

CS

CS

CS



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 2.2.2010  
SEK(2010) 114 v konečném znění

**PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE**

**Hodnocení Lisabonské strategie**

# PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

## Hodnocení Lisabonské strategie

### ÚVOD

Původní Lisabonská strategie byla zahájena v roce 2000 jako reakce na výzvy týkající se globalizace a stárnutí populace. Evropská rada stanovila cíl této strategie, podle něhož „se Evropská unie měla stát do roku 2010 nejdynamičtějším a nejkonkurenceschopnějším znalostním hospodářstvím na světě, které bude schopné udržitelného hospodářského růstu a zajistí více pracovních míst a lepší pracovní místa, větší sociální soudržnost a úctu k životnímu prostředí“. Tato strategie vychází z uznání toho, že ke zvýšení své životní úrovně a zachování svého jedinečného sociálního modelu EU potřebuje v kontextu stále ostřejší celosvětové hospodářské soutěže, technologických změn a stárnoucí populace zvýšit svou produktivitu a konkurenceschopnost. Uznalo se, že nebude možno provádět reformní agendu pouze na úrovni EU (což byl mimo jiné případ programu jednotného trhu z roku 1992), ale že pro dosažení výsledků bude nutná úzká spolupráce mezi EU a jejími členskými státy, neboť mnoho oblastí politiky spadá i do pravomoci členských států. Lisabonská strategie rovněž odrážela první uznání té skutečnosti, že hospodářství členských států jsou ve své podstatě propojená a že opatření jednoho členského státu (či neexistence takového opatření) může mít důležité následky pro EU jako celek.

Z původní strategie se nicméně postupně stávala příliš složitá struktura s četnými cíli a činnostmi a nejasným rozdělením zodpovědností a úkolů, zejména mezi EU a vnitrostátními úrovněmi. Lisabonská strategie byla tudíž po přezkumu v polovině období znovu zahájena v roce 2005. Tato opětovně zahájená strategie se zaměřila na růst a zaměstnanost s cílem více zdůraznit vymezování priorit. Byla zavedena nová řídicí struktura založená na partnerském přístupu mezi členskými státy a orgány EU.

Co je v konečném důsledku při hodnocení desíti let Lisabonské strategie nejdůležitější, je její dopad na růst a zaměstnanost. Zhodnotit tento dopad nicméně není jednoduché, neboť rozhodující úlohu hrají nejen hospodářský cyklus a vnější okolnosti, ale i veřejné politiky. Cílem Lisabonské strategie bylo v konečném důsledku zlepšit tempo a kvalitu reforem na vnitrostátní a evropské úrovni. Při hodnocení je tudíž třeba zvážit, zda strategie vytvářela reformní agendu a přispívala přitom k dosažení širšího konsensu mezi zúčastněnými stranami, pokud jde o výzvy a politická řešení.

Lisabonská strategie nebyla prováděna izolovaně. Unie se rozšířila z 15 států v roce 2000 na současných 27 členských států a z eura se stala důležitá světová měna. Eurozóna se rozrostla z 12 členských zemí v roce 1999 na současných 16 zemí a euro dokázalo, že je v průběhu současné krize jistotou pro udržení makroekonomické stability. Lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost se navíc blíží ke konci období, pro které byla vymezena a kdy jsou dopady hospodářské krize hluboce pociťovány nejen v Evropě, ale i v jiných částech světa. Hospodářská krize evropská hospodářství hluboce a trvale ovlivnila. HDP klesl v roce 2009 o 4 %. Nezaměstnanost se blíží 10 %. Veřejné finance vykazují výrazné trhliny, přičemž schodek nyní dosáhl 7 % HDP a úroveň zadlužení se za dva roky zvýšila o 20 procentních bodů, čímž zmařila 20 let konsolidace. Účelem tohoto dokumentu je zhodnotit dopady Lisabonské strategie, podtrhnout výsledky, kterých dosáhla, a upozornit na ty oblasti, v nichž byl dosažený pokrok neuspokojivý. Při pohledu zpět na celé období Lisabonské strategie lze

konstatovat, že svět prošel nevyhnutelnými změnami, kterých bylo více a které proběhly jinak, než kdysi předvíдали analytici, tvůrci politik a politikové. Zveřejnění tohoto krátkého hodnocení Lisabonské strategie je příležitostí k vymezení jejích silných stránek, aby mohly být převzaty v následující strategii, ale i k podtržení jejích slabých stránek s cílem vyhnout se jejich opakování. První část tohoto dokumentu obsahuje hlavní zjištění, v druhé části je podrobněji popsán vývoj, pokrok a nedostatky v různých oblastech politiky.

## **HLAVNÍ ZJIŠTĚNÍ**

Lisabonská strategie měla na EU vcelku pozitivní dopad, přestože její hlavní cíle (tj. míra zaměstnanosti ve výši 70 % a náklady na výzkum a vývoj ve výši 3 % HDP) nebudou dosaženy. V roce 2008 dosáhla míra zaměstnanosti v EU 66 % (v roce 2000 to bylo 62 %) a poté v důsledku krize znovu poklesla. EU se však nepodařilo snížit rozdíly v růstu produktivity ve srovnání s průmyslově nejvyspělejšími zeměmi: celkové náklady na výzkum a vývoj v EU vyjádřené jako procento HDP se zlepšily pouze okrajově (z 1,82 % v roce 2000 na 1,9 % v roce 2008). Zhodnotit strategii tak, že ztroskotala, jelikož se těchto cílů nedosáhlo, by nicméně bylo příliš zjednodušující. Z důvodů uvedených v příloze strategie otevřela nové možnosti, neboť podpořila společná opatření řešící dlouhodobé klíčové výzvy Evropské unie. Hlavní závěry, jež lze vyvodit, jsou následující:

### **Lisabonská strategie přispěla k dosažení širokého konsensu ohledně reforem nutných pro EU...**

Obnovení strategie v roce 2005 pomohlo objasnit její rozsah a cíle. Vymezení zejména čtyř prioritních oblastí (věda a inovace, investice do lidského kapitálu / modernizace trhu práce, uvolnění podnikatelského potenciálu, zejména u malých a středních podniků a energie / změna klimatu) bylo důležitým krokem vedoucím k cílenějšímu postupu. Ve všech členských státech jsou nyní tyto otázky na prvním místě politické agendy, což svědčí o tom, že je Lisabonská strategie schopná stanovit reformní agendu. Například úspěch konceptu flexikurity představuje schopnost Lisabonské strategie stimulovat politické diskuze, vytvářet pro ně rámec a přicházet s vzájemně přijatelnými řešeními, ačkoli v mnoha případech musí být příslušná opatření ještě provedena. Tato strategie se navíc ukázala být dostatečně flexibilní a dynamická, aby se přizpůsobila novým výzvám a politickým prioritám, které se postupně objevovaly (např. energie / změna klimatu), a aby umožnila bezproblémovou integraci nových členských států v průběhu rozšiřování Unie.

### **...a přinesla konkrétní výhody občanům a podnikům v EU...**

Reformy schválené v rámci Lisabonské strategie přinesly hmatatelné výhody, včetně vyšší zaměstnanosti (před propuknutím krize bylo vytvořeno 18 milionů nových pracovních míst), dynamičtějšího podnikatelského prostředí s menší byrokracií (např. Evropská komise navrhla snížení administrativní zátěže týkající se právních předpisů EU, jež by s výhradou přijetí tohoto návrhu Radou a Parlamentem představovalo úspory ve výši více než 40 miliard EUR), většího výběru pro spotřebitele a udržitelnější budoucnosti (například hospodářský růst byl v mnoha členských státech doprovázen klesajícím trendem energetické náročnosti). I když není vždy možné prokázat příčinné souvislosti mezi lisabonskými reformami a výsledky v oblasti růstu a zaměstnanosti, je prokazatelné, že reformy hrály důležitou úlohu.

**... ale větší zaměstnanost ne vždy lidem pomohla vymanit se z chudoby...**

Těch, kteří byli trhu práce nejvíce vzdáleni, se nicméně zvýšení počtu pracovních míst týkalo jen nedostatečně a práce jim ne vždy napomohla k tomu, aby se vymanili z chudoby. Některé skupiny stále ještě čelí specifickým překážkám jako například nedostatečnému přístupu ke školení pro osoby s nízkou kvalifikací nebo nedostatku podpůrných služeb. V některých členských státech přetrvává segmentace trhu práce. Také dětská chudoba přetrvává a v některých členských státech dokonce ve velké míře. Z těchto faktů je třeba se ponaučit.

