

7 Conclusies en aanbevelingen

7.1 Inleiding

Maatschappelijke welvaart en Europese integratie

Kern van de Lissabon-strategie is om de toekomstige maatschappelijke welvaart te vergroten. Daarbij gaat het erom de mogelijkheden voor duurzame groei in Europa zo goed mogelijk te benutten en verder te ontwikkelen.

Met de EU staan de lidstaten sterker in het globaliseringsproces. Nederland is te klein om de spelregels van de globalisering te kunnen beïnvloeden. De EU heeft dat gewicht wél. De interne markt levert een belangrijke bijdrage aan de maatschappelijke welvaart op ons continent. Daartoe zijn ook gemeenschappelijke regels voor sociaal beleid, milieubeleid en consumentenbescherming vastgesteld. Europese coördinatie van nationaal beleid kan – juist ook in crisistijden – tot betere uitkomsten leiden. De euro heeft zijn bestaansrecht bewezen door stabiliteit te brengen waar deze hard nodig was.

Het succes van de Europese integratie is te danken aan het feit dat zij veel meer is dan een samenwerkingsverband tussen staten. Daar waar gemeenschappelijk optreden meerwaarde heeft, zijn door de lidstaten bevoegdheden overgedragen en gebundeld in gemeenschappelijke structuren. De EU vormt ook een waardengemeenschap en kent een eigen rechtsorde. De EU legt niet alleen verplichtingen op, maar kent burgers en bedrijven ook rechten toe.

Opzet van dit hoofdstuk

Tegen deze achtergrond geeft de raad een gecombineerde reactie op twee adviesaanvragen, een over de Lissabon-strategie na 2010 (met als centrale vraag: “hoe moet de Lissabon-strategie er na 2010 uitzien, en hoe kan deze bijdragen aan het duurzaam, competitief en welvend houden van de Europese Unie?”) en de andere over de inhoud van de nieuwe sociale beleidsagenda van de EU.

Dit slothoofdstuk zet de belangrijkste conclusies en aanbevelingen op een rij. Daarbij wordt zo goed mogelijk aangesloten bij de vragen die het kabinet aan de SER heeft voorgelegd. De hoofdindeling van dit hoofdstuk sluit nauw aan bij de drie belangrijkste vervolgvragen van het kabinet over de Lissabon-strategie:

- De evaluatie van de effecten (paragraaf 7.2): “Hoe evalueert de SER de effecten van de strategie tot nu toe, met name na de herziening in 2005?”
- De inhoud van de Lissabon-strategie na 2010 (paragraaf 7.3): “Op welke onderwerpen zou de Lissabon-strategie zich na 2010 met name moeten richten?”(met een reeks meer specifieke vragen).
- De vormgeving van de nieuwe Lissabon-strategie (paragraaf 7.4): “Is het mogelijk verbetering aan te brengen in het proces en in de instrumenten die (...) worden gebruikt? (...) Zijn er maatregelen nodig om de strategie dwingender te maken, of juist niet?”

Binnen dit stramien hebben ook de antwoorden op de vragen van het kabinet over de uitgangspunten, onderwerpen en prioriteiten van de Europese sociale beleidsagenda een plek gekregen.

7.2 Evaluatie van de strategie tot nu toe

Economisch en werkgelegenheidsbeleid

De evaluatie van de Lissabon-strategie tot nog toe laat zien dat er verschillende redenen zijn om het economisch beleid na 2010 bij te stellen. Voor het economisch en werkgelegenheidsbeleid is na 2005 versterkt ingezet op een duidelijke taakverdeling tussen de EU en de lidstaten. Het idee was dat de EU zou doen waar de EU duidelijke meerwaarde kon bieden (voltooiing interne markt, tot stand brengen van een Europese kennisruimte). De lidstaten zouden hun nationale Lissabon-strategie afstemmen via een proces van open coördinatie.

