

Toekomst van de EU-2020 Strategie Belgisch non-paper

Deze non-paper bevat opmerkingen van de Belgische autoriteiten in het kader van de consultatie die de Europese Commissie organiseert over de EU-2020 Strategie en spitst zich voornamelijk toe op de aspecten *governance* en *ownership*.

De EU-2020 strategie moet bijdragen aan de objectieven van de Europese Unie. “De Unie brengt een interne markt tot stand. Zij zet zich in voor de duurzame ontwikkeling van Europa, op basis van een evenwichtige economische groei en van prijsstabiliteit, een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen die gericht is op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang, en van een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu. De Unie bevordert wetenschappelijke en technische vooruitgang. De Unie bestrijdt sociale uitsluiting en discriminatie, en bevordert sociale rechtvaardigheid en bescherming, de gelijkheid van vrouwen en mannen, de solidariteit tussen generaties en de bescherming van de rechten van het kind. De Unie bevordert de economische, sociale en territoriale samenhang, en de solidariteit tussen de lidstaten.¹”

De finaliteit van de EU-2020 strategie moet erin bestaan om ons duurzaam groeipotentieel te versterken en inclusieve werkgelegenheid te creëren, na de impact van de financieel economisch crisis wat impliceert dat het Europees sociaal welvaartsmodel in het zicht van de vergrijzing van de bevolking en de voortrekkersrol inzake leefmilieu zowel intern als extern vrijwaard en versterkt wordt. Voor een duurzame groei en meer en kwaliteitsvollere jobs moet de EU-2020 Strategie zich op een evenwichtige manier toespitsen op drie dimensies, die complementair zijn, met name het economische, sociale en leefmilieu. In dit kader is het de bedoeling om de coördinatie en de coherentie te versterken van de Europese doelstellingen, waarover men het eens is dat zij een « policy mix » vereisen met een aantal evenwaardige objectieven die op elkaar afgestemd zijn en elkaar versterken.

Hiertoe zijn 4 elementen in het bijzonder noodzakelijk:

1. Werkelijke kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen (naar het voorbeeld van de “criteria van Maastricht”)
2. Specifieke criteria inzake duurzaamheid
3. Een daadwerkelijke governance van het proces zowel op het niveau van de EU als van de lidstaten
4. Voldoende financiële middelen ten dienste van de strategie

1. Governance

België staat achter de conclusies van de Europese Raad van december 2009 betreffende een meer doeltreffende en doorzichtige governancestructuur, gericht op het bereiken van tastbare resultaten.

¹ Art 3 paragraaf 3 van het Verdrag

België hecht er veel belang aan dat de toekomstige EU-2020 strategie een sterke Europese dimensie zou krijgen die complementair en in synergie is met de inspanningen in de lidstaten. De Europese Commissie moet in het kader van de communautaire methode resoluut de leiding nemen om de prioritaire sociaaleconomische hervormingen op Europees en internationaal vlak versneld uit te voeren in het kader van de EU-2020 strategie. De rol van de Europese Commissie kan zich immers niet beperken tot het monitoren van de vooruitgang in de lidstaten. Integendeel, de Europese Commissie moet haar bevoegdheden ten volle uitoefenen om de doelstellingen van de EU-2020 strategie te realiseren. Hiertoe moet de Europese Commissie haar reglementair kader (“hard law”) versterken, concrete actieprogramma’s opstarten en het efficiënt gebruik van impact assessments generaliseren die beleidsbeslissingen toetsen aan alle dimensies van de EU 2020 Strategie². De externe dimensie van deze Strategie moet op een evenwichtige wijze aangepakt worden ten dienste van de synergie van de verschillende elementen ervan.

Elke discussie over de EU-2020 strategie dient te steunen op een duidelijke evaluatie van de uitvoering, governance en prioriteiten van de Lissabonstrategie. Daarin moet ook onderzocht worden hoe we de ‘Open Method of Coordination’ kunnen versterken en waar een dwingend kader nodig is. Een evaluatie van de resultaten van nationale en Europese herstelplannen dient ook te worden voorzien.

De nieuwe strategie moet verder gaan dan “good practices” of “structurele indicatoren”. Een beperkt aantal Europese doelstellingen voor de 27 lidstaten moet worden gekozen omwille van hun politieke leesbaarheid maar ook omwille van hun economische, sociale en milieudraagwijdte. Net zoals het dwingend kader van de Maastrichtcriteria tot resultaten geleid heeft, moet de EU-2020 strategie dwingende Europese convergentiecriteria bevatten die tegen 2020 moeten bereikt worden³. Er moeten daarenboven geïndividualiseerde trajecten met tussentijdse nationale doelstellingen op korte en middellange termijn komen om rekening te houden met de specifieke situatie van elk land en met de structurele zwaktes/sterktes van de lidstaten.

