰ Meddelelse fra Kommissionen "ERASMUS FOR ALLE: EU-programmet for almen uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og idræt", KOM(2011) 787 endelig af 23. november 2011.

1. De sociale investeringer skal styrkes som led i det europæiske semester

- Medlemsstaterne opfordres til at styrke engagementet blandt relevante interessenter på alle niveauer, især sociale partnere og civilsamfundsorganisationer, med hensyn til moderniseringen af socialpolitikken, som er en del af Europa 2020-strategien.
- Medlemsstaterne opfordres til at lade deres nationale reformprogrammer afspejle de retningslinjer, der er udstukket i denne sociale investeringspakke, og lægge særlig vægt på:
 - et øget fokus på sociale investeringer i socialpolitik, især politikker for f.eks. (børne)pasning, uddannelse, undervisning, boligstøtte, rehabilitering, sundhedstjenester og aktiv arbejdsmarkedspolitik.
 - gennemførelse af integrerede strategier for aktiv inklusion, herunder både udarbejdelse af referencebudgetter, øget dækning af ydelser og tjenester og en forenkling af socialsystemerne ved at etablere one-stop-shop-løsninger og undgå spredning af forskellige former for støtte.
- Kommissionen vil i de landespecifikke henstillinger og de efterfølgende europæiske semestre sætte fokus på reformen af socialsikringssystemet, sociale investeringer og aktiv inklusion. Kommissionen vil desuden støtte medlemsstaterne gennem øget overvågning af resultaterne og sammen med det europæiske statistiske system være behjælpelig med bedre og rettidige statistikker⁸¹ vedrørende fattigdom og social- og sundhedspolitikernes⁸² resultater.

2. EU-midlerne til sociale investeringer skal anvendes bedst muligt

- Medlemsstaterne opfordres til at tage behørigt hensyn til sociale investeringer i programmeringen af EU-midlerne, især ESF, for perioden 2014-2020. Det indebærer bl.a., at innovative tilgange til finansiering og finansieringsteknik skal udforskes, og at der skal uddrages erfaringer med sociale obligationer, mikrofinansiering og støtte til sociale virksomheder.
- Kommissionen vil aktivt støtte medlemsstaterne i deres programmering ud fra de retningslinjer, der er udstukket i denne pakke, og yderligere praktisk vejledning om f.eks. social innovation, afinstitutionalisering og sundhed.

3. Strømlinet forvaltning og rapportering

- Medlemsstaterne opfordres til - gennem de relevante udvalg - at fremsætte forslag, som kan styrke Europa 2020-strategiens sociale dimension, og som er bedre forbundet til eksisterende processer såsom den åbne koordineringsmetode og en forbedret rapportering af socialsystemernes præstationer i medlemsstaterne. Kommissionen vil forbedre vejlednings- og overvågningsredskaberne yderligere, idet der tages hensyn til de eksisterende makroøkonomiske, finansielle og beskæftigelsesmæssige styringsværktøjer med henblik på at begrænse og afhjælpe

⁸¹ Leveringen af standard EU-SILC-data skal forbedres, og ved slutningen af referenceåret skal der leveres variabler for tab samt en vurdering af den økonomiske situation. Data om husholdningernes månedlige indkomster skal indsamles hurtigere og om muligt inden for et år, og det skal undersøges, hvorvidt det er muligt at udvikle et årligt modul vedrørende overlevelsestrategier.

⁸² Ved at anvende EF's sundhedsindikatorer (ECHI).

forskelle i socialpolitikkerne. Benchmarking og resultatovervågning vil være en del af denne øvelse, som bygger på overvågning af resultaterne for social beskyttelse⁸³.

- Kommissionen vil arbejde tæt sammen med medlemsstaterne i de relevante rådssammensætninger, Udvalget for Social Beskyttelse og andre udvalg af betydning for at støtte førnævnte overvejelser og fortsætte dialogen med alle relevante interessenter, især i forbindelse med den årlige konference i Den europæiske platform mod fattigdom og eksklusion.

⁸³ Rådets dokument 13723/12: "Overvågning af socialbeskyttelsesresultater" skildrer statistisk vigtige årlige afvigelser ("sociale tendenser, der bør holdes øje med") i de nøgleindikatorer i rækken af indikatorer for social beskyttelse. Afvigelser udløser tematisk overvågning af sociale tendenser, der bør holdes øje med.