

Inleiding

De Vaste Kamercommissie Europese Zaken van de Tweede Kamer verzocht¹ op 1 oktober jl. om een kabinetsreactie op de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad 'Verslag inzake strategische prognoses 2020: Strategische Prognoses – De Koers naar een veerkrachtig Europa'² (hierna het rapport) en verzocht daarbij deze mee te nemen in de kabinetsappreciatie van het Commissie Werkprogramma 2021.

Strategische Prognoses

De Europese Commissie beoogt Strategische Prognoses (*Strategic Foresight*) in de EU-beleidsvorming te integreren. Zij presenteert dit als een uitbreiding van de gereedschapskist van Betere Regelgeving. Het dient ertoe nieuw beleid toekomstbestendig te maken door trends in kaart te brengen en ervoor te zorgen dat acties op de korte termijn bijdragen aan het behalen van doelen op de lange termijn. Het instrument werd aangekondigd bij het aantreden van de nieuwe Commissie en vicevoorzitter Maroš Šefčovič is verantwoordelijk voor de implementatie binnen de Commissie. De Commissie maakt al jaren gebruik van prognoses, bijvoorbeeld op financieel en economisch terrein, nieuw is het streven deze over de gehele breedte van de EU-beleidsvorming te integreren. Onderdeel hiervan is een jaarlijks prognoserapport, met telkens een ander thema.

Hiermee wordt *Strategic Foresight* onder deze Commissie naar een hoger plan getild. In de voorgaande vijf jaar publiceerde het *European Strategy and Policy Analysis System* (ESPAS) een aantal rapporten over mondiale trends tot 2030 die van belang zijn voor een groot gedeelte van de EU-activiteiten. Ook publiceerde het *European Political Strategy Centre* (ESPC), de denktank van de Commissie, een groot aantal trendanalyses over thema's als de toekomst van werk, democratie, duurzaamheid en strategische autonomie. Deze publicaties waren en zijn bedoeld als bijdrage aan beleidsvorming. Strategische prognoses centraal stellen en integreren in EU-beleidsvorming is een nieuwe stap.

Strategische Prognoses en de bredere inspanningen van de Commissie daarbij stellen de EU-beleidsvorming in staat om: 1. collectieve kennis te genereren en deze te benutten om eerder en doeltreffender te anticiperen op nieuwe ontwikkelingen en uitdagingen; 2. grondige en participatieve prognoses te verrichten, bijvoorbeeld *impact assessments* en belanghebbendenraadplegingen, voor belangrijke (wetgevende) initiatieven. Deze kunnen worden benut voor de jaarlijkse toespraak over de Staat van de Unie, de werkprogramma's van de Commissie en de meerjarenprogrammering. De Commissie wil bij het maken van prognoses samenwerken en allianties bevorderen met andere instellingen en partners van de EU, lidstaten en andere belanghebbenden.

Het rapport

Het eerste rapport vangt aan met een schets langs bovenstaande lijnen over de aanpak die de Commissie voorstaat aangaande strategische prognoses. Vervolgens gaat het in op de veerkracht (*resilience*) van de EU. Dit definieert de Commissie als het 'vermogen om het hoofd te bieden aan problemen, maar ook te zorgen voor duurzame, eerlijke en democratische transitie'. Het rapport onderscheidt veerkracht op vier terreinen: sociaal en economisch, geopolitiek, groen en digitaal. Uiteraard gaat het rapport in op de gevolgen van de COVID-19-pandemie met betrekking tot weerbaarheid. De Commissie noemt daarbij veerkracht een kompas (een leidend beginsel) voor nieuw EU-beleid. Het rapport richt zich op de periode tot aan 2050 met betrekking tot de doelstellingen van de Commissie aangaande klimaatneutraliteit, de digitale transitie en het tot bloei brengen van de 'sociale markteconomie' en het democratisch bestel conform de politieke beleidslijnen 2019-2024.³

Met betrekking tot sociale en economische veerkracht schrijft de Commissie dat de coronapandemie de ongelijkheden heeft vergroot, de demografische onevenwichtigheden en de armoede heeft versterkt, de automatisering heeft versneld en een onevenredig groot effect heeft gehad op de werkgelegenheid in de dienstensector. Verder schrijft zij dat strategische prognoses

¹ Kenmerk 2020Z17284/2020D38392

² COM(2020) 493 final

³ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/political-guidelines-next-commission_nl.pdf

kunnen worden gebruikt om na te gaan in welke vaardigheden geïnvesteerd zou moeten worden op basis van de ingeschatte toekomstige behoefte. Verder stelt zij dat prognoses de aanzet kunnen geven tot een breder maatschappelijk debat over de modernisering van het sociale beleid van de lidstaten en de unieke sociale markteconomie van de Unie, zoals de Commissie deze omschrijft.

In het kader van geopolitieke veerkracht schrijft de Commissie dat voor het tot stand brengen van een CO₂-neutrale en digitale samenleving technologie(ontwikkeling) van groot belang is. Zij stelt dat de crisis duidelijk heeft gemaakt dat de EU voor grondstoffen die hiervoor cruciaal zijn, te zeer op derde landen is aangewezen. De Commissie benadrukt in dit kader dat strategische prognoses van nut kunnen zijn bij het opstellen van scenario's en het formuleren van strategische beleidsopties ter bevordering van de open strategische autonomie van de EU.

