

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «L'impatto degli investimenti sociali sull'occupazione e sui bilanci pubblici» (parere d'iniziativa)**

(2014/C 226/04)

Relatore: Wolfgang GREIF

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 19 settembre 2013, ha deciso, conformemente al disposto dell'art. 29, par. 2, del Regolamento interno, di elaborare un parere d'iniziativa sul tema:

*L'impatto degli investimenti sociali sull'occupazione e sui bilanci pubblici.*

La sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 12 marzo 2014.

Alla sua 497a sessione plenaria, dei giorni 25 e 26 marzo 2014 (seduta del 26 marzo), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 205 voti favorevoli, 6 voti contrari e 3 astensioni.

## 1. Sintesi

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con favore il pacchetto della Commissione sugli investimenti nel settore sociale, e in particolare l'annunciato cambio di impostazione, per cui in futuro essi saranno considerati non più soltanto come costi, ma come investimenti.

1.2 Su tale base, il CESE mette in evidenza i molteplici effetti positivi — specie per il mercato del lavoro e i bilanci pubblici — degli investimenti nei seguenti settori:

- servizi sociali e per l'infanzia;
- istruzione e lotta alla disoccupazione giovanile;
- promozione dell'occupazione;
- promozione della salute e dell'invecchiamento attivo;
- edilizia sociale e società senza barriere;
- imprenditorialità sociale.

1.3 In tale contesto sono illustrate le concatenazioni positive di effetti, e viene dimostrato:

- che l'estensione dei servizi sociali esplica su scala europea notevoli effetti occupazionali;
- che degli investimenti ben pianificati, efficaci ed efficienti nel settore sociale alleviano nel lungo periodo la pressione sui bilanci pubblici, e non sono quindi in concorrenza con il risanamento di questi ultimi;
- che anche l'inazione in campo sociale ha un costo, e che la mancata realizzazione di investimenti nel settore sociale comporta spesso costi accessori molto maggiori;
- che gli investimenti nello Stato sociale, oltre a favorire il progresso sociale, recano beneficio anche all'economia e ai bilanci pubblici.

1.4 Il vantaggio sociale, economico, di bilancio e socioculturale degli investimenti nel settore sociale, ossia il loro dividendo multiplo sarà tanto più elevato quanto più tali investimenti saranno inquadrati in un contesto macroeconomico e istituzionale convincente.

1.5 A giudizio del CESE, l'attuazione coerente ed efficace di un ampio pacchetto di investimenti nel settore sociale è legata ai seguenti requisiti fondamentali:

- un riorientamento credibile verso investimenti (preventivi) nel settore sociale richiede di abbandonare una politica di austerità rigorosa e unilaterale. Il CESE ribadisce la richiesta di un programma congiunturale e di investimento europeo che ammonti al 2 % del PIL.
- Senza garanzia finanziaria e condizioni generali adeguate non si può sfruttare appieno il potenziale offerto dagli investimenti nel settore sociale. In un contesto di consolidamento dei bilanci è indispensabile non solo accrescere l'efficienza e l'efficacia della spesa pubblica, ma anche reperire nuove entrate.

- Gli investimenti nel settore sociale devono diventare punti fermi della strategia Europa 2020 e del semestre europeo. Occorre tenerne specificamente conto nelle analisi annuali della crescita e nelle raccomandazioni specifiche per paese.
- In base alla cosiddetta regola d'oro in materia di finanziamento, il CESE sostiene l'argomento della Commissione, secondo cui, nel contesto delle regole di bilancio dell'Unione economica e monetaria (UEM), anche gli investimenti nel settore sociale vanno esclusi dal computo del deficit pubblico netto.
- Bisogna perseguire avanzamenti sul piano del metodo, lo sviluppo di strumenti adeguati per misurare gli effetti (positivi) di un aumento degli investimenti nel settore sociale, e l'affinamento degli indicatori sociali nel quadro istituzionale dell'UEM.
- Il CESE chiede alla Commissione una tabella di marcia più ambiziosa e più a lungo termine per l'attuazione del pacchetto sugli investimenti nel settore sociale di qui al 2020.