### **Strukturální reformy přispěly k vyšší odolnosti hospodářství EU a pomohly při řešení krizových situací...**

Za posledních deset let se veřejné finance pohybovaly většinou správným směrem, klesaly schodky a úroveň zadlužení a dlouhodobá udržitelnost se díky reformě důchodových systémů zlepšila. Fiskální konsolidace vytvořila prostor pro koordinovaný fiskální stimul v okamžiku propuknutí krize a poklesu poptávky a pomohla stabilizovat hospodářství tím, že se vyhnula začarovanému kruhu klesající poptávky a investic a zvyšující se nezaměstnanosti. Stejně tak reformy trhu práce a aktivní politiky na trhu práce přispěly k ochraně pracovních míst v období hospodářského poklesu a zamezení růstu nezaměstnanosti, zatímco eurozóna se ukázala být v průběhu krize jistotou pro udržení makroekonomické stability. Zdůrazněním střednědobých až dlouhodobých strukturálních reforem v rámci Lisabonské strategie se bezpochyby usnadnilo vypracování a rychlé spuštění Plánu evropské hospodářské obnovy na konci roku 2008 a zároveň se zajistil soulad mezi krátkodobými politickými řešeními a střednědobými až dlouhodobými výzvami EU.

### **Na řešení některých z příčin krize již v jejích počátcích však nástroje Lisabonské strategie nestačily...**

Lisabonská strategie se zaměřila na ty strukturální reformy, jež byly žádoucí. Výzkum a vývoj a inovace, trhy práce (flexikurita, dovednosti a celoživotní učení), podnikatelské prostředí a konsolidace veřejných financí, to vše jsou klíčové oblasti pro přípravu EU na globalizaci a stárnutí populace a na posílení její prosperity. S odstupem času je nicméně jasné, že strategie měla být lépe zorganizována tak, aby se více zaměřila na kritické prvky, které hrály klíčovou úlohu v počátcích krize, jako je řádný dohled a systémové riziko na finančních trzích, spekulativní bubliny (například na trzích s nemovitostmi) a konzumní způsob života spojený s poskytováním úvěrů, jež v některých členských státech v kombinaci se zvyšujícími se mzdami převyšujícími růst produktivity způsobily zvýšení schodků běžného účtu. Makroekonomická nerovnováha a problémy s konkurenceschopností stály u zrodu hospodářské krize a nebyly adekvátně řešeny v rámci dohledu nad hospodářstvími členských států prováděném na základě Paktu o stabilitě a růstu a Lisabonské strategie, jež měly tendenci fungovat spíše souběžně než se vzájemnému doplňovat.

### **I když bylo dosaženo velkého pokroku, celkové tempo provádění reforem bylo pomalé a nerovnoměrné...**

Zatímco strategie přinesla hmatatelné výhody a napomohla k dosažení konsensu ohledně reformní agendy EU, výsledný nepoměr mezi závazky a podniknutými opatřeními nebyl odstraněn. Dobře fungující členské státy trvaly na ambicióznějších reformách, zatímco ostatní státy tento (nezanedbatelný) nepoměr postupně zvětšovaly, což způsobilo, že důležitých výhod a synergií nebylo využito. Totéž lze říci o jednotlivých politikách Lisabonské strategie, neboť v některých oblastech politiky byl zaznamenán větší pokrok než v jiných. Pokrok v mikroekonomické oblasti zaostával za pokrokem v oblastech zaměstnanosti a makroekonomiky. Cíl Lisabonské strategie týkající se podpory větší integrace politik

v makroekonomické a mikroekonomické oblasti (včetně životního prostředí) a v oblasti zaměstnanosti byl splněn pouze částečně.

### **Význam vzájemné závislosti v úzce integrovaném hospodářství, zejména v eurozóně, nebyl dostatečně uznán...**

V našich vzájemně propojených hospodářstvích bude potenciálu růstu a zaměstnanosti využito pouze tehdy, pokud všechny členské státy provedou reformy zhruba stejným tempem, s přihlédnutím ke svým vnitrostátním výzvám a k dopadu svých opatření (či neexistenci těchto opatření) na jiné členské státy a Unii jako celek. Hospodářská krize tuto vzájemnou závislost jasně zviditelnila: nejenže se kvůli nerovnoměrnému pokroku nevyužilo některých důležitých pozitivních vedlejších účinků a synergií, v některých případech došlo dokonce k vyvolání negativních vedlejších účinků.

### **Pevnější vazba mezi Lisabonskou strategií a dalšími nástroji a iniciativami specifickými pro dané odvětví nebo politickými opatřeními EU by bývala zlepšila účinnost strategie...**

Vazby mezi Lisabonskou strategií a dalšími nástroji a/nebo strategiemi EU, jako je například Pakt o stabilitě a růstu, strategie pro udržitelný rozvoj nebo sociální agenda, nebyly dostatečně pevné. Některé strategie totiž fungovaly izolovaně, místo aby se navzájem posilovaly. Skutečnost, že se Lisabonská strategie nezabývá dalšími důležitými politickými prioritami, jako integrace finančních trhů, je zarážející. Co se navíc týká jednotlivých opatření, ambice schválené na nejvyšší politické úrovni ne vždy vedly k rychlejšímu rozhodování či cíleným postupům. Zatímco například Evropská rada opakovaně zdůrazňovala význam inovace a potřeby silného a cenově přijatelného patentu Společenství, Rada (doposud) nebyla schopna navrhnout řešení. I přes výzvy hlav států a předsedů vlád k vyvinutí většího úsilí byl pokrok v jiných oblastech (co se týká například odstraňování překážek na vnitřním trhu, zlepšování volného pohybu (digitálních) materiálů, podpory mobility pracovních sil nebo rychlejšího stanovování interoperabilních norem) příliš pomalý na to, aby přinesl významné výsledky. Lisabonský program Společenství, který byl zaveden jako součást reformy z roku 2005 za účelem stanovení opatření na úrovni EU, nevytvořil dynamiku potřebnou ke změně.

### **Vyčlenění prostředků ze strukturálních fondů přispělo k mobilizaci značných investic do oblasti růstu a zaměstnanosti, ale stále je před námi kus cesty...**

„Lisabonizace“ strukturálních fondů pomohla vyčlenit důležité evropské zdroje (zhruba 228 miliard EUR za finanční období 2007–2013) na investice posilující růst, jako je například podpora inovace, výzkumu a vývoje a podpora podniků. Velká většina těchto investic bude provedena v průběhu příštích pěti let. Vazby mezi národními strategickými referenčními rámci, které vymezují regionální politické priority, a národními programy reforem, které vymezují sociálně ekonomické priority, pomohly zajistit větší soudržnost, ale mohly být dále rozvíjeny. Využití strukturálních fondů rovněž přispělo k tomu, aby se Lisabonská strategie stala hmatatelnou pro regionální a místní orgány, které hrají důležitou úlohu při jejím provádění. Ze zkušenosti nicméně vyplývá, že dopad strukturálních fondů může být posílen zdokonalováním základních struktur (například v oblasti výzkumu a inovace a/nebo trhů práce), zjednodušováním regulativních rámců (například v oblasti podnikatelského prostředí a rozvoje infrastruktury) a dalším posilováním správní kapacity a účinnosti v některých členských státech. Existuje zde také prostor pro úvahu nad způsoby širší mobilizace rozpočtových prostředků EU na podporu růstu a zaměstnanosti.

### **Partnerství mezi EU a členskými státy je obecně pozitivní zkušeností ...**

Koncept partnerství zavedený v roce 2005 měl pozitivní dopad na spolupráci a rozdělení odpovědností mezi orgány Evropské unie a členské státy. Výsledný dialog mezi Komisí a členskými státy se rozvinul v konstruktivní výměnu názorů, v níž Komise sehrála roli poradce členských států ohledně politických řešení, přičemž často vycházela ze zkušenosti nabyté v jiných částech Unie. Členské státy zase nabídly vnitrostátní perspektivu a zároveň poukázaly na příležitosti v oblasti reforem a vymezily překážky. V některých případech členské státy zapojily do partnerství v rámci Lisabonské strategie regionální a místní orgány, jakož i sociální partnery a další zúčastněné strany, a uznaly, že jsou v rámci této strategie zodpovědné za důležité oblasti (např. oblasti aktivní politiky trhu práce, vzdělávání, rozvoje infrastruktury, podnikatelského prostředí). V mnoha případech byla účast regionálních, místních a sociálních partnerů omezenější a zúčastněné strany se do dění případně zapojily na *ad hoc* základě, a to navzdory skutečnosti, že regionální a místní aktéři často disponují nejen důležitými politickými pravomocemi, ale i důležitými zdroji v oblastech, na něž se Lisabonská strategie vztahuje.