De objectieven worden geconcretiseerd op basis van richtsnoeren, (intermediaire en kwantificeerbare) doelstellingen en indicatoren op niveau van de lidstaten, van de eurozone en van de Europese Unie op korte, middellange en lange termijn. Hiertoe lijkt het echter noodzakelijk om de richtsnoeren, doelstellingen en indicatoren uit te breiden bovenop de huidige indicatoren zodat ze ook de voortgang in de domeinen van duurzame ontwikkeling en sociale integratie kunnen meten. Het Stiglitz-Sen-Fitoussi rapport over de “meting van economische prestaties en sociale vooruitgang” en recent studiewerk tonen aan dat nieuwe indicatoren kunnen worden ontwikkeld. Het is ook van belang dat de verschillende betrokken raadsfillsières op een efficiënte manier geraadpleegd worden over het voorstel van de Europese Commissie omtrent de uitwerking van de richtsnoeren, doelstellingen en indicatoren.

² Ondermeer Art 9 van het Verdrag over de functionering van de Unie is hierbij belangrijk “Bij de bepaling en de uitvoering van haar beleid en optreden houdt de Unie rekening met de eisen in verband met de bevordering van een hoog niveau van werkgelegenheid, de waarborging van een adequate sociale bescherming, de bestrijding van sociale uitsluiting alsmede een hoog niveau van onderwijs, opleiding en bescherming van de volksgezondheid.”

³ De artikels 121 en 148 van het Verdrag betreffende de werking van de EU vormen hiervoor de basis.

Er zou een strikt proces moeten komen van jaarlijkse evaluatie van de realisatie van de doelstellingen die er in een lidstaat gedefinieerd zijn. Inzake governance wenst België structuren uit te werken die gelijken op deze van het Pact voor Stabiliteit en Groei, waarvan de modaliteiten als volgt zullen worden gedefinieerd:

- De Europese Commissie bestudeert de vooruitgangsrapportering, rapporteert hierover, en maakt hierbij voorstellen voor “points to watch” en “country specific recommendations”. Deze verslagen zullen in detail de door de lidstaten besliste economische, sociale en milieubeleidslijnen weergeven alsook hun stand van zaken en impact op de te bereiken doelstellingen. Een begrotingsevaluatie van het gevoerde beleid dient ook te gebeuren. Voor de “country specific recommendations” kan de Europese Commissie net zoals in het Pact voor Stabiliteit en Groei voorstellen doen aan de Raad om vast te stellen dat de maatregelen onvoldoende zijn, eventueel verdere maatregelen voorstellen of een meer dwingende monitoring suggereren. De Europese Commissie waakt hierbij over de coherentie van de verschillende dimensies. Binnen de Commissie moet de Voorzitter de coördinatie van de EU-2020 strategie op zich nemen.
- Lidstaten maken een jaarlijks vooruitgangsrapport waarin alle informatie staat - naar analogie met de ‘code of conduct’ van het Pact voor Stabiliteit en Groei wordt een checklist van verplichte en aanbevolen informatie uitgewerkt. Voor “country specific recommendations” wordt elke lidstaat verplicht om in een apart hoofdstuk zijn voortgang te rapporteren. Bovendien, zou elk land in een “roadmap” moeten vermelden welke genomen maatregelen zullen uitgevoerd worden om de tussentijdse doelstellingen en de Europese convergentiedoelstellingen te bereiken. Tot slot, zouden de jaarlijkse vooruitgangsrapporten van de lidstaten gestandaardiseerd moeten worden om het voor de Raad gemakkelijker maken ze te bestuderen en de aanbevelingen goed te keuren. In dit opzicht speelt de Commissie een toezichtsrol ten aanzien van de uitvoering van de actieplannen bestemd voor de realisatie van deze doelstellingen.
- Het rapport van de Commissie wordt besproken in de verschillende raadsfilières. De Raad algemene zaken verzamelt de bijdrage van de verschillende raadsfilières en waakt over de coherentie. Op basis van de bijdrage van de Raad bepaalt de Europese Raad de grote oriëntaties en waakt over de voortgang op Europees niveau. Om de doeltreffendheid van de EU 2020-strategie te bevorderen, dienen de aspecten ‘peer pressure’/‘peer review’ in het kader van het multilateraal toezicht versterkt te worden.
- De Nationale Lissaboncoördinatoren zijn in samenwerking met de Regionale Lissaboncoördinatoren verantwoordelijk voor de uitvoering van de Strategie.