## 2. Introduzione

2.1 Il CESE sostiene che, in particolare in un contesto di crisi, per contrastare il crescente rischio di impoverimento, sussiste un'enorme esigenza di investimenti nel settore sociale. Tali investimenti hanno anche un elevato potenziale occupazionale su scala europea, che va attivato grazie alla partecipazione di investitori privati e pubblici<sup>(1)</sup>.

2.2 Il CESE ha pertanto accolto con favore il pacchetto della Commissione sugli investimenti nel settore sociale<sup>(2)</sup>, in cui gli Stati membri sono invitati a concentrarsi maggiormente su tali investimenti, e ha apprezzato in particolare l'annuncio di un cambio di impostazione per cui essi vengono visti come investimenti nel futuro, e non unicamente come un fattore di costo<sup>(3)</sup>.

2.3 Nel precedente parere, il CESE affermava anche che degli investimenti nel settore sociale orientati agli effetti e ai risultati e attuati in maniera coerente migliorano in modo durevole le opportunità occupazionali e contribuiscono in misura significativa alla realizzazione degli obiettivi occupazionali della strategia Europa 2020.

2.4 Pertanto il CESE invitava la Commissione anche a presentare un concreto piano di attuazione.

2.5 Il CESE individuava nelle questioni aperte in materia di finanziamento il punto debole dell'iniziativa della Commissione, e osservava che senza una modifica della politica dominante di riduzione unilaterale della spesa, non è realistico prevedere che vengano attuate le proposte di aumento degli investimenti nel settore sociale.

2.6 Su tali basi, il presente parere esamina i molteplici effetti positivi degli investimenti nel settore sociale, specie sul mercato del lavoro e sui bilanci pubblici, e avanza richieste e raccomandazioni concrete per l'attuazione del relativo pacchetto di misure.

## 3. Osservazioni generali sul dividendo multiplo degli investimenti nel settore sociale — utilità sociale, economica, di bilancio e socioculturale

3.1 La Commissione attribuisce alle politiche sociali tre funzioni fondamentali<sup>(4)</sup>: sostenere persone esposte a vari tipi di rischio, stabilizzare l'economia e investire nel settore sociale. La distinzione tra queste tre funzioni non va considerata come una delimitazione reciproca, ma mostra piuttosto le possibilità di un'elaborazione attiva delle politiche. In tale contesto occorre tenere conto della complementarità tra settori di intervento e delle condizioni generali (istituzionali) che in ultima analisi rendono possibile anche la coesione sociale.

<sup>(1)</sup> GU C 11 del 15.1.2013, pag. 8.

<sup>(2)</sup> COM(2013) 83 final.

<sup>(3)</sup> GU C 271 del 19.9.2013.

<sup>(4)</sup> COM(2013) 83 final, pag. 3.

3.2 Non solo nel CESE, ma anche, e in misura crescente, nella ricerca<sup>(5)</sup> e nelle politiche dell'UE si è fatta strada la convinzione che gli investimenti nello Stato sociale, oltre a favorire il progresso sociale, rechino beneficio anche all'economia e ai bilanci pubblici<sup>(6)</sup>. Mancano tuttavia standard comparabili che aiutino a registrare e a valutare l'insieme di effetti esterni positivi degli investimenti nel settore sociale.

3.3 È chiaro, comunque, che degli investimenti ben pianificati, efficaci ed efficienti nel settore sociale, a condizione che i provvedimenti adottati siano specificamente nazionali per concezione e portata, hanno molteplici effetti positivi: essi rispondono a un bisogno sociale concreto e creano opportunità occupazionali, promuovono le pari opportunità, anche tra i sessi. Inoltre, i costi generati sono ampiamente compensati dall'aumento dell'occupazione e dal calo della disoccupazione. Il loro carattere di investimenti si esprime nel fatto che non bisogna, in linea generale, attendersi un rendimento immediato, e che gli effetti positivi si manifestano con il passare del tempo (ad esempio nel caso degli investimenti nell'istruzione, nei servizi per l'infanzia, nella promozione della salute, nell'adeguamento delle condizioni di lavoro in funzione dell'età).