### **Provádění Lisabonské strategie negativně ovlivnilo rozdíly v odpovědnosti a slabé řídicí struktury...**

Úloha Evropské rady, pokud jde o prosazování reforem, nebyla jasně vymezena. Dalo by říci, že Evropská rada byla po intenzivní práci v rámci různých složení Rady často příliš dobře připravena a že samotným hlavám států a předsedům vlád ponechala jen malý prostor pro zásadní diskuze a rozhodnutí. Úloha Evropského parlamentu mohla být rovněž jasněji vymezena, což by mu bývalo umožnilo hrát významnější úlohu při prosazování této strategie.

Pokud jde o nástroje, integrované hlavní směry vycházející ze Smlouvy přispěly k určení směru, kterým se měly ubírat vnitrostátní politiky v oblasti hospodářství a zaměstnanosti. Přestože byly integrované hlavní směry zevrubné a mohly přispět k argumentaci ve prospěch prosazení reforem, jejich příliš obecná povaha a nedostatečné stanovení vnitřních priorit omezily dopad tohoto nástroje na vytváření vnitrostátních politik. Národní programy reforem, který jsou založeny na těchto integrovaných hlavních směrech, byly užitečnými nástroji na podporu komplexních strategií růstu se silnějšími vazbami na politiky v oblasti zaměstnanosti a politiky v oblasti makroekonomické a mikroekonomické. Přístup k národním programům reforem se nicméně v jednotlivých členských státech výrazně lišil. Některé země předkládaly ambiciózní a soudržné programy reforem, zatímco ostatní země předkládaly programy obecné a deskriptivnější, kterým se nedostala podpora vlád a vnitrostátních (a regionálních) parlamentů. Cílů na úrovni EU bylo příliš mnoho a dostatečně nezohledňovaly rozdíly ve výchozích postaveních členských států, zejména po jejich přistoupení. Neexistence jasně schválených závazků také zhoršila problémy týkající se odpovědnosti. Tak například některé členské státy svými výsledky již překročily stanovený cíl, zatímco pro jiné členské státy byly cíle stanoveny tak, že se jejich splnění do dané lhůty zdálo být nereálné.

### **Dopad doporučení pro jednotlivé země byl proměnlivý...**

Doporučení pro jednotlivé země jsou nástrojem vycházejícím ze Smlouvy, který Rada předkládá členským státům na základě doporučení Komise, aby je informovala o potřebě posílení pokroku. Tato doporučení byla důležitou složkou strategie a v některých členských státech měla opravdový dopad. Členské státy využily doporučení k tomu, aby za účelem prosazení reforem vyvinuly nátlak na vnitrostátní úrovni, přičemž svým politikám vtiskly evropský rozměr a poukázaly na to, že ostatní země řeší tytéž otázky. V jiných členských státech nicméně tato doporučení nevyvolala politické debaty ani účinná následná opatření. Doporučení byla obvykle formulována tak, že se pohybovala od specifického poradenství až

po poskytování obecných orientačních doporučení. V tomto posledním případě bylo pro členské státy obtížnější posoudit, které z politických opatření bylo nutné ke splnění cílů doporučení, zatímco ve všech případech mohl solidní a transparentní hodnotící rámec přispět k lepšímu přijetí těchto doporučení členskými státy.

### **Osvojování politik a výměna správných postupů byly posíleny...**

Každý členský stát byl v provádění reforem úspěšný, takže zde při zohlednění vnitrostátních souvislostí a tradic existuje velký prostor pro vzájemné osvojování a šíření správných postupů. Od roku 2005 se osvojování politik a výměna správných postupů zintenzívnily. Členské státy projevily velký zájem o zkušenosti získané ostatními státy v oblastech sahajících od reformy důchodů a zdravotní péče, flexikurity a získávání dovedností, víceleté správy rozpočtu, zlepšování podnikatelského prostředí (způsoby, jak zkrátit dobu pro založení podniku), inovace (více než polovina členských států nyní zavedla inovační poukázky) až po boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení. Většina výměn proběhla v kontextu otevřené metody koordinace (OMC). Zdá se, že účinnost osvojování politik je větší, pokud jsou stanovené cíle jasné a měřitelné (například snížení administrativní zátěže o 25 %, založení podniku do jednoho týdne) a pokud se do procesu zapojují jak techničtí odborníci (za účelem adaptace politik), tak aktéři na politické úrovni (za účelem usnadnění jejich provádění).

### **Komunikace je Achillovou patou strategie...**

Celkově byla komunikace na téma výhod Lisabonské strategie a důsledků neexistence reforem pro Evropskou unii jako celek (nebo pro eurozónu) nedostatečná. Osvěta a zapojení občanů do dění, jakož i veřejná podpora cílů strategie byly nadále na úrovni EU slabé a jejich koordinace na úrovni vnitrostátní nebyla vždy dostatečná. Když mezi členskými státy probíhala komunikace ohledně reforem lisabonského typu, pouze zřídka se o těchto reformách hovořilo jako o součásti evropské strategie.

### **Mohlo se udělat více pro posílení rozměru eurozóny...**

Lisabonské strategie probíhala souběžně s prvními desíti lety existence eura. Integrované hlavní směry uznávají větší potřebu koordinace hospodářské politiky v eurozóně a od roku 2007 byla zemím eurozóny předkládána specifická doporučení. Ta se zaměřila na politická opatření, která jsou obzvláště významná pro řádné fungování hospodářské a měnové unie. V praxi však bylo provádění a následná opatření zemí eurozóny a v rámci „euroskupiny“ poměrně omezené. Velmi odlišný dopad krize v eurozóně ukázal, že některé země zaznamenaly daleko větší pokrok než jiné země, pokud jde o provádění agendy strukturálních reforem a o zachování konkurenceschopnosti těchto zemí, což vysvětluje velkou nerovnováhu uvnitř zóny, jež pro řádné fungování hospodářské a měnové unie představuje zdroj problémů.