Over groene veerkracht vermeldt het rapport dat vergroening van de economie in totaal 24 miljoen banen zou kunnen opleveren en het herstel van de COVID-19-crisis veel krachtiger zou stimuleren dan eerder werd aangenomen. De Commissie ziet hierbij een rol voor strategische prognoses om te helpen na te gaan welke factoren groene verandering bevorderen, de toekomstige structurele verschuiving op de arbeidsmarkt te begrijpen en maatregelen te treffen voor gerichte omscholing van mensen die tijdens de crisis werkloos zijn geworden of hun baan in de toekomst waarschijnlijk zullen verliezen als gevolg van technologische ontwikkelingen en automatisering.

Aangaande digitale veerkracht stelt de Commissie dat de crisis voor een stroomversnelling heeft gezorgd met betrekking tot hyperconnectiviteit en de integratie van nieuwe technologieën die van invloed zijn op onze manier van leven. Zij ziet hierbij strategische prognoses als middel om te helpen te anticiperen op de ontwikkeling van nieuwe technologieën, daarbij rekening houdend met de impact ervan op alle aspecten van het leven en nieuw ontstane kansen te benutten.

Vervolgstappen van de Commissie

De Commissie stelt het volgende voor:

- Het opzetten (van prototypes) van *dashboards* inzake veerkracht om deze te meten. Deze prototypes wil de Commissie verder ontwikkelen in overleg met de lidstaten en andere belanghebbenden. Deze werkzaamheden zullen gericht zijn op de middellange tot lange termijn, om zo het op prognoses gebaseerde beleid een solide basis te geven en de om de uiteindelijke beleidsvorming optimaal te ondersteunen.
- De agenda voor strategische prognoses van de Commissie zo inrichten en afstemmen dat deze de overkoepelende politieke prioriteiten ondersteunt. Daarbij gaat het onder meer om specifieke prognoses voor belangrijke initiatieven uit het Commissie werkprogramma, alsmede belangrijke dwarsdoorsnijdende thema's, zoals bijvoorbeeld strategische autonomie, de toekomst van duurzame banen en vaardigheden, en het nauwer verbinden van de groene en de digitale transitie bij alle beleidsmaatregelen en -strategieën.
- Het organiseren van een jaarlijkse conferentie over strategische prognoses binnen het ESPAS. De Commissie zal bij deze conferentie onder meer het thema van het strategisch prognoseverslag van het aankomende jaar bespreken. Ook wil de Commissie een EU-breed prognosenetwerk in het leven roepen, gericht op publieke prognosediensten van de lidstaten, denktanks, de academische wereld en het maatschappelijk middenveld.
- Het opstellen van prognoses scenario's als input voor beleidsdebatten om beleidssamenhang te borgen en als gedeeld en toekomstgericht kader te laten dienen voor beleidsvoorstellen. Deze scenario's ziet de Commissie ook als behulpzaam bij het identificeren van mogelijke trajecten voor de groene en digitale transitie. Ook ziet de Commissie een mogelijke rol voor prognoses scenario's voor de Conferentie over de toekomst van Europa.

Appreciatie

De inzet van het kabinet is erop gericht om via Europese samenwerking duurzaam herstel te bespoedigen en verdere economische groei te bevorderen. De maatregelen die hiervoor genomen worden, moeten leiden tot sterkere lidstaten en een sterkere en weerbaardere Unie. Het is daarom een goede zaak dat de Commissie de weerbaarheid van de EU centraal stelt in haar werkprogramma en haar bredere optreden. De EU komt niet veerkrachtiger uit de crisis wanneer

het zich beperkt tot het adresseren van korte termijn noden. Hierbij is het goed om te kijken naar mogelijke toekomstige trends en schokken en gebruik te maken van strategische, op feiten gebaseerde analyses en toekomstgerichte beleidsadviezen. Het gaat hier onder meer om weerbaarheid van de economie, democratie en duurzaamheid in het kader van de Green Deal, cyberweerbaarheid, weerbaarheid van het financiële systeem en digitale weerbaarheid.

In algemene zin hecht het kabinet aan de voortvarende uitvoering van de huidige Agenda voor Betere Regelgeving, die Europese wet- en regelgeving en het proces van totstandkoming van wet- en regelgeving moderner, transparanter, inclusiever en eenvoudiger moet maken. Het gaat hierbij om drie kernpunten die goed aansluiten bij het Nederlandse beleid voor Betere Regelgeving: strikte toepassing van het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel bij voorgestelde wet- en regelgeving, kritische herziening en vereenvoudiging van bestaande regelgeving, en effectieve, uitvoerbare en handhaafbare nieuwe regelgeving zonder onnodige regeldruk.

Het kabinet ziet, net als de Commissie, de integrale introductie van strategische prognoses ter ondersteuning van beleidsontwikkeling en de doelstelling van de Commissie om hiermee doelstellingen op de lange termijn te bewerkstelligen als toevoeging aan de gereedschapskist van Betere Regelgeving. Het kabinet verwelkomt het rapport over veerkracht en meent dat het kan bijdragen aan de kwaliteit van de relevante voorstellen van de Europese Commissie.

Nederland neemt al deel aan de jaarlijkse ESPAS conferentie en zal dit continueren. Ook is Nederland van plan om actief te participeren in de voorgestelde dashboards inzake veerkracht en in het op te richten EU-breed prognosenetwerk. Daarbij zullen onder meer de resultaten van eigen strategische prognoses worden ingebracht. Bijdragen van lidstaten, denktanks en academici ziet het Kabinet als essentieel bij de opstelling van de jaarlijkse strategische prognoses van de Commissie, om een zo compleet mogelijk beeld te kunnen schetsen van trends en mogelijke acties die de Commissie en lidstaten zouden kunnen ondernemen.