3.4 Il dividendo multiplo degli investimenti nel settore sociale sarà tanto più elevato quanto meglio essi saranno integrati in un contesto complementare istituzionale e politico generale. Servono una pianificazione strategica e un monitoraggio strutturato in funzione degli obiettivi della strategia Europa 2020.

3.5 Alla luce di una disoccupazione che si presenta drammatica e che non è destinata a ridursi di molto nel prossimo futuro, un rilancio degli investimenti nel settore sociale può dare un importante contributo alla crescita e all'occupazione. Per sfruttare appieno le potenzialità occupazionali disponibili, occorre perseguire in modo coerente una politica in grado di offrire possibilità di partecipazione nell'economia e nella società. In tale contesto acquistano un'importanza determinante gli investimenti orientati agli effetti e ai risultati destinati al futuro del settore sociale, e in particolare allo sviluppo dei servizi sociali, ai quali vengono in generale attribuiti effetti occupazionali molto superiori a quelli di qualsiasi altro investimento pubblico.

3.6 Oltre ai loro effetti positivi sul mercato del lavoro, gli investimenti nel settore sociale, non essendo in concorrenza con il risanamento dei bilanci, possono alleviare la pressione sui bilanci pubblici. Il CESE ha già sostenuto che il tentativo di risanare i bilanci unilateralmente attraverso tagli delle spese in un periodo di rallentamento della congiuntura viene generalmente considerato come fallito<sup>(7)</sup>. Affinché si possa realizzare una compensazione a medio e lungo termine tra entrate e spese occorre piuttosto affrontare i problemi strutturali con investimenti, affinché a lungo termine il margine di manovra in materia di bilanci pubblici torni ad aumentare. Da analisi recenti emerge che la promozione di una crescita inclusiva e un innalzamento delle quote di occupazione in linea con gli obiettivi della strategia Europa 2020 creerebbero nei bilanci pubblici dell'UE un margine di manovra aggiuntivo che potrebbe arrivare a 1 000 miliardi di euro<sup>(8)</sup>.

3.7 Va anche osservato che l'inazione, specialmente in campo sociale, ha un costo, e le ripercussioni degli investimenti mancati nel settore sociale sono spesso varie volte più care; l'idea secondo cui è più conveniente prevenire che rimediare è menzionata in varie comunicazioni della Commissione<sup>(9)</sup>. Gli investimenti nel settore sociale generano dei costi nel breve periodo, ma nel medio e lungo periodo producono vantaggi in termini di benessere per la società e maggiori entrate per i bilanci pubblici, cosa che per di più riduce i costi futuri<sup>(10)</sup>.

3.8 Non tutte le spese sociali sono di per sé anche investimenti nel settore sociale. Alcune prestazioni sociali, come ad esempio le pensioni e i sussidi di disoccupazione, hanno in linea di principio un impatto solo sui consumi. Tuttavia il CESE ha sempre sottolineato che dei solidi sistemi di protezione sociale sono molto importanti, specie in tempi di crisi, per sostenere i consumi e la congiuntura, perché fungono da stabilizzatori automatici dei redditi e della domanda e aiutano quindi a superare le crisi in Europa<sup>(11)</sup>.

<sup>(5)</sup> *Social and employment policies for a fair and competitive Europe — Background paper* [Politiche sociali e occupazionali per un'Europa equa e competitiva, documento di riferimento], Foundation Forum 2013, Eurofound (Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro), Dublino, pag. 16.

<sup>(6)</sup> Cfr. nota 4.

<sup>(7)</sup> Cfr. nota 3.

<sup>(8)</sup> Cfr. EPC Issue Paper [monografie del centro studi European Policy centre] n. 72, novembre 2012.

<sup>(9)</sup> MEMO/03/58 del 19.3.2003 e COM(2013) — IP/13/125.

<sup>(10)</sup> Cfr. tra l'altro COM(2013) 83 final, pag. 2.

<sup>(11)</sup> GU C 133 del 9.5.2013, pag. 44. punto 4.4.2.