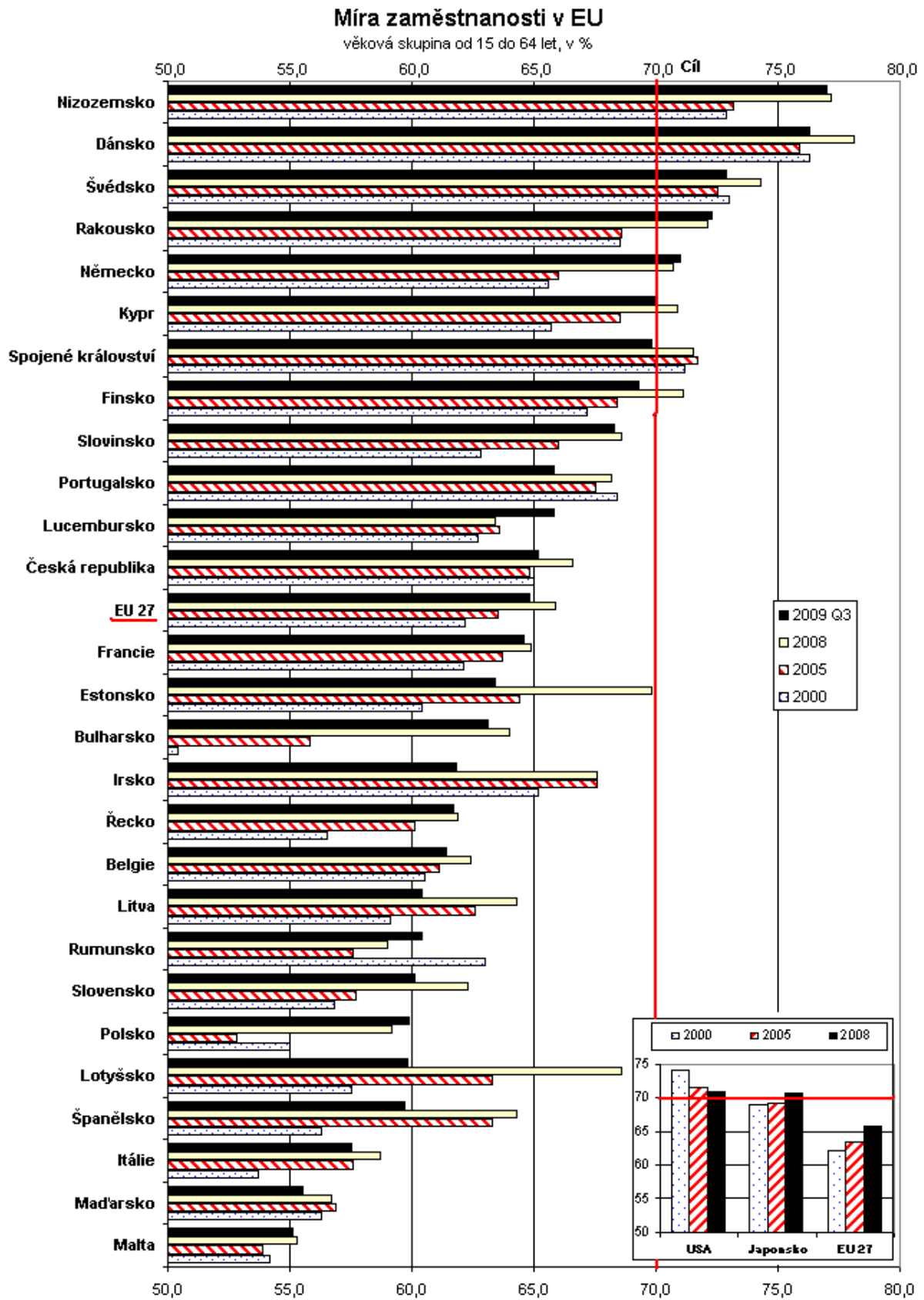
### **Vnější rozměr mohl být silnější...**

Strategie se možná příliš zaměřuje sama na sebe a více se orientuje na to, aby Evropskou unii připravila na globalizaci, než na to, aby sama načrtla podobu globalizace. Krize, jejíž účinky se rychle rozšířily po celém světě, dala dostatečně jasně najevo, že světová hospodářství jsou na sobě navzájem závislá. Od té doby se EU aktivně zapojuje do procesu G-20 za účelem vytvoření pevné struktury, jež by umožnila odstranit nedostatky a předcházet opakování stejných chyb. Mohlo se rovněž věnovat více pozornosti inherentnímu propojení mezi hospodářstvím EU a hlavními světovými aktéry, jako jsou USA, Japonsko a země skupiny BRIC. V neposlední řadě nebylo vyvinuto dostatečné úsilí o porovnání výkonnosti EU s

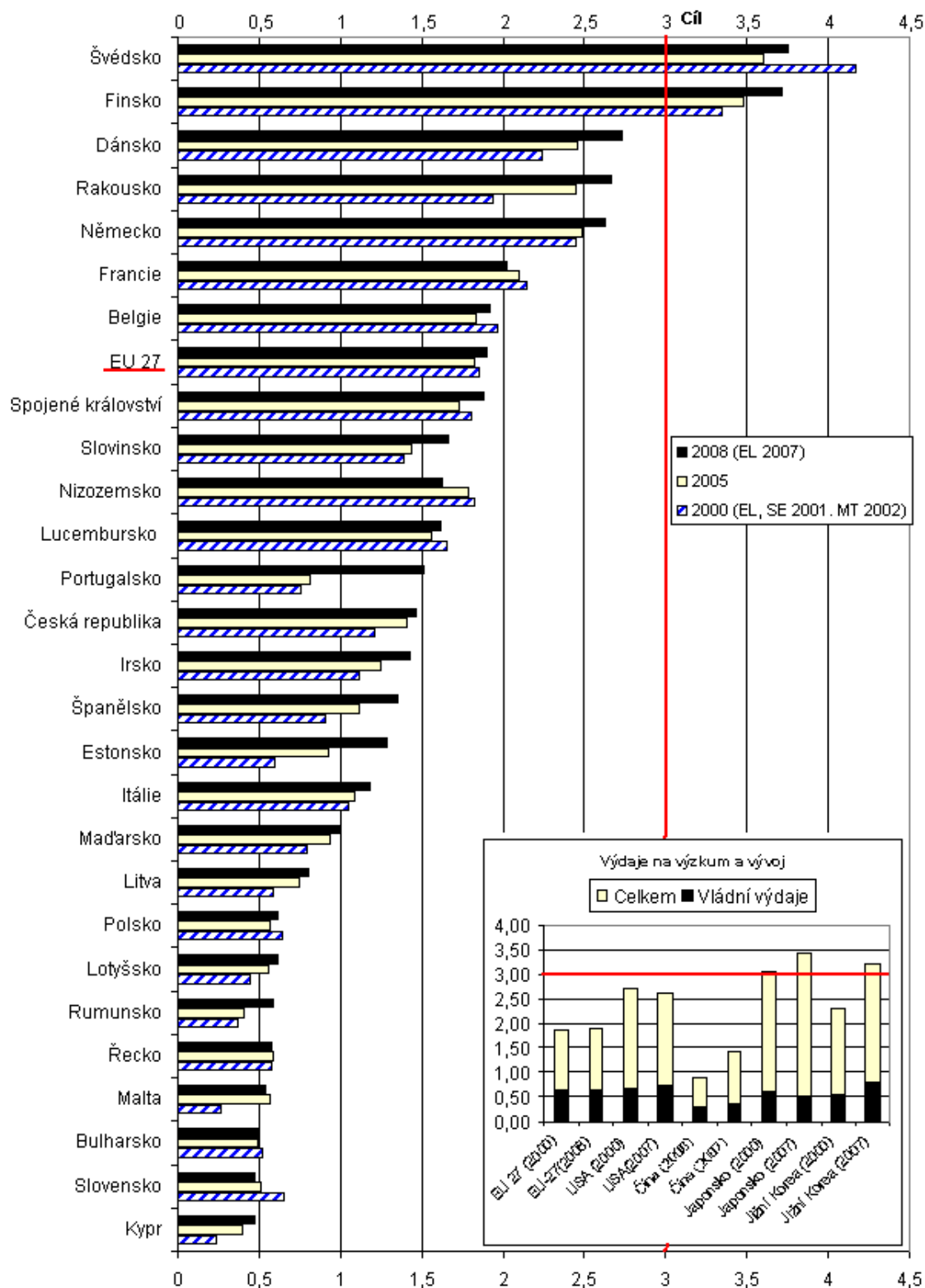


jejími klíčovými obchodními partnery a o zhodnocení pokroku Evropské unie z relativního hlediska.

GRAFY:



## Výdaje na výzkum a vývoj v procentech HDP

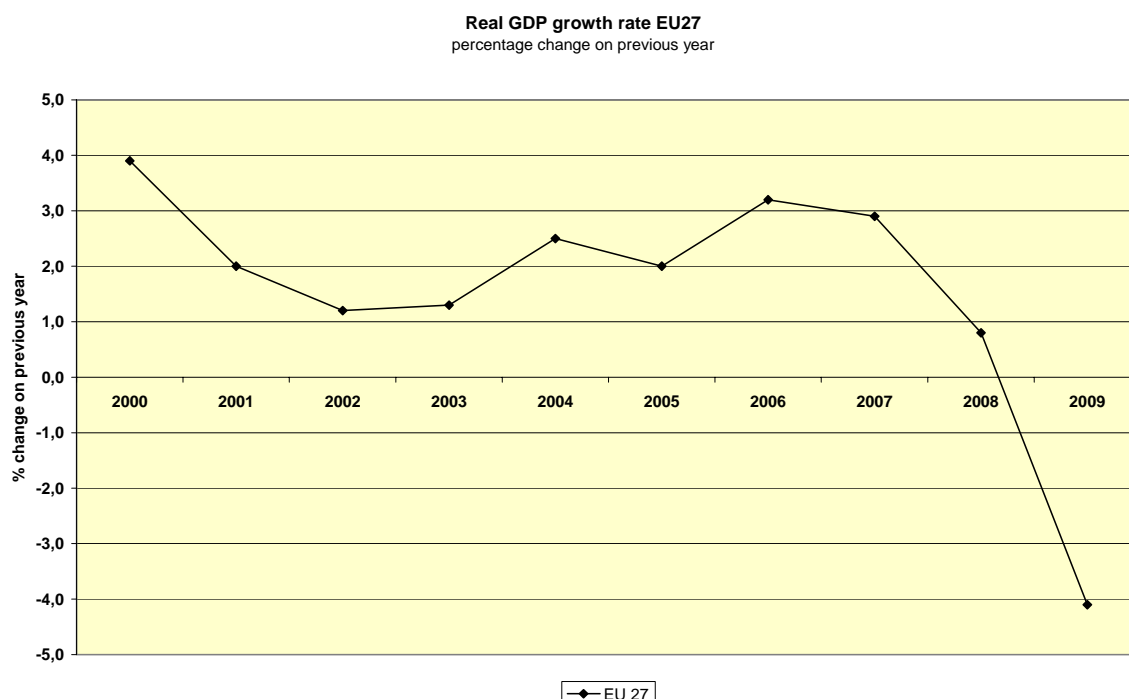


## ANNEX: STOCKTAKE OF PROGRESS IN SPECIFIC AREAS

### POLICY RESULTS

#### Introduction

Until the crisis hit, Europe was moving in the right direction. Labour markets were performing well with participation levels rising to 66% and unemployment levels dropping to 7%, while the graph below shows that EU GDP growth was just short of the Lisbon Strategy's envisaged 3% average growth. Although some of this progress was undoubtedly due to cyclical factors, developments in labour markets in particular owed much to the structural reform efforts of EU Member States.



Source Eurostat – 2009 forecasts DG ECFIN

This technical annex analyses in more detail developments in a number of critical Lisbon areas. Starting with an overview of progress in the macro-economic area, the annex is organised around the four priority areas: more research, development and innovation; unlocking business potential, especially for SMEs; investing in people; and a greener economy.

#### **i) Macroeconomic resilience and financing**

Sound macroeconomic policies are essential to support growth and jobs by creating the right framework conditions for job creation and investment.

Since the launch of the Lisbon strategy in 2000, the EU economy has experienced periods of cyclical upturns and downturns. The downturn 2002-2003 was followed by five years of increasingly strong economic developments characterised by price stability, steady economic

growth and job creation plus declining levels of unemployment. The backdrop to the re-launch of the Lisbon strategy in 2005 was therefore a stable macroeconomic environment, which prevailed broadly until 2008. The economic crisis radically altered this. While average GDP growth in the EU had risen to around 3% per year in 2006-2007, it plunged to -4% in 2009. Similarly, unemployment increased from a low of 7% in 2007 to its current rate approaching 10%.

Maintaining sound and sustainable public finances is a Treaty obligation, with fiscal policy co-ordinated through the Stability and Growth Pact and reflected in the Integrated Guidelines. Following a generally balanced position in Member States' public finances in 2000, deficits widened over 2001-03. This was followed by a continuous improvement in nominal terms until 2007, when again a balanced position for the EU as a whole appeared achievable. This led to reduced government debt ratios, with fewer and fewer Member States subject to the Excessive Deficit Procedure. However, the crisis has had a dramatic impact on public finances, with average deficits reaching 7% of GDP in 2009 and debt approaching 80% of GDP, an increase of around 20 percentage points in just two years. This indicates that budgetary consolidation during the "good times" was insufficient.

Given the projected budgetary impact of ageing populations, ensuring the long-term sustainability of public finances has been a key policy objective. A three-pronged strategy has been pursued to ensure fiscal sustainability, consisting of faster debt reduction, pension and health-care reform, plus labour market reforms (especially to extend working lives). Over the past decade, many Member States have enacted reforms of their pensions systems supported by the Open Method of Coordination, which looks at the access and adequacy of pension systems as well as their fiscal sustainability. Projections<sup>1</sup> confirm that these reforms have had a major impact in terms of containing future growth in age-related spending, and thus contributing to the sustainability of public finances. However, progress was uneven across Member States, and pension reform has been lagging in some countries. Moreover, with life expectancy continuously increasing and health care costs rising steadily, the challenge of ensuring sustainable modern social protection systems is far from over. The recent budgetary deterioration across the EU has substantially worsened the overall sustainability position.

Maintaining wage developments in line with productivity and improving incentives to work, contribute to macro-economic stability and growth, and were central objectives of the Lisbon Strategy. Wage moderation has largely prevailed in most countries, supporting a low inflation environment and employment growth. However, in several Member States wages have systematically outpaced productivity growth, leading to a steady loss in competitiveness. The situation is most acute for some euro area Member States. Also, within a flexicurity strategy, reforms to tax and benefit systems to make work pay have gradually helped to reduce unemployment and inactivity rates. In terms of benefits policy, continuous progress has been made to strengthen conditionality of benefits, while on the tax side widespread efforts have been made to reduce the tax wedge, in particular for low wage earners.

Competitiveness positions, especially within the euro area, have developed differently across countries, with some Member States accumulating large external imbalances. This is due to a variety of factors, including wage developments exceeding productivity developments, rapid credit growth and the emergence of bubbles in housing and asset markets. While in some cases current account imbalances have fallen in nominal terms as a result of the crisis as

---

<sup>1</sup> Commission and Economic Policy Committee

exports and imports plummeted, underlying structural problems remain. In some countries, external imbalances have become so urgent as to require balance of payments support from the EU and the International Monetary Fund (IMF). While EU-level surveillance did point to the risks of imbalances, the urgency of the situation given the degree of inter-linkages across countries was not fully understood. This underlines the need to improve surveillance and coordination, while the crisis has also highlighted the importance of focusing on financial supervision and on monitoring developments, notably on housing markets in order to avoid "bubbles" occurring.

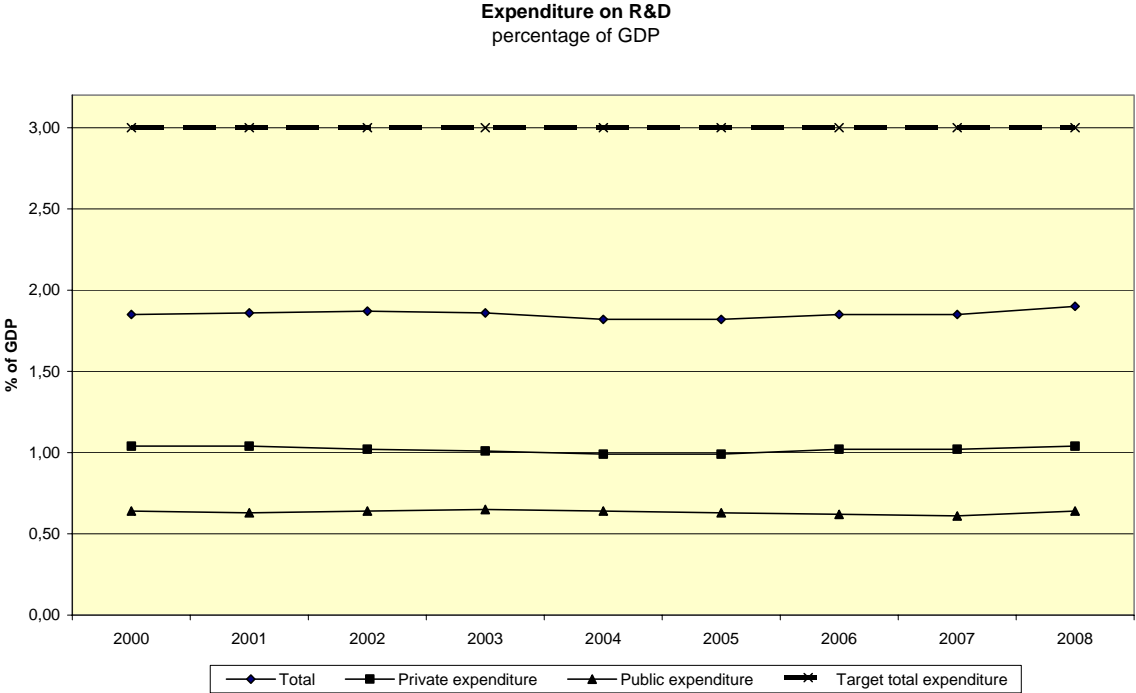
The Lisbon Strategy explicitly recognised the euro area dimension in both the Integrated Guidelines and the Commission Annual Progress Reports. A growing policy concern has been the gradual widening of the gap between competitiveness positions within the euro area, and the implications this has for a currency area. Indeed, specific policy recommendations to the euro area members as a group were issued on this basis over the last few years. However, the impact of this additional focus on the euro area in the Lisbon Strategy is hard to quantify in terms of a greater reform efforts compared to other Member States.