De uitkomsten hiervan leveren een gemengd beeld op. Op EU-niveau zijn er verschillende integratie- en coördinatietekorten. Dit geldt voor het grensoverschrijdende toezicht op financiële instellingen, het nog steeds niet geregelde gemeenschapsoctrooi en een EU-begroting die nog onvoldoende in dienst staat van de Lissabon-agenda. Verder is de macro-economische beleidsafstemming nog zeker niet optimaal.

Via de open coördinatiemethode hebben de lidstaten vorderingen gemaakt op het gebied van kennis, innovatie, ondernemerschap, arbeidsparticipatie en employability. De doelstellingen op het gebied van de arbeidsparticipatie zijn voor een groot deel gerealiseerd, hoewel de kredietcrisis nu roet in het eten gooit. Daar staat tegenover dat de R&D-doelstelling van 3 procent bbp in 2010 veel minder heeft opgeleverd.

Positief is wel dat lidstaten sinds 2005 hun inspanningen verwoorden in een nationaal hervormingsprogramma (NHP). Dit heeft in Nederland ook de mogelijkheden vergroot om belanghebbenden (sociale partners, milieubeweging, lagere overheden) bij de nationale Lissabon-strategie te betrekken. Een minpunt is dat het NHP te veel het karakter heeft van een technische rapportage voor en door specifieke deskundigen. Het NHP is dan ook niet geschikt om draagvlak te creëren voor de Nederlandse Lissabon-strategie.

Sociaal beleid

De Europese sociale beleidsagenda sluit aan bij de algemene doelstellingen van het Verdrag zoals verwoord in artikel 2: duurzame groei met een hoog niveau van sociale bescherming en werkgelegenheid. Ook sluit deze agenda aan bij de specifieke doelstelling van het Verdrag met betrekking tot de coördinatie van het werkgelegenheidsbeleid: het bevorderen van scholing, opleiding, het aanpassingsvermogen van werknemers en arbeidsmarkten die soepel reageren op economische veranderingen. Tijdens deze crisis zal een beroep worden gedaan op de robuustheid van een goede sociale begeleiding van noodzakelijke aanpassingsprocessen.

De uitgangspunten van de sociale beleidsagenda behoeven geen aanpassing; het komt in de komende periode vooral aan op de praktische uitvoering. Er zijn wel redenen voor het plaatsen van andere accenten (paragraaf 7.3), voor het overwegen van bepaalde aspecten van de vormgeving van de strategie (paragraaf 7.4.1) en instrumenten (paragraaf 7.4.2).

Milieubeleid

Sinds de Europese Raad van Göteborg (2001) vormt milieu een van de drie pijlers van de Lissabon-strategie. In de afgelopen jaren heeft de EU diverse (wetgevende) initiatieven op het terrein van milieu, energie en klimaat genomen, maar de relatie met de Lissabon-strategie is niet helder. Bij de tussentijdse herziening van de strategie in 2005 is gekozen voor minder aandacht voor de ecologische dimensie. Er is ook maar één richtsnoer dat op milieu betrekking heeft. Vanwege het streven naar duurzame ontwikkeling en de grote uitdagingen die dit streven op het terrein van milieu, klimaat en energie inhoudt, is het zaak de ecologische dimensie in de komende periode beter (herkenbaar) in de Lissabon-strategie te verankeren.

Procesgang

Sinds 2005 zijn op EU-niveau de verschillende beleidsprocessen beter op elkaar afgestemd. Dit heeft geleid tot 24 geïntegreerde richtsnoeren voor het economisch beleid (micro, macro en werkgelegenheid) met een driejaarlijkse cyclus (nu 2008-2010). Lidstaten rapporteren over deze richtsnoeren in hun driejaarlijkse nationale hervormingsprogramma's.

Het werken met nationale hervormingsprogramma's heeft de verantwoordelijkheidsverdeling voor de Lissabon-strategie verduidelijkt. Een nadeel is dat de beleidscyclus van de Lissabon-strategie niet goed spoort met de nationale beleidscyclus in de verschillende lidstaten, die immers doorgaans samenvalt met vierjaarlijkse kabinetsperiodes. Mede hierdoor ervaren lidstaten de huidige NHP's te veel als een rapportagelast.

