

*Age Bakker*

2. Op 8 november presenteerde de Raad van State het rapport 'De staat van de euro', dat is geschreven op verzoek van de Tweede Kamer naar aanleiding van de motie-Omtzigt. Er waren twee vragen: (1) hoe kunnen naleving en handhaving van de Europese afspraken worden verbeterd en (2) wat zijn de voor- en nadelen van de verschillende opties voor de toekomst van de euro.

We hebben als invalshoek gekozen om deze vragen te behandelen vanuit het Nederlandse belang. Vandaar ook de titel van dit symposium. Natuurlijk valt het Nederlandse belang vaak samen met het Europese, maar er zijn ook kenmerken van onze samenleving die een eigen afweging billijken. Daarnaast is meerwaarde gezocht door verbinding te zoeken tussen economische en politieke overwegingen.

Startpunt is dat de euro er nu eenmaal is. Europa had indertijd misschien verder gekund zonder euro, maar nu de euro er inmiddels bijna twintig jaar is, is niet zeker of Europa wel verder kan zonder euro. De vraag is hoe houdbaar de euro in de huidige constellatie is. Stilstaan is geen optie en de Raad geeft een beoordelingskader hoe we tegen mogelijke verdere ontwikkelingen van de EMU kunnen aankijken.

3. Wij constateren dat Nederland veel voordeel heeft van de euro. De euro is, anders dan bij de aanvang werd gevreesd, een 'harde munt', met lage inflatie, en dat is goed voor de koopkracht van de Nederlandse burger. 60% van onze buitenlandse handel wordt zonder enig wisselkoersrisico afgehandeld. Ons bedrijfsleven is verzekerd van een grote, stabiele afzetmarkt. Onze 'thuismarkt' is eigenlijk Europa geworden.

Maar er zijn ontegenzeggelijk ook risico's. Er waren onvolkomenheden in de opzet. Deels waren deze voorzien, maar deels ook niet. We moeten vaststellen dat de beloftes die bij de introductie van de euro werden gemaakt niet zijn bewaarheid: landen zijn nauwelijks naar elkaar toegegroeid en Nederland loopt financiële risico's als we solidair moeten zijn met landen die in problemen zijn gekomen.

4. De fouten in de opzet zijn voor een deel aangepakt: er zijn strengere afspraken, er is een Europese stabilisatiemechanisme gekomen en een bankenunie. Maar daardoor ziet de EMU er wel anders uit dan in Maastricht was voorzien. Er is meer risicodeling dan was afgesproken en de ECB zoekt de grenzen van zijn mandaat op. Er is meer Europese zeggenschap over het nationale beleid en tegelijkertijd zijn er vragen rond de democratische verantwoording daarover. Daarmee is het draagvlak onder druk gekomen. De vraag is of de euro bestand is tegen een nieuwe crisis.

5. In Nederland leeft de perceptie dat andere landen zich onvoldoende aan de afspraken houden. Het glas is hier halfvol. Van de begrotingsafspraken lijkt wel een zekere sturende

werking te zijn uitgegaan. Europa heeft zijn begroting in elk geval beter op orde dan Amerika en Japan. Maar er zijn vervelende uitzonderingen waarbij landen onterecht niet de wacht is aangezegd, en dat ondermijnt het vertrouwen. Maar waar het vooral aan schort is dat de afspraken om structurele hervormingen door te voeren weinig effect sorteren.

In ons advies geven we mogelijkheden aan om de naleving van afspraken - de eerste vraag van het parlement - te verbeteren. Waar we het meeste in zien: 1) vereenvoudig de regels, die nu complex en slecht uitlegbaar zijn, 2) maak de handhaving los van politieke overwegingen, waarbij de Commissie nu meerdere petten op heeft, en 3) werk met een andere mix van centrale en decentrale handhaving, bijvoorbeeld door alleen landen die in overtreding zijn onder een Europees regime te brengen. Ook kan de introductie van positieve prikkels om structurele hervormingen door te voeren helpen.

6. Inmiddels zijn er al heel wat voorstellen gedaan voor versterking van de euro. In ons advies reiken we een aantal beoordelingscriteria aan hoe hiertegen aan te kijken. Die zijn dat vanuit economisch gezichtspunt voorstellen eraan moeten voldoen dat conjuncturele schommelingen worden opgevangen, dat de euro crisisbestendig is en dat ze bijdraagt aan welvaart en sociale vooruitgang. Vanuit politiek gezichtspunt moet er voldoende draagvlak zijn voor Europese bevoegdheden, moet de besluitvorming democratisch gelegitimeerd zijn en juridisch coherent verankerd. Die criteria bieden een basis om voorstellen te beoordelen.