The 2005 re-launch of the Lisbon Strategy coincided with preparations for the 2007-2013 cycle of cohesion policy programming, providing an opportunity to place cohesion policy at the heart of the new Lisbon system. More than € 250 billion from the Structural and Cohesion Funds were earmarked over the 2007-2013 financial perspective for priority structural reforms in areas such as research, innovation, information technologies, business and human resource development. Such funding arrangements guarantee investment for priority projects, while the introduction of financial engineering and Public Private Partnerships has opened up further sustainable financing opportunities. The impact of Cohesion policy on some Member States' GDP growth can be as much as 0.7%. Despite this good progress, and despite the creation of a specific Heading in the annual EU budget for growth-related expenditure (Heading 1A), spending in other areas of the EU budget is considerably less well aligned with structural reform priorities, and a good deal of progress could still be made in terms of allocating funds in support of jobs and growth. EU budget financing for innovation, for instance, remains broadly inadequate, in spite of instruments such as the Competitiveness and Innovation Framework Programme. However, off-budget resources have nevertheless been mobilised as a response to the economic and financial crisis. The European Economic Recovery Plan announced three Public Private Partnerships to develop technologies for the manufacturing, automotive and construction sectors, while the European Investment Bank (EIB) increased its lending commitments by €25 billion in 2009 as a response to the crisis.

## **ii) More research, development and innovation**

The Lisbon Strategy's objective for the EU to become a knowledge economy centred on an ambitious research and innovation agenda. The introduction of a 3% EU GDP spending target for research and development (R&D) represented a step change in the importance and visibility of research and innovation policy at the EU level. There is evidence that many Member States have prioritised public R&D investments: in 20 Member States, the share of R&D in the total government budget increased between 2000 and 2007. However, disappointing performance of some Member States means that the EU overall performance has only marginally improved since 2000 (from 1.85% of GDP to 1.9% of GDP). The graph below shows that the EU's key challenge remains making it more attractive for the private sector to invest in R&D in Europe rather than in other parts of the world. This means improving framework conditions (e.g. the single market, education and research systems, reinforcing the knowledge triangle, but also working on IPR and speeding up interoperable

standardisation which has become critical for getting products to markets as innovation cycles have become shorter). Although the sum total of Member States' spending on R&D has not risen above 1.9% of GDP, still far away from the 3% target, it is reassuring that spending levels have held up recently in spite of the crisis. , While the EU continued to trail the US, Japan and Korea in terms of overall R&D intensity for some time, recent data also suggests that emerging economies such as China or India are catching up.



Source Eurostat

Since 2005, the EU policy approach has shifted towards more demand-side measures, valuing the role of non-technological innovation and a particular emphasis on joining up the three sides of the knowledge triangle.<sup>2</sup> Initiatives such as the European Institute for Technology and Innovation (EIT) were launched, seeking to address the EU's persistent inability to "get innovation to market" and turn new ideas into productivity gains. Moreover, the EU has sought to use regulation and standardisation as tools to provide incentives and stimulate market demand for innovative products and services. Success in improving framework conditions has however been limited. The process to put in place a robust and affordable European patent has advanced somewhat, particularly with regard to litigation, but is far from completion. The system of standards remains fragmented and too slow given fast technological developments. The use of demand driven instruments such as public procurement has brought some improvements although the system has not developed to its full potential.

In turn, work on the European Research Area represents a shift towards a more holistic policy approach, promoting greater co-operation between Member States and industry (e.g. through Joint Technology Initiatives which are public-private partnerships in key areas, European

<sup>2</sup> Knowledge / education / innovation

Research Infrastructures and Joint Programming), a stronger emphasis on excellence and smart specialisation and removal of obstacles to researchers' mobility.

EU-level financing has played an increasingly prominent role in innovation policy under Lisbon. The European Investment Fund remains an important source of potential funding for innovation projects, while the European Commission and the EIB created the Risk-Sharing Finance Facility to help fund research and innovation projects. Although welcome, this recent increase in lending activity suggests that failing to make greater use of the off-budget financing instruments available at EU level was a major shortcoming of the Lisbon Strategy.

### **iii) Unlocking business potential, especially for SMEs**

In order to unlock business potential the Lisbon Strategy has prioritised reducing the regulatory burden and supporting entrepreneurship. As a result of improvements to these framework conditions, the EU is now arguably a better place to do business than in 2000. External evaluations also reflect the attractiveness of the EU, with the World Bank ranking one third of Member States in the top 30 of its Doing Business Report, and two thirds in the top 50.<sup>3</sup> 18 MS have now introduced one-stop shops to start a business, while thanks to a specific action in the context of the Lisbon strategy the European Council has adopted a target which has translated into significantly easier requirements to start up a new private limited company: the average time taken in the EU is now 8 calendar days, while the average cost has dropped to € 417. Although it is accurate to say that the Lisbon Strategy has succeeded in bringing about a major shift in the EU's regulatory culture much work remains to be done in terms of truly simplifying the business environment. Against a background of an administrative reduction target of 25% by 2012 for the EU, all Member States have set an ambitious national target for reducing administrative burdens but implementation will require further action. The European Commission has proposed potential savings in administrative burdens from EU rules worth € 40 billion, subject to their adoption by the Council and the European Parliament.

The Small Business Act (SBA), adopted in June 2008, was a first step towards a comprehensive SME policy framework for the EU and its Member States. The European Commission has delivered on several major actions announced in the SBA, for instance a proposal on reduced VAT rates entered into force on 1 June 2009, offering Member States ample possibilities to boost economic activity (notably in labour intensive services). Four other major proposals are still pending in the Council and European Parliament. The proposed recast of the Late Payment Directive and the proposal on a European Private Company Statute are both vitally important for the competitiveness of SMEs. The proposal on VAT invoicing aims at ensuring equal treatment of paper and electronic invoices and it is estimated to have a mid-term cost reduction potential of €18.4 billion (assuming that all 22 million taxable enterprises affected by the measure were to send all of their invoices electronically). Finally, up to 5.4 million companies could benefit from a proposal enabling Member States to exempt micro-enterprises from accounting rules, with potential savings of € 6.3 billion for the EU economy.

---

<sup>3</sup> <http://www.doingbusiness.org/> The Doing Business project provides objective measures of business regulations and their enforcement across 183 economies and selected cities at the sub-national and regional level.



European SMEs typically experience difficulties accessing finance. While most Member States have already taken or are currently introducing measures facilitating SME financing, the results are still disappointing. The EU has used cohesion policy to mobilise significant financial support for SMEs, especially via the EIB. In addition, the introduction of financial engineering possibilities, through Public-Private Partnerships and supporting financial instruments suitable for SMEs, has increased the overall reach of policies promoting access to finance.