Effect van de huidige economische crisis?

Door de huidige crisis zet Europa onvermijdelijk stappen terug in welvaartsniveau en in omvang van de arbeidsparticipatie. Bovendien leidt de crisis tot een substantiële stijging van de overheidsschulden. Daardoor zal de uitgangspositie aan het begin van het komende decennium slechter zijn dan tot voor kort werd verwacht.

Dat is geen reden om de koers te veranderen. Het is zaak om verder te werken aan verhoging van de arbeidsparticipatie. Mede met het oog op de toenemende vergrijzing moet daarnaast het bevorderen van de arbeidsproductiviteitsgroei een zwaarder accent gaan krijgen. Dat vraagt onder meer om versterking van het innovatievermogen.

Daarnaast is het belang van deze crisis gelegen in het aangeven van coördinatie- en integratietekorten. Een duidelijk voorbeeld daarvan zijn de lacunes in het toezicht op grensoverschrijdende instellingen. Het is van belang dat deze tekorten worden weggewerkt.

7.3 De nieuwe beleidsagenda voor het komende decennium

7.3.1 *Uitgangspunt: bevorderen maatschappelijke welvaart*

De adviesaanvraag over de Lissabon-strategie stelt, aan de hand van de motie van het Kamerlid Wiegman-van Meppelen Scheppink¹, de oriëntatie van deze strategie op duurzame groei, solidariteit en kwaliteit van leven binnen en buiten de EU aan de orde.

De raad vindt dat de Lissabon-strategie moet zijn gericht op het bevorderen van de maatschappelijke welvaart – in overeenstemming met het brede welvaartsbegrip dat de SER hanteert. Dit begrip sluit nauw aan bij het streven naar duurzame ontwikkeling. Duurzaamheid kent drie dimensies: *people* (sociaal), *profit* (financieel-economisch) en *planet* (milieu). Aan het streven naar maatschappelijke welvaart voegt dit concept een intergenerationale en een internationale dimensie toe.

Met dit advies wil de raad bouwstenen aandragen voor de in bovengenoemde motie gevraagde visie op de wijze waarop de Lissabon-strategie meer gericht kan worden op duurzame groei, solidariteit en kwaliteit van leven binnen en buiten de EU. Naast overheden hebben ook sociale partners en ondernemingen daarin een belangrijke rol te spelen. De Triple-P van de Lissabon-strategie weerspiegelt de Triple-P van maatschappelijk verantwoord ondernemen².

Het is overigens een hele uitdaging om economische, sociale en ecologische doelstellingen gelijktijdig en in balans te verwezenlijken. Daarbij moeten ook afwegingen worden gemaakt. Aan de andere kant kunnen de verschillende doelstellingen elkaar ook versterken: een goed sociaal beleid stelt mensen in staat risico's te nemen en bevordert daarmee de economische ontwikkeling. Evenzo kan het streven naar duurzaamheid innovatie bevorderen (en omgekeerd).

7.3.2 *Economisch beleid*

Sinds 2000 is de wereld flink veranderd. De VS neemt niet meer een vanzelfsprekend dominante positie in op het wereldtoneel. De EU moet na 2010 veel meer uitgaan van haar eigen kracht en daarmee tevens rekening houden met de gevolgen van haar beleid voor derde landen.

Grotere diversiteit EU

Sinds 2000 is ook de EU zelf flink veranderd. Met de toetreding van zoveel nieuwe lidstaten is de diversiteit binnen de EU enorm vergroot. De beleidsagenda na 2010 zal daar

1 TK (2007-2008) 21 501-20, nr. 382.

2 Zie: SER (2000) Advies *De winst van waarden*.

nadrukkelijker rekening mee moeten houden. Dat geldt ook voor de gemeenschappelijk af te spreken ambities. Bij het kiezen en hanteren van een maatstaf (bijvoorbeeld de groei van de arbeidsproductiviteit per gewerkt uur) dient rekening te worden gehouden met verschillen in uitgangssituatie tussen de lidstaten.