#### 4. Esempi di impatto degli investimenti sociali

4.1 **Investimenti nei servizi sociali:** maggiori investimenti nella creazione e nella promozione di un'infrastruttura sociale (cure di lunga durata, assistenza agli anziani, salute, assistenza ai disabili, alloggi attrezzati per anziani autonomi, centri di consultazione ecc.) creano posti di lavoro, favorendo al tempo stesso l'aumento del tasso di attività<sup>(12)</sup>, e contribuendo a medio e lungo termine ad alleggerire i bilanci pubblici<sup>(13)</sup> e a rilanciare l'economia regionale. In base alle stime della Commissione, un aumento dello 0,5 % all'anno dell'occupazione nel settore della sanità può creare da qui al 2020 un'aggiunta di almeno 1 milione di posti di lavoro in questo comparto<sup>(14)</sup>. Il CESE ha più volte segnalato che, nel settore pubblico come in quello privato, tali posti di lavoro devono avere buone condizioni occupazionali e un'equa retribuzione<sup>(15)</sup>.

4.2 **Investire nell'assistenza all'infanzia:** vari studi mostrano, sull'esempio dei servizi di assistenza all'infanzia, che con investimenti mirati si possono conciliare dei progressi sociali con un aumento della competitività<sup>(16)</sup>. Da nuovi calcoli emerge che gli investimenti pubblici intesi a realizzare gli obiettivi di Barcellona nel settore dei servizi per l'infanzia producono non solo considerevoli effetti occupazionali, ma anche sensibili aumenti delle entrate pubbliche. Uno studio<sup>(17)</sup> relativo all'Austria mostra per esempio che, anche tenendo conto delle prospettive economiche deboli, i costi di investimento sono già dopo quattro anni inferiori ai proventi realizzati. In tale contesto i bilanci pubblici beneficiano di effetti complementari: impulsi congiunturali e di politica regionale, aumento dell'occupazione diretta, riduzione dei costi relativi al sostegno dei disoccupati e altro ancora. Il CESE auspica che in questo campo si intensifichino le attività di ricerca e lo scambio di buone pratiche.

4.3 **Investire nell'infanzia:** la Commissione chiede misure preventive, da attuare mediante investimenti precoci, per accrescere le possibilità di sviluppo e di partecipazione dell'infanzia (non solo di quella proveniente da un contesto socioeconomico svantaggiato)<sup>(18)</sup>. Nella raccomandazione *Investire nell'infanzia*, la Commissione mostra che gli investimenti preventivi contro la povertà infantile devono essere realizzati attraverso un ventaglio di misure. In tale contesto vengono illustrati gli effetti positivi dello sviluppo di strutture di nidi e scuole dell'infanzia di qualità elevata: stimolo dei talenti, riduzione dei rischi di abbandono scolastico, aumento delle possibilità di lavoro, specie per le donne, propulsione della crescita economica a livello regionale<sup>(19)</sup>.

4.4 **Investire nell'istruzione e nella lotta contro la disoccupazione giovanile:** solo grazie a un livello di istruzione più elevato e al superamento delle carenze in materia di istruzione generale e professionale si può dar vita a un'Europa orientata al futuro. Investimenti nell'istruzione, adeguati alle esigenze delle persone e dell'economia, accrescono la produttività e le entrate fiscali e previdenziali. Le valutazioni dell'OCSE sul rendimento della spesa pubblica per l'istruzione attestano una rendita media del 7,8 %<sup>(20)</sup>. Promuovere l'occupazione giovanile dev'essere un aspetto essenziale delle strategie nazionali di investimento nel settore sociale. Gli Stati membri vengono giustamente incoraggiati a sviluppare misure incisive per i giovani, e in special modo per coloro che non lavorano e non sono in formazione (NEET). Eurofound, la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, ha quantificato il costo dell'assenza dei giovani dal mercato del lavoro e dal sistema di istruzione in oltre 150 miliardi all'anno, ossia l'1,2 % del PIL europeo<sup>(21)</sup>.

<sup>(12)</sup> *Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD* [Fattori trainanti della partecipazione della forza lavoro femminile nell'OCSE], Thévenon, Olivier (2013), *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* [Documenti di lavoro dell'OCSE in materia sociale, occupazionale e di migrazione] 145, OECD Publishing.