De Europese Commissie moet op een veel actievere manier “exchange of best practices” en “peer pressure” mogelijk maken via gesystematiseerde informatiestromen. Hiertoe maakt de Europese Commissie ook een vergelijking van de prestaties van de verschillende lidstaten onderling maar ook van de Unie als geheel ten opzichte van de belangrijkste economische regio’s. Een regelmatige, grondige analyse van het beleid gevoerd in deze economische regio’s zou nuttig kunnen zijn.

De Europese begroting dient de prioriteiten van de EU-2020 beter en afdoende te reflecteren. Vandaag is dit te weinig het geval. De Europese Commissie moet daarom ook al bij haar uitgewerkt voorstel aan de Lenteraad van 2010 een eerste oriëntatie geven van de middelen die

ze hiervoor wenst te reserveren met het oog op het uitwerken van de nieuwe perspectieven 2014-2020 zonder de totstandkoming van de jaarbegroting van 2011 in het gedrang te brengen. Er zou meer bepaald een beroep moeten worden gedaan op alle budgettaire middelen die tegen 2014 zullen vrijgemaakt worden en, globaler gezien, zou de bestemming van de toegekende middelen moeten bestudeerd worden in het kader van de verschillende beleidslijnen van de Unie om, door deze beleidslijnen, de doelstellingen van de EU-2020 Strategie te verwezenlijken, in het licht van wat reeds verwezenlijkt is. . Hetzelfde geldt voor de EIB waarbij de Europese Commissie geld kan ontfangen om de EU-2020 Strategie te stimuleren, zoals voor grensoverschrijdende infrastructuurwerken.

Het Cohesiebeleid vormt immers zowel één van de voornaamste operationaliseringinstrumenten van de Lissabonstrategie als een essentiële vector van ownership van de prioriteiten en de communautaire doelstellingen door alle actoren en in het bijzonder de regionale actoren. Deze rol moet behouden en versterkt worden met het oog op de uitwerking van een communautaire “post-2010” strategie– de toekomstige EU-2020 strategie.

Om de EU-2020 strategie niet te isoleren, is het aangewezen dat ze uitdrukkelijk verwijst naar verschillende instrumenten of andere strategieën waarmee ze rechtstreeks verbonden is. Coherentie en synergie tussen de EU-2020 Strategie, de strategie van Duurzame Ontwikkeling en het Pact voor Stabiliteit en Groei blijken vooral noodzakelijk gezien de samenhang tussen deze strategieën. Daarom moeten ook de governancestructuren inclusief rapportering beter op elkaar afgestemd worden.

2. “Ownership”

“Ownership” van de doelstellingen en modaliteiten van de toekomstige EU-2020 strategie staat centraal met het oog op een betere uitvoering.

Gewestelijke en plaatselijke besturen

De Europese Commissie stelt dat de mate waarin de regio’s zich bij de visie van de toekomstige Strategie zullen aansluiten, cruciaal zullen zijn voor het welslagen ervan. In dit opzicht menen we dat een grotere structurele betrokkenheid van de regio’s bij de EU-2020 strategie essentieel is. De regio’s beschikken immers in een aantal lidstaten over belangrijke sociaaleconomische hefboomen. Om deze sociaaleconomische hefboomen ten volle tot hun recht te laten komen moet men de regio’s betrekken bij de EU-2020 strategie. Regio’s moeten ook de mogelijkheid hebben om eigen doelstellingen in functie van hun bevoegdheden te stellen, die coherent zijn met de relevante nationale en Europese doelstellingen en de mogelijkheid hebben via rapportering in het jaarlijkse voortgangsrapport zich mee in te schakelen in de EU-2020 strategie. De regio’s en lokale overheden moeten hiertoe nauw betrokken worden bij de uitwerking van de landenspecifieke doelstellingen en de jaarlijkse opvolging ervan om de consistentie te garanderen. De specificiteit van de regio’s moet beter in rekening gebracht worden bij de conceptie van de EU-2020 Strategie. Met dit doel kan men de slagkracht van het “Lisbon Monitoring Platform” van het Comité van de Regio’s versterken. Vóór de Europese Lenteraad zou het Comité van de Regio’s op aangeven van de Europese Commissie een vooruitgangsrapport aan de Europese Raad moeten maken over het beleid van de regio’s.