Verhoging arbeidsproductiviteit

Op economisch gebied is van belang dat de EU haar eigen koers uitzet gericht op het verhogen van de arbeidsparticipatie en de arbeidsproductiviteit. Zeker na 2010 is het van belang dat de lidstaten de EU in staat stellen om meerwaarde te boeken bij de voltooiing van de interne markt en de versterking van de Europese kennisruimte. Tegelijkertijd moet de EU ook een zelfstandige positie kunnen innemen op het wereldtoneel.

De agenda na 2010 moet meer in het teken staan van het verhogen van de arbeidsproductiviteitsgroei. Dit moet gevolgen hebben voor de taakverdeling tussen de EU en de lidstaten. De lidstaten hebben via de open coördinatiemethode te weinig vooruitgang geboekt op het gebied van kennis, innovatie en ondernemerschap. De EU kan op deze terreinen relatief veel vooruitgang maken via het voltooiën van de interne markt en het tot stand brengen van een Europese kennisruimte. De middelen en de instrumenten van de EU moeten daarop worden afgestemd. Concreet moet dit inhouden dat er binnen de EU-begroting een verschuiving optreedt ten behoeve van de Europese kennisruimte.

Belang van aansprekende indicatoren

Meer in het algemeen is het van belang dat het aantal gemeenschappelijke doelstellingen niet te groot wordt, dat de richtsnoeren goed bij deze doelstellingen aansluiten, en dat het een en ander wordt geconcretiseerd door aansprekende indicatoren. Hierdoor zijn de lidstaten beter af te rekenen op hun prestaties inzake de Lissabon-agenda. Door de resultaten van de lidstaten per doelstelling en indicator te publiceren, kan de open coördinatiemethode ook meer tanden krijgen. Geen enkele lidstaat vindt het immers prettig om hekkensluiter te zijn.

7.3.3 Sociaal beleid

Economische en sociale doelen gelijkwaardig

De raad beklemtoont de gelijkwaardigheid van de economische en sociale doelen van de EU. Dat betekent onder andere dat, zoals aangegeven door het Hof van Justitie, in voorkomende gevallen de rechten die voortvloeien uit het EG-recht met betrekking tot het vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal, dienen te worden afgewogen tegen de doelen van sociale politiek.

Hiermee is naar het oordeel van de raad ook gewaarborgd dat collectieve acties en collectieve onderhandelingen die plaatsvinden binnen de kaders van die sociale doelstellingen op evenwichtige wijze getoetst worden aan de principes van legitimiteit, doelmatigheid en proportionaliteit. Bij die toetsing spelen de vier fundamentele vrijheden een rol, even-

wel zonder dat op voorhand een voorrang is gegeven aan hetzij die collectieve werknemersrechten hetzij die vier EU-vrijheden.

De centrale werknemersorganisaties menen dat deze interpretatie moet worden vastgelegd in een sociaal protocol bij het Verdrag.

Flexicurity

Een belangrijk uitgangspunt voor de sociale beleidsagenda is het flexicurity-beginsel. Onder flexicurity wordt verstaan: een arbeidsmarktinstrument dat beoogt – door middel van regelgeving, facilitering en stimulering – gelijktijdig en in samenhang zowel de arbeidsverhoudingen en arbeidsmobiliteit te flexibiliseren, alsook inkomens- en werkzekerheid te verwezenlijken.

Flexicurity is geen doel op zich, maar een middel dat mensen helpt om een baan te vinden in elk stadium van hun actieve leven en hun carrièreperspectieven te behouden in een snel veranderde economische omgeving. Voor een goed functionerende flexicurity staat voorop dat de twee elementen flexibiliteit en zekerheid in voldoende evenwicht staan ten opzicht van elkaar. Vanuit dat uitgangspunt kan flexicurity een wezenlijke bijdrage leveren aan de langetermijnontwikkeling van een dynamische, concurrerende arbeidsmarkt gericht op een hoog niveau van werkgelegenheid en sociale bescherming, zoals vastgelegd in artikel 2 van het Verdrag.