<sup>(13)</sup> Risultato dello studio: ogni euro investito nei servizi mobili nel 2010 genera un controvalore di 3,70 euro (pag. 9), Schober, C. et al. *Studie zum gesellschaftlichen und ökonomischen Nutzen der mobilen Pflege- und Betreuungsdienste in Wien mittels einer SROI-Analyse* [Studio sull'utilità sociale ed economica dei servizi mobili di cura e assistenza, sulla base di un'analisi del rendimento sociale degli investimenti], Vienna, 2012.

<sup>(14)</sup> SWD(2012) 95 final.

<sup>(15)</sup> GU C 11 del 15.1.2013, punto 4.7.5.

<sup>(16)</sup> *Zur ökonomischen Notwendigkeit eines investiven Sozialstaates* [In merito alla necessità economica di uno Stato sociale orientato agli investimenti], Istituto austriaco di ricerche economiche WIFO, Famira-Mühlberger, U. (2014), Vienna.

<sup>(17)</sup> *Investiver Sozialstaat Wachstum, Beschäftigung und finanzielle Nachhaltigkeit Volkswirtschaftliche und fiskalische Effekte des Ausbaus der Kinderbetreuung in Österreich* [Crescita dello Stato sociale orientato agli investimenti, occupazione e sostenibilità finanziaria. Effetti economici e di bilancio del miglioramento dei servizi per l'infanzia in Austria], AK Europa (Rappresentanza della Camera federale austriaca del lavoro a Bruxelles) e Eurofound (Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro) (2013), Bruxelles.

<sup>(18)</sup> Cfr. «The rate of return to the High/Scope Perry Preschool Program», *Journal of Public Economics*, Heckman, J.J., et al. (2010), Vol. 94 (1-2), pag. 114-128.

<sup>(19)</sup> COM(2013) 778 final.

<sup>(20)</sup> Cfr. nota 18.

<sup>(21)</sup> *Giovani e NEET in Europa: primi risultati*, Eurofound (EF1172EN).

**4.5 Investire nella promozione dell'occupazione:** un elevato tasso di disoccupazione, specie giovanile e di lunga durata, ha un costo elevato non soltanto per gli interessati e i loro familiari. Anche per i bilanci pubblici il perpetuarsi della disoccupazione costituisce una grande sfida, che va contrastata mediante misure di qualificazione e di promozione dell'occupazione<sup>(22)</sup>. Quanto più dura la disoccupazione, tanto più diviene difficile far incontrare l'offerta e la domanda di lavoro. Proprio in un'economia basata sulla conoscenza e sulla tecnologia, i deficit di qualificazione e la mancanza di esperienza professionale sono ostacoli decisivi a una riuscita professionale duratura.

**4.6 Investire per far fronte ai mutamenti demografici e per migliorare le opportunità occupazionali degli anziani:** il CESE ha più volte sostenuto che il mercato del lavoro è il fattore determinante per far fronte ai mutamenti demografici. Utilizzando meglio il potenziale occupazionale disponibile si può, malgrado l'aumento del numero degli anziani, stabilizzare il rapporto tra coloro che versano i contributi e coloro che beneficiano di prestazioni sociali<sup>(23)</sup>. Tuttavia, malgrado il prevedibile mutamento della struttura delle età, finora in molti Stati membri non si è investito abbastanza per rendere il mondo del lavoro più adatto a persone che invecchiano (creazione di condizioni lavorative adeguate alle diverse fasi della vita) e per accrescere la quota di popolazione attiva.

**4.7 Investire nella prevenzione sanitaria e nella riabilitazione:** si constata ricadute positive anche per quanto riguarda la promozione della salute a livello aziendale e interprofessionale, perché l'occupabilità e il rischio di disoccupazione sono in stretto rapporto con la salute fisica. Qualora non si riesca a individuare i rischi e a intervenire per tempo, si creano situazioni individuali di disagio ed elevati costi sociali. Per garantire a lungo termine la tenuta dei bilanci pubblici occorre investire di più nella prevenzione.