Sociale partners

Duidelijke voorstellen dienen te worden geformuleerd om de betrokkenheid van sociale partners bij de governance te verbeteren⁴.

1. De rol van de macro-economische dialoog zou daaromtrent moeten worden versterkt om beter in aanmerking te komen bij de uitwerking van de krachtlijnen die betrekking hebben op de actoren van de macro-economische dialoog en waarvoor ze bevoegd zijn.
2. De Tripartiete Sociale Top moet aan zichtbaarheid winnen: de TST zou kunnen worden bijeengeroepen vóór elke Europese Raad die thema's rond de EU-2020 strategie uitvoerig zou bespreken; en het verslag van de TST zou kunnen toegevoegd worden aan de conclusies van de Europese Raad.
3. Men zou ook moeten streven naar een sterkere verspreiding en ownership van de resultaten van het wederzijds leerproces (MLP) bij de sociale partners.
4. Daar waar er regionale objectieven geformuleerd worden is het wenselijk ook de betrokkenheid van regionale sociale partners te promoten binnen de bestaande structuren.

Op nationaal gebied moet de dialoog binnen elke lidstaat versterkt worden met inachtneming van de verschillende raadplegingsprocedures en bevoegdheden van de sociale partners. De lidstaten moeten inspanningen leveren opdat de sociale partners een werkelijke invloed kunnen uitoefenen op de opstelling van de NHP's. Het zou bij voorbeeld aangewezen zijn de specifieke rol van de Economische en Sociale Raden (ESR) van de lidstaten te versterken.

Parlementen

De parlementen op de verschillende overheidsniveau's (Europees, nationaal en regionaal) kunnen een belangrijke rol spelen in ontwikkeling van een geïntegreerde visie EU2020. Niet alleen kunnen de parlementen met wetgevende initiatieven structuurhervormingen in gang zetten, vanuit hun controlerende functie kunnen ze mee waken over de vooruitgang van de regeringen. De parlementen moeten dan ook verder ingeschakeld worden in de partnership approach. Dit kan ook bijdragen om de Strategie dwingender te maken.

Ownership van de sociale partners en de regio's in België

Belangrijke hefboomen van het Belgisch sociaaleconomisch beleid worden uitgeoefend door de gewestelijke overheden of de sociale partners. Voor sommige domeinen, zoals onderwijs, hebben de regionale overheden bijna alle beleidshefboomen in handen, voor andere, zoals R&D&I, het bredere ondernemersbeleid en het arbeidsmarktbeleid beschikken zowel de regionale als de federale overheid over specifieke beleidshefboomen. Voor een optimale beleidscoördinatie voor duurzame groei en jobs is het dan ook noodzakelijk om alle actoren te betrekken bij de Lissabonstrategie.

⁴ V. Advies Europees Economisch en Sociaal Comité, 1594/2009

Op regionaal niveau hebben zowel Vlaanderen (“Vlaanderen in Actie”) als Wallonië (“Marshallplan 2 Vert”) een langetermijnstrategie die geïnspireerd is op de Lissabonstrategie maar toch eigen accenten legt. De sociale partners leveren algemene adviezen over de prioriteiten van de Lissabonstrategie maar ook specifieke adviezen over bijvoorbeeld de hervorming van het intellectuele eigendomsrecht. In de tweejaarlijkse interprofessionele akkoorden wordt niet alleen onderhandeld over de loonevolutie, die vertaald worden in sectorale Collectieve Arbeidsovereenkomsten (CAO’s), maar worden ook doelstellingen overeengekomen ook over vorming en innovatie.

Het ligt voor de hand dat er een intense samenwerking plaatsvindt tussen de federale regering en de regeringen van gewesten en gemeenschappen over het hervormingsprogramma en de vooruitgangsrapportering. Dit overleg vindt concreet plaats binnen een Politiek Begeleidingscomité dat hiervoor werd gecreëerd in de schoot van het “Overlegcomité”, d.i. het hoogst bestaande overlegorgaan tussen de federale overheid en de gemeenschaps- en gewestregeringen. De regionale overheden zijn niet enkel betrokken bij de uitwerking van de nationale hervormingsprogramma’s maar hebben ook zelf regionale hervormingsprogramma’s opgesteld. Daarnaast worden de sociale partners en het middenveld geconsulteerd over de vooruitgangsrapportering. Deze consultatie vindt plaats via bestaande adviesorganen, zowel op federaal als op regionaal niveau. Ten slotte worden ook de parlementen op de diverse niveaus betrokken bij de opstelling van het programma. Hiertoe worden hoorzittingen in het Parlement georganiseerd met de betrokken ministers.