Prioriteiten werkgelegenheidsrichtsnoeren

De raad is van mening dat, gezien de uitdagingen waar de EU voor staat, de prioriteiten in de werkgelegenheidsrichtsnoeren hun geldigheid blijven behouden:

- meer mensen op de arbeidsmarkt krijgen en houden, het arbeidsaanbod vergroten en de sociale zekerheid moderniseren;
- het aanpassingsvermogen van werknemers en ondernemingen verbeteren, waarbij het flexicurity-beginsel een belangrijke leidraad vormt;
- meer gaan investeringen in menselijk kapitaal, te weten in beter onderwijs, scholing en betere vaardigheden.

Eerste prioriteit is nu om te zorgen dat de gevolgen van de kredietcrisis op de ontwikkeling van de werkloosheid beperkt blijven, door mensen zo goed en zo snel mogelijk waar nodig naar een andere baan te leiden en tegelijkertijd door te gaan met de hervorming van de arbeidsmarkt.

Verbetering van het aanpassingsvermogen van werknemers en ondernemingen en meer investeringen in menselijk kapitaal passen in de gewenste grotere nadruk op productiviteitsontwikkeling in de sociaal-economische agenda voor het komende decennium. Daarbij is ook blijvende aandacht voor sociale insluiting van belang. De raad steunt daarom het voornemen van de Europese Commissie om in het kader van de open coördinatie op het terrein van sociale insluiting en bescherming meer aandacht te besteden aan

het thema kansengelijkheid en actieve integratie. De raad verwijst in dit verband ook naar de raamwerkovereenkomst die de Europese sociale partners binnenkort zullen sluiten over integratie op de arbeidsmarkt en de werkvloer.

Communautaire dimensie

De communautaire dimensie van het sociale beleid heeft betrekking op de regeling van grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit en arbeidsvoorwaarden. Op het terrein van arbeidsmobiliteit zijn vooral het vrijmaken van het werknemersverkeer met Roemenië en Bulgarije en een goede regeling en implementatie van de grensoverschrijdende mobiliteit van kenniswerkers uit derde landen van belang.

Betreffende de regeling van (grensoverschrijdende) arbeidsvoorwaarden vraagt de raad vooral aandacht voor een verbetering van het handhaven van en toezicht op de bestaande regelgeving. Dit is nodig om het draagvlak voor de verdere voltooiing van de interne markt te versterken. Het gaat met name om de handhaving van de detachingsrichtlijn. Aandachtspunten hierbij zijn onder andere:

- Een nadere regeling van de administratieve samenwerking tussen de lidstaten.
- Afstemming van de verschillende administratieve procedures die in het kader van Europese regelgeving worden gebruikt bij detachering van werknemers.
- Een meer precieze definitie van het vestigingsbegrip teneinde postbusfirma's uit te sluiten.
- Heldere afbakening in nationale wetgeving van het onderscheid tussen werknemer en zelfstandige.

De raad onderstreept het belang van de Europese sociale dialoog. De gezamenlijk overeengekomen doelstellingen op sociaal terrein zoals vastgelegd in het Verdrag (artikel 136), zullen niet alleen voortvloeien uit de werking van de interne markt of door afstemming van het beleid van de lidstaten, maar ook via het overleg tussen sociale partners.

7.3.4 Milieubeleid

Belang van Europees milieubeleid

Veel milieuvraagstukken zijn grensoverschrijdend en vragen om een internationaal gecoördineerde aanpak om (toekomstig) welvaartsverlies te voorkomen. De Europese Unie vormt een essentiële schakel in die internationale afstemming. Milieu behoort tot de bevoegdheden die de EU met de lidstaten deelt. De bescherming van het milieu vraagt nadrukkelijk om integratie met beleid in diverse sectoren. Door het Verdrag van Lissabon krijgt de EU ook een afzonderlijke rechtsbasis voor een specifiek energiebeleid.