**4.8 Investire nell'edilizia sociale:** come il Parlamento europeo e il Comitato delle regioni, anche il CESE individua nell'edilizia sociale un elemento essenziale della coesione sociale, e chiede un quadro europeo in questo campo<sup>(24)</sup>. In tale contesto occorre salvaguardare il principio di sussidiarietà per quanto riguarda la facoltà degli Stati membri di continuare a stabilire autonomamente i criteri per l'edilizia sociale. Gli investimenti in questo settore rispondono a una pressante esigenza sociale, specialmente in materia di lotta alla povertà e di integrazione sociale, e al tempo stesso creano posti di lavoro nelle regioni, favorendo la stabilizzazione dell'economia e contribuendo, ad esempio attraverso gli investimenti destinati al risanamento termico, a mitigare i cambiamenti climatici e ad alleviare la povertà energetica<sup>(25)</sup>.

**4.9 Investire in una società senza barriere:** il CESE ha già più volte sottolineato la necessità di promuovere una società senza barriere<sup>(26)</sup>. In quest'ottica gli investimenti sociali si dovrebbero concentrare tra l'altro sulla creazione di spazi pubblici e di alloggi a misura di anziano e di disabile, di infrastrutture atte a favorire la mobilità e di servizi sociali facilmente accessibili, dal costo non proibitivo e di buona qualità per categorie sociali svantaggiate.

**4.10 Investire nell'imprenditoria sociale:** il CESE si compiace del fatto che la Commissione riconosca l'importante ruolo dell'economia sociale nell'attuazione del pacchetto sugli investimenti nel settore sociale. Spesso l'economia sociale partecipa direttamente all'attuazione delle misure. Per favorire l'esecuzione di questi compiti, bisogna rendere più facilmente accessibili le risorse pubbliche e il capitale privato in linea con i modelli imprenditoriali delle imprese sociali. Gli Stati membri dovrebbero utilizzare maggiormente le possibilità innovative di finanziamento, ad esempio grazie al coinvolgimento del settore privato, cosa che potrebbe anche generare risparmi di bilancio<sup>(27)</sup>. Il CESE ribadisce comunque che ciò non deve in alcun caso condurre a una commercializzazione della politica sociale o all'adozione di un approccio disorganico a tale politica. In tale contesto lo Stato non può esimersi dalle sue responsabilità<sup>(28)</sup>.

## 5. Raccomandazioni politiche

**5.1 Un riorientamento verso investimenti preventivi nel settore sociale rende necessario abbandonare una politica di austerità unilaterale e rigida.**

**5.1.1** Il CESE ritiene che l'estensione dei servizi sociali contribuisca all'occupazione più di qualsiasi altra forma di spesa pubblica. Chiede quindi di sviluppare in maniera innovativa e sostenibile lo Stato sociale in Europa, onde dispiegarne il potenziale in quanto forza produttiva aggiuntiva dell'economia europea.

<sup>(22)</sup> *Why invest in employment? A study on the cost of unemployment* [Uno studio sul costo della disoccupazione], Bruxelles, Idea Consult (2012).

<sup>(23)</sup> GU C 376 del 22.12.2011, pag. 74.

<sup>(24)</sup> Risoluzione del PE dell'11.6.2013 (2012/2293(INI)), GU. C 9, dell'11.1.2012, pag. 4.

<sup>(25)</sup> Risoluzione del PE sulla comunicazione della Commissione *Investire nel settore sociale* (PE508.296v01-00).

<sup>(26)</sup> Cfr. tra l'altro TEN/515 L'accessibilità come diritto umano per le persone con disabilità (non ancora pubblicato) e GU C 44 del 15.2.2013, pag. 28.

<sup>(27)</sup> Cfr. nota 3.

<sup>(28)</sup> GU C 271 del 19.9.2013, pag. 91.

5.1.2 Per mettere in atto e applicare con successo un ampio pacchetto di investimenti nel settore sociale è richiesta una base macroeconomica e istituzionale credibile. Senza una modifica della politica di riduzioni unilaterali della spesa sarà impossibile realizzare, in primo luogo, un'integrazione efficace nel mercato del lavoro, nonché un'equa partecipazione sociale ed economica di fasce più ampie possibile della società.