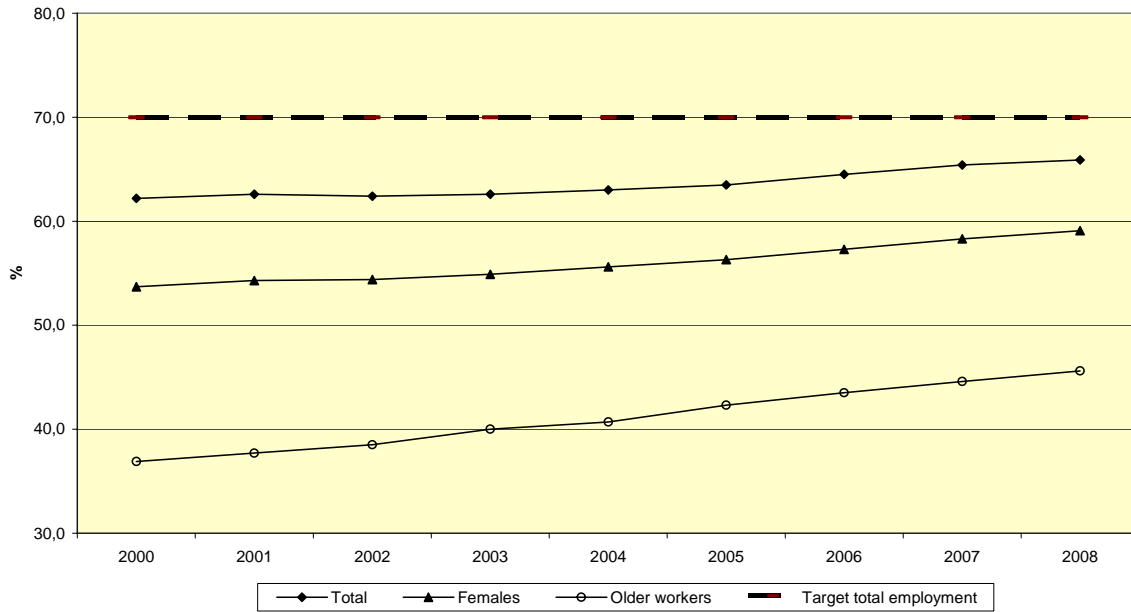
However, in spite of progress with many aspects of the single market, much of the EU's potential marketplace remains untapped – for instance, only 7% of EU consumers currently shop across borders. Many Member States have addressed competition in network industries, notably in gas and electricity and electronic communications, while unbundling (notably in the gas, electricity and rail sectors) has the potential to deliver concrete benefits in terms of growth and safeguarding jobs. Clearly mandated and independent regulatory authorities with adequate levels of resources would also deliver better outcomes for EU consumers. Several Member States also still impose unnecessary regulatory restrictions on professional services, fixed tariffs or *numerus clausus* restrictions, which should be abolished by the services directive.

#### **iv) Investing in people**

One of the two key targets was that the European Union should have 70% of the working age population in employment by 2010. This was supported by secondary targets of a 50% employment rate for older workers (aged 55 and above) and 60% for women. These ambitious targets could only be achieved through structural reforms to tackle a number of challenges within Europe's labour markets; tackling labour market segmentation, addressing skill needs through more and better education and training, promoting a lifecycle approach to active ageing, and inclusive labour markets.

The success of Lisbon in terms raising the profile of structural reform in labour markets also helped to deliver results. Progress towards Lisbon targets is shown in the graph below. The 2005-2008 period in particular was characterised by strong employment growth, with about 9.5 million jobs created and a fall in the unemployment rate to almost 7%. Overall employment in the EU rose by close to four percentage points, reaching 65.9% in 2008. The employment rates for women and older workers increased more substantially, attaining 59.1% and 45.6% respectively by 2008.

**Employment rate EU27**  
percentage of population



Source Eurostat

The economic and financial crisis has since had a devastating effect on the labour market, with more than seven million job losses expected in the EU in 2009-10 and unemployment set to reach over 10% by the end of 2010.

While some of the progress made before the crisis was undoubtedly due to a cyclical upturn, there are a number of reasons to believe that structural reforms as well as sustained wage moderation initiated under the Lisbon Strategy had a significant impact:

- unemployment declined by 28% between 2005 and 2008, and dropped to nearly 7% following decades in double digits;
- in the economic upturn that preceded the crisis there was no significant pressure on wages (as would have been typical in a cyclical-driven expansion);
- in the period before the economic crisis the employment rate increased significantly and over a very long period. Such a rise cannot only be explained by cyclical factors.

One of the most important policy developments under the Lisbon Strategy since its 2005 re-launch has been the development, adoption and progress with implementation of common flexicurity principles, endorsed by the European Council in December 2007. Flexicurity represents a new way of looking at flexibility and security in the labour market. The concept recognises that globalisation and technological progress are rapidly changing the needs of workers and enterprises. Companies are under increasing pressure to adapt and develop their products and services more quickly; while workers are aware that company restructurings no longer occur incidentally but are becoming a fact of everyday life.

Rather than protecting a job, which will ultimately disappear, flexicurity starts from the assumption that it is the worker who needs protection and assistance to either transition

successfully in his/her existing job or move to a new job. Flexicurity therefore provides the right reform agenda to help create more adaptable labour markets and in particular to tackle often substantial labour market segmentation. It is encouraging that a majority of Member States have now developed or are developing comprehensive flexicurity approaches, although the focus of Member States' efforts should now be firmly on pushing forward reforms set out under individual Member States' flexicurity pathways. Major restructuring of Europe's labour markets since the crisis has made the scale of the challenge all the more apparent. Most reforms within this area have tended to focus on easing labour market regulation for new entrants to facilitate more contractual diversity. However, greater flexibility will only be achieved through the reform of legislation on existing contracts and by ensuring transitions between types of contracts and opportunities to progress.

The overall trend in terms of labour market policies has therefore been positive, albeit rather uneven both among Member States and across policy domains. There remains considerable room for improvement, in particular amongst the young and older age groups. Despite progress made in developing the concept of active ageing and avoiding early retirement schemes wherever possible, older workers are still under-represented in the labour market: the employment rate for people aged 55–64 is more than 30 percentage points lower than that for those aged 25–54, while less than 46% of people aged 55–64 are working compared with almost 80% for 25–54 year olds.

Youth unemployment continues to be a severe and increasing problem. Young people are particularly badly affected by the crisis, and in many Member States they suffer unemployment rates of more than twice the rate for the rest of the work force. Youth unemployment is intrinsically linked to skills policy, and despite some focus on this issue under the Lisbon Strategy, progress has been insufficient. Despite some progress in terms of reducing early school leaving, nearly 15% young people in the EU (or approximately 7 million young people) still leave the education system prematurely with no qualifications. Alongside this, there has been virtually no increase in the average levels of educational attainment of the young, and those who become unemployed often do not receive the support they need. In spite of EU-level activation targets which were set in 2005 and stepped up in 2007, many Member States still fail to ensure that every unemployed young person receives a new start in terms of active job search support or re-training within the first four months of becoming unemployed.

Education and skills policy is at the heart of creating a knowledge-based economy, but it is apparent that the EU has some way to travel in this regard. Progress in increasing youth educational attainment levels has been too slow, with outcomes only improving moderately since 2000. Since 2004, the level of adult participation in lifelong learning has remained stable or even decreased in 12 out of 27 Member States.

#### **v) A greener economy**

The importance of addressing climate change and promoting a competitive, and efficient energy sector with particular attention for energy security has become apparent since 2005, but it is fair to say that decisions on these important matters, particularly the so-called 20-20-20 targets, were taken outside of the context of the Lisbon Strategy. Furthermore, as climate change, environmental and energy issues moved up the political agenda, and were formally integrated into the strategy and mainstreamed into EU policy making, the distinction between the Lisbon and Sustainable Development Strategies started to blur. The main argument for keeping the strategies separate consisted of the different time focus with the Lisbon Strategy

taking a medium-term perspective (5-10 years) whereas the SDS looked several decades ahead. SDS also included a wider array of challenges, such as global poverty and pandemic diseases.

As part of the country surveillance under the Lisbon Strategy, Member States progress towards the Kyoto target was monitored. Current projections, taking account of the impact of the crisis on economic activity, indicate that the overall EU-15 target may even be overachieved. By sector, emission trends indicate decreases in the energy sector, industrial processes, agriculture and waste, while significant a increase can be noted in the transport sector. In the energy sector, there has been a significant shift in recent years from purely national approaches towards a European approach, with the objectives of competitiveness, sustainability and security of supply. The liberalisation of the gas and electricity markets has facilitated new investment in networks, allowed new market players to enter previously closed markets and has encouraged the emergence of liquid and competitive wholesale markets.

## GOVERNANCE

### Principal instruments of the renewed Lisbon strategy

**The Integrated Guidelines:** adopted by the Council in 2005 and updated in 2008, after discussion within the European Council, provided multi-annual general guidance and policy orientations. The twenty-four guidelines were designed as an instrument of coordination and laid the foundations for the National Reform Programmes, outlining the key macro-economic, micro-economic and labour market reform priorities for the EU as a whole.

**The National Reform Programmes:** Documents prepared by Member States, for a three year cycle, to indicate what instruments they would use to realise their economic policy objectives. NRPs were followed by annual updates called Implementation Reports.