Milieuactieprogramma als kader

Het verdient aanbeveling om de milieu-, klimaat- en energieproblematiek duidelijker te verankeren in de Lissabon-strategie en om systematischer de samenhang tussen economische en ecologische innovatie te bevorderen. Het meerjarige Europese Milieuactiepro-

gramma biedt daarvoor bij uitstek een geschikt kader. Tussen de nieuwe Lissabon-agenda en het komende (zevende) Milieuactieprogramma zou een duidelijk verband moeten worden gelegd.

Het lopende, zesde Milieuactieprogramma van de EU onderscheidt vier prioritaire beleidsvelden: klimaatverandering; bescherming en herstel van natuur en biodiversiteit; een gezonde leefomgeving; een verduurzaming van productie- en consumptiepatronen door een zuiniger gebruik van hulpbronnen. Het ligt voor de hand dat dit soort vraagstukken ook in de nieuwe Lissabon-strategie herkenbaar aandacht krijgen. Het bevorderen van eco-efficiënte innovaties vormt daarbij een belangrijke oplossingsrichting. Langs deze weg kan het milieu-, energie- en klimaatbeleid een belangrijke bijdrage leveren aan de productiviteitsagenda.

7.4 Gewenste aanpassingen in de vormgeving van de strategie

7.4.1 *Taakverdeling tussen EU en de lidstaten*

Europese kennisruimte

De evaluatie laat zien dat er via de open methode van coördinatie weinig vooruitgang is geboekt op het gebied van kennis, innovatie en arbeidsproductiviteit. Dit, terwijl er op EU-niveau veel mogelijkheden zijn om de Europese kennisruimte verder in te vullen. Toepassing van het subsidiariteitsbeginsel wijst dan in de richting van een grotere rol voor de EU. Dit moeten dan worden vertaald naar meer middelen (EU-begroting) en instrumenten/bevoegdheden.

Onderscheid nationale en communautaire dimensie sociale beleidsagenda

De SER heeft eerder gepleit voor een helder onderscheid tussen het nationale en het Europese deel van de sociaal-economische beleidsagenda³. Een dergelijke onderscheid wordt sinds 2005 gemaakt wat de Lissabon-agenda betreft. Alleen in de huidige sociale beleidsagenda lopen de communautaire en de nationale dimensie nog door elkaar. De raad vindt dit ongewenst en pleit ervoor ook hier de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de EU en de lidstaten helder aan te geven.

7.4.2 *Verbeteringen in de methode van open coördinatie*

Scheiden monitoring en beleidsleren

Een van de doelstellingen van de open coördinatieprocedure is beleidsleren. Er zijn aanwijzingen dat dit niet goed van de grond komt. Voor beleidsleren is een combinatie met monitoring en peer pressure in een sterk gepolitiseerde omgeving niet bevorderlijk. In die context is de reflex eerder om het eigen beleid te verdedigen dan toe te geven dat te

3 SER (2004) Advies *Evaluatie van de Lissabon-strategie*.

Leren valt van anderen die het wellicht beter doen. Leren en de les lezen blijken moeilijk samen te gaan.

Om het beleidsleren te bevorderen, kan het beter zijn het los te koppelen van de monitoring en peer pressure en zo te 'ontpolitiseren'. Te denken valt aan de werkwijze van de OESO, met meer nadruk op vergelijkende studies, expertbijeenkomsten (met participatie van de sociale partners) en wetenschappelijke congressen. Er moet ook meer gebruik worden gemaakt van de resultaten van evaluaties en beleidsexperimenten om erachter te komen wat wel en niet werkt op het terrein van actief arbeidsmarktbeleid, levenslangleren en scholing van werknemers. Dit pleit voor meer *evidence based* beleidsvorming.

Een meer sturende rol voor nationale hervormingsprogramma's

Lidstaten moeten de overkoepelende, gemeenschappelijke strategie serieuzer nemen in de uitwerking van hun nationale hervormingsprogramma's. Een manier om dit te bereiken kan zijn door de nationale Lissabon-cyclus van de lidstaten na 2010 in iedere lidstaat aan te laten sluiten bij de zittingsduur van een kabinet. Het regeerakkoord moet dan vanzelf rekening gaan houden met de gemeenschappelijke richtsnoeren. Het wordt dan ook relevanter om nieuwe regeringen op EU-niveau indringend te bevragen over de ambities van de nationale Lissabon-strategie.