5.1.3 Tenendo conto del pacchetto investimenti nel settore sociale e delle relative sfide, il CESE sottolinea pertanto la richiesta di attuare un programma europeo congiunturale e di investimenti nella misura del 2 % del PIL <sup>(29)</sup>.

5.2 *Senza garanzia finanziaria è impossibile sfruttare i potenziali sociali ed economici degli investimenti nel settore sociale.*

5.2.1 Solo quando il finanziamento è garantito sia nel bilancio dell'UE che in quelli degli Stati membri si ha un cambio credibile di modello in direzione di strategie di investimento e di prevenzione nei principali settori di intervento (tra cui istruzione, politica sociale, mercato del lavoro e sanità).

5.2.2 Il CESE ribadisce pertanto il giudizio secondo cui nel quadro dei consolidamenti di bilancio da realizzare non si può solo tenere conto del versante della spesa, e che è invece indispensabile reperire nuove fonti di gettito, accrescendo al tempo stesso l'efficienza e l'efficacia della spesa pubblica <sup>(30)</sup>. In tale contesto il CESE è del parere che sia necessario un rafforzamento della base imponibile degli Stati membri, tra l'altro attraverso l'introduzione di una tassa sulle transazioni finanziarie, la chiusura dei paradisi fiscali, la fine della concorrenza fiscale e l'attuazione di misure antievasione. Inoltre, è opportuno un ripensamento complessivo dei regimi fiscali, nel cui ambito devono essere prese in considerazione le questioni relative alla capacità contributiva delle diverse forme di reddito e di patrimonio <sup>(31)</sup>.

5.2.3 Pur condividendo il giudizio della Commissione secondo cui il Fondo sociale europeo dovrebbe essere il primo strumento per la promozione degli investimenti nel settore sociale, e il 20 % delle sue risorse in ogni Stato membro dovrebbe essere destinato all'inclusione sociale e alla lotta contro la povertà, il CESE ritiene che siano chiamati in causa anche altri fondi dell'UE. Occorre pertanto impiegare risorse ingenti del Fondo europeo agricolo di sviluppo rurale e del Fondo europeo di sviluppo regionale per servizi sociali come i nidi e le scuole dell'infanzia, l'assistenza di lunga durata o la mobilità nelle aree rurali, e fissare le relative disposizioni negli accordi nazionali.

5.2.4 Il CESE valuta in modo molto critico le condizionalità previste nel quadro di *governance* economica, che prevedono tagli delle risorse per la coesione in caso di non rispetto delle disposizioni dell'UE in campo macroeconomico. Oltre ad avere un effetto prociclico e restrittivo sullo sviluppo economico, esse ostacolano, proprio nei paesi partecipanti al programma, gli investimenti aggiuntivi necessari. Occorre invece fornire impulsi alla crescita e offrire sostegno affinché, specie nei paesi particolarmente colpiti dalla crisi economica, aumenti ulteriormente la quota di cofinanziamento europeo.

5.3 *Gli investimenti nel settore sociale devono diventare punti fermi della strategia Europa 2020 e del semestre europeo.*

5.3.1 Il CESE chiede una maggiore concentrazione sugli investimenti sociali nel processo di coordinamento del semestre europeo. Sia le analisi annuali della crescita che le raccomandazioni per paese dovranno riflettere espressamente questa nuova determinazione delle priorità. In tale contesto occorre chiarire che un rafforzamento degli investimenti nel settore sociale è compatibile con un consolidamento di bilancio atto a favorire la crescita.

5.3.2 Per realizzare questo obiettivo, il CESE condivide il dibattito svoltosi nella Commissione in merito all'applicazione della cosiddetta regola d'oro sul finanziamento (*golden rule*) nel contesto della regolamentazione dell'Unione economica e monetaria in materia di bilanci pubblici, che prevede di escludere dal computo dei deficit pubblici netti gli investimenti pubblici orientati al futuro. Ciò servirà a evitare che vengano cancellati investimenti in grado di apportare un rendimento netto nel lungo periodo. Il CESE invita a discutere la possibilità di applicare la regola d'oro sul finanziamento anche agli investimenti sociali promossi a titolo dei fondi strutturali.