**Country Specific Recommendations:** The Council adopted annual Country Specific Recommendations on the basis of a Commission recommendation for the first time in 2007<sup>4</sup>. These policy recommendations based on articles 99(2) and 128(4) of the Treaty were the issued on the basis of the Commission's assessment of Member States' progress towards achieving the objectives set out in their National Reform Programmes.

**The Community Lisbon Programme:** A European Commission programme created in 2005 to report on the European dimension part of the Lisbon Strategy.

**The Commission's Annual Progress Report:** this is the annual assessment of the Commission on progress made with the implementation of the Strategy accompanied by policy proposals for the European Council.

**The Open Method of Coordination:** an intergovernmental method of "soft coordination" by which Member States are evaluated by one another, with the Commission's role being one of surveillance

---

<sup>4</sup> Council Recommendation of 27 March 2007

## **Targets**

Delivery of Lisbon reforms would be measured against progress towards a series of headline, EU-level targets with a 2010 deadline: 70% total employment and a 3% GDP spend on R&D. A further assumption of Lisbon was that, if Member States' reforms had the desired effect, average GDP growth across the EU should be around 3%. Although the 2005 re-launch effectively reduced the number of headline targets, by their nature such EU-level targets represented a one-size-fits-all approach which was neither broken down into individual national targets, nor did it take account of the starting positions of Member States or their comparative advantages. It also seems that this approach to setting targets at the EU level contributed to a general lack of ownership of the Lisbon strategy at operational level.

## **A renewed partnership**

The notion of partnership underpinned Lisbon from the outset, and was reinforced following the re-launch. In practice however, the partnership did not operate evenly across Member States. The role given of stakeholders and national parliaments in the implementation of the national reform programmes varied widely across Member States. Lisbon partnerships worked well in many Member States with national authorities creating incentives to reform, for instance via internal monitoring. Instances of good practice include involving national parliaments in policy debates and inviting stakeholders to contribute to National Reform Programmes. In some cases this represented an innovation, which would both encourage policy coordination and focus policy-makers on specific priorities, while many Member States came to appreciate and even depend upon the rigorous and impartial analysis of their structural reform programmes carried out by the European Commission.

## **National-level ownership**

Although national authorities were successful at generating a sense of ownership of the Lisbon Strategy, the engagement of social partners and/or regional and local authorities could have been stronger in most processes, while institutional differences between Member States (for instance the absence of an Economic and Social Council or similar body in a minority of Member States) complicated the consultative process. Some Member States used the Lisbon "brand" to lend a sense of legitimacy to difficult reforms. Communication efforts surrounding Lisbon did not result in significant citizens' awareness of the Strategy; nor did this allow for dispelling the perception that the Lisbon Strategy was mainly a "business" agenda. Weak ownership resulted in less peer pressure could be applied to speed up reforms.

## **EU-level ownership**

An EU-level partnership between the European Commission, the European Parliament and the European Council in conjunction with other institutions was intended to complement and reinforce partnerships at Member State level, as well as helping to generate political ownership of the Lisbon Strategy. However, the precise roles of the institutions as driving forces in this partnership could have been better defined.

## **Community Lisbon Programme**

Progress on the European dimension of the Lisbon partnership was illustrated via the Community Lisbon Programme (CLP).<sup>5</sup> The CLP aimed at contributing to the overall economic and employment policy agenda by implementing Community policies in support of national approaches. By reporting on EU-level policy actions and their interaction with measures taken at Member State level, the CLP should have reflected the EU-level Lisbon partnership and helped to foster a collective sense of ownership. However, it is widely accepted that this attempt failed since the CLP failed to generate momentum and ownership in Council and Parliament, as well as in Member States.

## **Lisbon Strategy instruments**

The re-launch of the Lisbon Strategy in 2005 provided a set of new and more powerful instruments, which were designed to steer and monitor economic policy reform in the pursuit of growth and jobs.

### **i) The Integrated Guidelines**

The integrated guidelines (IGs) adopted by the Council in 2005 provided general guidance and policy orientation. The twenty-four guidelines were designed as an instrument of coordination (constituting the basis for country-specific recommendations) and laid the foundations for the National Reform Programmes, outlining the key macro-economic, micro-economic and labour market reform priorities for the EU as a whole. While the guidelines served as the cornerstone of the EU reform effort and helped to make the case for reforms, they are very broad and insufficiently action-oriented to impact significantly on national policy-making. For instance, the conclusions of the European Council in 2006 to focus on four priority areas<sup>6</sup> did not materially alter the IGs, while their level of integration has also been called into question. The European Parliament has also criticised the guidelines for not reflecting changing economic realities, while their exhaustive nature means that no sense of prioritisation is possible.

### **ii) National Reform Programmes**

The introduction of publicly-available National Reform Programmes has undoubtedly encouraged Member States to focus on progress towards Lisbon goals, particularly given the NRPs' emphasis on implementation and results. However, as policy-making instruments (rather than merely reports), they present a somewhat mixed picture. While several Member States used their NRPs as powerful instruments of policy coordination which brought together ministries and local legislators (often for the first time), others tended to use them as low-profile reporting mechanisms. This reflects not only inherent differences in Member States' institutional structures and approaches, but also the fact that the precise purpose of NRPs was never clearly articulated. Given that the NRPs mirror the integrated guidelines, they have often been rather broad and unfocused documents, although in some cases mutual learning has led to their evolution into sharper instruments.

---

<sup>5</sup> COM(2005) 330 final

<sup>6</sup> Improving the business environment, investing in knowledge and innovation, increasing employment opportunities for the most disadvantaged, and an energy policy for Europe.

### **iii) Country-specific recommendations**

Country specific recommendations were a major innovation of the 2005 re-launch. For the first time, policy advice covering the entire field of economic and employment policy was submitted to the European Council and the Council on a country-specific basis, resulting in politically (if not legally) binding guidelines addressed each year to the Member States. As the primary mechanism for exerting peer pressure on Member States, country-specific recommendations can be considered as a success story of the Lisbon strategy. They have helped to address poor performance and focus on main reform priorities, while also playing a key role in policy making in several Member States by increasing political pressure at home. However, in a number of Member States they remained low profile policy advice, and their impact on the reform pace has been less evident. It has also proven difficult to get high-level political attention and debate on the basis of country analyses.

The quality of the recommendations evolved with experience and succeeded in bringing several structural problems in Member States to prominence. However, in some cases, and given the multi-dimensional nature of some problems, the language was vague and not entirely effective in pinning down the real issues at stake. There was also a perception that policy recommendations issued to Member States too often have been seen as single-strand approaches, and have failed to reinforce the objectives of other instruments such as the Stability and Growth Pact. It is also likely that the recommendations would have gained more acceptance from Member States had they been underpinned by a transparent and robust evaluation framework.

### **iv) The open method of coordination**

The governance structure of the re-launched Lisbon strategy was complemented by the Open method of coordination (OMC) – an intergovernmental method of "soft coordination" by which Member States are evaluated by one another, with the Commission's role being one of surveillance. The origins of the OMC can be found in the European Employment Strategy (now an integral element of the Lisbon strategy), where it provided a new framework for cooperation between Member States by directing national policies towards common objectives in areas which fall within the competence of the Member States, such as employment, social protection, social inclusion, education, youth and training. While the OMC can be used as a source of peer pressure and a forum for sharing good practice, evidence suggests that in fact most Member States have used OMCs as a reporting device rather than one of policy development.

New OMCs launched under the Lisbon Strategy include research policy (CREST<sup>7</sup>), which began in 2001 to support the implementation of the policy frameworks on researcher mobility and careers, and which gave rise to the headline Lisbon target of spending 3% of EU GDP on research and development in 2002 at the Barcelona European Council. A 2008 evaluation concluded that the research policy OMC had proven to be a useful tool to support policy learning, but that it had only given rise to a limited amount of policy coordination, and recommended an strengthening the OMC through more focus on policy coordination. Since then the European Research Area (ERA) was re-launched, with stronger policy co-ordination. A further example of an OMC is in the field of entrepreneurship, which is based on benchmarking techniques and including specific projects (mainly on issues related to entrepreneurship, SME and innovation policy), and the use of scoreboards.

---

<sup>7</sup> Comité de la recherche scientifique et technique (Scientific and technical research committee).