Deze benadering kan overigens gevolgen hebben voor het aantal richtsnoeren (nu 24), het aantal gemeenschappelijke doelstellingen en het aantal indicatoren aan de hand waarvan vooruitgang wordt gemeten.

Werkgelegenheidsrichtsnoeren

Omwille van de geloofwaardigheid is de raad er voorstander van dat de lidstaten – naast en afgeleid van de algemene Europese doelstelling – elk hun eigen doelstelling voor de stijging van de arbeidsdeelname formuleren. Deze doelstellingen zouden vervolgens moeten worden omgezet in concrete regeringsverklaringen en programma's, zodat lidstaten niet alleen verantwoording moeten afleggen tegenover andere lidstaten, maar ook tegenover hun nationale parlementen. Dit vergroot de politieke kosten van het niet halen van de doelstellingen. In de nationale actieprogramma's zou moeten staan hoe de Europese afspraken zijn omgezet in nationale beleidsambities. Om te zorgen dat het gezamenlijke ambitieniveau niet wordt uitgehoud, zouden afspraken kunnen worden gemaakt over een minimale te ambiëren stijging van de nettoparticipatiegraad (bijvoorbeeld met vijf procentpunten).

Om de peer pressure en de binnenlandse politieke druk te versterken, kan gedacht worden aan een ranglijst (scoreboard) voor de werkgelegenheidsdoelstellingen. Dit geeft in een oogopslag een beeld van hoe landen ten opzichte van elkaar presteren. Landen vinden het doorgaans niet prettig om ergens onderaan een lijstje te 'bungelen'. In de huidige versnipperde presentatie van de prestaties op het terrein van de werkgelegenheidsrichtsnoeren, komen slecht presterende lidstaten te makkelijk weg.

Micro-richtsnoeren: overkoepelende doelstelling en indicatoren

Vooraf bij de micro-richtsnoeren verdient het aanbeveling om een goede overkoepelende doelstelling te formuleren. De raad denkt daarbij vooral aan een doelstelling voor 2020 voor de groei van de arbeidsproductiviteit per gewerkt uur. Deze doelstelling moet dan wel rekening houden met de verschillen in uitgangssituatie tussen de lidstaten.

Deze overkoepelende doelstelling leent zich echter niet voor sturing van jaar op jaar en moet dan ook worden aangevuld met aansprekende indicatoren voor relevante deelaspecten. In dat verband wordt aandacht gevraagd voor de richtsnoeren voor bevordering van ondernemerschap en betere regelgeving. De indicatoren zouden zich niet alleen op administratieve lastendruk, maar ook op inhoudelijk minder belastende regeldruk en snellere procedures moeten richten.

De huidige R&D-doelstelling blijft van belang, omdat R&D een goede indicator is voor het toekomstige innovatievermogen. Het is wel zaak om na 2010 de R&D-doelstelling te differentiëren tussen technologisch geavanceerde landen en landen die het voorlopig nog moeten hebben van inhaalgroei. Dit geldt niet zozeer voor de publieke R&D-uitgaven. Deze zouden in het kader van de Lissabon-strategie in principe voor alle lidstaten ten minste 1 procent van het bbp moeten bedragen.

Dit betekent dat ook de Nederlandse overheid op dit punt een achterstand heeft in te halen. Overigens zullen daarnaast de private R&D-inspanningen in ons land omhoog moeten teneinde de ambitie om aansluiting te krijgen bij de kopgroep in Europa, te kunnen waarmaken.

Richtsnoeren sociale bescherming en insluiting

Het ligt voor de hand een ‘verknoping’ te maken tussen de globale richtsnoeren voor het sociaal-economisch beleid en de richtsnoeren op het terrein van sociale bescherming en uitsluiting. Het streven naar maatschappelijke welvaart vraagt namelijk om een integrale benadering van maatregelen op het terrein van contractuele relaties, arbeidsmarktmaatregelen, scholing en sociale bescherming. Bij het formuleren op Europees niveau van kwantitatieve streefcijfers op het terrein van sociale bescherming past terughoudendheid, gelet op de diversiteit van stelsels tussen de lidstaten.