5.3.3 La promozione degli investimenti nel settore sociale dev'essere anche un elemento centrale nella rielaborazione degli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione nel quadro della revisione di medio periodo della strategia Europa 2020, in programma nel 2014.

<sup>(29)</sup> Cfr. GU C 133 del 9.5.2013, pag.77, punto 3.2.4.

<sup>(30)</sup> Cfr. GU C 143 del 22.5.2012, pag. 94, punto 4.3.

<sup>(31)</sup> Cfr. GU C 143 del 22.5.2012, pag. 23, punto 6.1.3.1.

5.3.4 Il CESE considera indispensabile che tutti i soggetti nelle cui competenze rientri l'attuazione degli investimenti sociali siano maggiormente consultati, informati e coinvolti nel processo decisionale e nel monitoraggio a tutti i livelli.

5.4 *Una metodologia migliore e strumenti più efficienti per misurare i successi della strategia di aumento degli investimenti nel settore sociale.*

5.4.1 Le basi delle decisioni sui futuri orientamenti delle politiche devono divenire qualitativamente migliori e più organiche. In generale occorre perseguire un accesso al contesto degli investimenti nel settore sociale che sia dinamico sotto il profilo temporale, orientato al ciclo di vita e preventivo, e che offra maggiori certezze in merito ai costi rispetto a una mera analisi statica dei costi e dei benefici <sup>(32)</sup>.

5.4.2 In considerazione delle complesse interdipendenze tra differenti settori di intervento, occorrono un metodo migliore per misurare i risultati e una maggiore trasparenza, per esempio sotto forma di relazioni sui costi e i benefici che abbiano un concetto di utilità sociale oppure sotto forma di scenari per le differenti misure nel corso del tempo, tenendo conto delle prospettive a medio e a lungo termine.

5.4.3 Un possibile primo passo consisterebbe in uno sviluppo metodico delle attuali proiezioni standardizzate a lungo termine in singoli settori di spesa, riferiti anche ai dati demografici (ad esempio istruzione, assistenza, sanità e pensioni). La relazione 2015 sull'invecchiamento demografico sarebbe un'occasione adeguata per registrare il «rendimento» degli investimenti nel settore sociale necessari e preventivati in funzione delle circostanze nazionali. Tale registrazione è stata sinora omessa, cosa che ha sempre determinato stime dei costi distorte ed esagerate.

5.4.4 Rimane inoltre da definire quale importanza verrà ascrivita agli indicatori sociali negli attuali quadri istituzionali dell'Unione economica e monetaria. Laddove acquisissero una reale rilevanza ai fini dell'orientamento politico, occorrerebbe comunque perseguire un affinamento degli indicatori.

5.4.5 Il CESE considera rilevante anche l'invito rivolto dal Parlamento europeo <sup>(33)</sup> alla Commissione affinché elabori una tabella di indicatori comuni in materia di investimenti sociali comprendente un meccanismo di allerta per monitorare i progressi compiuti negli Stati membri, come pure l'invito rivolto dal PE agli Stati membri affinché prendano in considerazione l'opportunità di siglare un «patto per gli investimenti sociali» che stabilisca gli obiettivi di investimento e predisponga un meccanismo di controllo.

5.5 *Rielaborazione e concretizzazione della tabella di marcia relativa alle politiche per l'attuazione del pacchetto sugli investimenti nel settore sociale*

5.5.1 Il CESE reputa eccessivamente difensiva la tabella di marcia presentata dalla Commissione per l'attuazione del pacchetto sugli investimenti nel settore sociale, e invita pertanto la Commissione a ripresentarne una versione più concreta e più a lungo termine (almeno fino al 2020).

Bruxelles 26 marzo 2014

*Il presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Henri MALOSSE

---

<sup>(32)</sup> Cfr. l'agenda sociale della Commissione europea, maggio 2013, pag. 15.

<sup>(33)</sup> Cfr. nota 27.