7.4.3 Gerichte inzet van communautaire instrumenten

De raad beveelt aan om de Lissabon-strategie beter te ondersteunen door een gerichte inzet van de belangrijkste instrumenten waarover de EU beschikt: regelgeving en begrotingsmiddelen.

Kennis, innovatie en onderwijs

De raad signaleert dat de vijfde vrijheid (het vrij verkeer van kennis) al wel is afgekondigd, maar nog niet voldoende is ingevuld. Zo kan de Europese kennisruimte worden opgevat als een kennisdriehoek van onderwijs, onderzoek en innovatie. De EU heeft al enige mid-

delen en instrumenten op het gebied van onderzoek en innovatie, maar de onderwijskant van de kennisdriehoek is nog nagenoeg leeg. Gelet op de complementariteit tussen kennis, innovatie en (hoger) onderwijs vindt de raad het van groot belang dat onderwijs hoger op de communautaire agenda komt te staan.

In het achtste Kaderprogramma R&D, lopend vanaf 2014, dient een betere balans te worden gevonden tussen wetenschap en bedrijfsleven teneinde de concurrentiepositie van Europa te verbeteren. Verder dienen de bureaucratische procedures te worden vereenvoudigd en de toegankelijkheid voor het mkb te worden geborgd.

Innovatie, ondernemerschap en industriebeleid

Innovatie wordt ook bevorderd via de werking van de interne markt en het versterken van ondernemerschap. In dit verband wijst de raad op de noodzaak om de administratieve lastendruk voor ondernemers verder te verlagen. Administratieve verplichtingen wegen voor het mkb zwaarder dan voor grotere Europese ondernemingen. Het beleid op EU-niveau en in de lidstaten moet er dus mede op zijn gericht om mkb-knelpunten weg te nemen. Daarbij speelt de Small Business Act (SBA) een belangrijke rol. De beoogde evaluatie van deze SBA is nogal vrijblijvend. Om dit concreet te maken is een 'scoreboard' met concrete evaluatiecriteria op Europees en nationaal niveau wenselijk. Een aansprekende lastenverlichting is de afspraak om te komen tot één loket voor het in dienst nemen van de eerste werknemer. Deze afspraak uit 2006 is in een aantal lidstaten, waaronder Nederland, nog steeds niet geïmplementeerd.

Verder is het gewenst voor veelbelovende clusters en sectoren een goed voorwaarden-scheppend en ondersteunend beleid te voeren, gericht op het versterken van het innovatievermogen. Dit primair nationale beleid verdient ondersteuning vanuit de Europese Unie.

Inzet EU-begroting

De EU-begroting moet naar het oordeel van de raad gericht worden ingezet als instrument voor het verwezenlijken van de Lissabon-doelstellingen. Dat betekent onder meer dat er meer middelen komen voor het versterken van de kennisdriehoek.

Voor cofinanciering van eventuele maatregelen voor het opvangen van de werkgelegenheidsgevolgen van de kredietcrisis zijn ook ESF-fondsen beschikbaar. De raad vindt een versterkte inzet van ESF-gelden bij de implementatie van de sociale beleidsagenda op zich wenselijk. Voorwaarde hiervoor is dat het toezicht door de (Europese) rekenkamers op de besteding van de gelden wordt versterkt en er een verplichting komt om vooraf streefwaarden en doelstellingen te formuleren voor ESF-projecten en vervolgens te zorgen voor systematische dataverzameling in de projecten, zodat goede evaluatie mogelijk is. Op basis hiervan kan meer zicht ontstaan over de effectiviteit van de ESF-gelden en kan beleidsleren worden bevorderd.

Den Haag, 19 juni 2009

A.H.G. Rinnooy Kan
Voorzitter

V.C.M. Timmerhuis
Algemeen secretaris