7. Wat zijn dan de opties? De eerste vraag is of gewoon afmaken wat is afgesproken al niet voldoende is. Het gaat dan vooral om de bankenunie - waar een gezamenlijk depositogarantiestelsel nog ontbreekt - en de kapitaalmarktunie. Maar als we dat tegen ons beoordelingskader leggen, is de vraag of we dan voldoende bestand zijn tegen de volgende crisis. Er is bijvoorbeeld nog geen backstop voor het nog lang niet gevulde resolutiefonds en dat betekent dat ammunitie ontbreekt voor de bankenunie. Ook wordt er niets aan gedaan om de handhaving van de afspraken te versterken of om het democratisch tekort te verminderen.

8. Een radicaal andere wending is om op enigerlei wijze te stoppen met de euro. Vanuit het Nederlandse perspectief zou dat hoge kosten met zich brengen – voor de handel, voor de beleggingen van onze pensioenfondsen - en een periode van grote financiële instabiliteit en sterke wisselkoersfluctuaties inluiden. Het zou schade aan de interne markt berokkenen, veel meer dan wat de brexit nu al teweeg brengt. We moeten ons realiseren dat zodra één land uittreedt, de onomkeerbaarheid van de euro is doorbroken. Er zal immers steeds weer speculatie zijn of ook niet een ander land uittreedt en dat brengt kosten met zich mee.

9. Als we verder willen met de euro kunnen we twee richtingen inslaan. Eén is om weer bevoegdheden meer naar het nationale niveau te brengen. We zouden dan meer vertrouwen op marktdiscipline door striktere toepassing van de no-bailout afspraak en door een vorm van schuldherstructurering voor landen in problemen. Lidstaten krijgen zo weer meer invloed op beleid en dat vergroot het draagvlak. Maar decentrale oplossingen leunen er sterk op dat de

no bailout echt wordt gehandhaafd. De vraag is of dat geloofwaardig is en of we uiteindelijk toch niet financieel moeten bijspringen.

10. De andere richting, de zaken meer centraal, dus Europees, te regelen, zou de economische slagkracht van de unie vergroten en is, als logische consequentie van het hebben van één munt, economisch voordelig. Maar de centrale richting roept wel vragen op of daar voldoende draagvlak voor bestaat, zeker als de kans toeneemt dat dit door grotere risicodeling leidt tot eenzijdige overdrachten waar Nederland voor wordt aangeslagen.

11. De Commissie kiest voor een centrale insteek. Er zijn vier hoofdpunten: 1) alle intergouvernementele afspraken worden onder het Unierecht gebracht; 2) het ESM gaat op in een Europees Monetair Fonds, dat ook backstop wordt voor het resolutiefonds, 3) er komt een nieuwe begrotingscapaciteit, die structurele hervormingen ondersteunt en als stabilisatiemechanisme dient voor landen die worden getroffen door een asymmetrische schok, en 4) een vicepresident van de Commissie wordt Europese minister van financiën en voorzitter van de eurogroep.

Hoe hiertegen aan te kijken vanuit ons beoordelingskader? De institutionele complexiteit vermindert, maar de afstand tot nationale parlementen wordt groter, met gevaar van afnemend draagvlak. De conjunctuur- en crisisbestendigheid van de EMU wordt vergroot, maar omdat er geen voorstellen voor verbetering van de handhaving van afspraken zijn, is onvoldoende zeker gesteld dat eenzijdige overdrachten worden voorkomen.

12. Vanuit Nederlandse optiek blijven een aantal issues onderbelicht in de voorstellen. Daarbij horen versterking van de handhaving van de afspraken door vereenvoudiging van regels en minder beoordelingsruimte. Daartoe zou de huidige European fiscal board kunnen worden uitgebouwd naar een onafhankelijke toezichthouder. Dat betekent serieus werk maken van sancties als landen zich niet aan de afspraken houden, maar ook het belonen van landen die dat wél doen door tijdelijke financiële steun voor hervormingen.

Nederland heeft belang bij het afmaken van banken- en kapitaalmarktunie maar het lijkt gerechtvaardigd dan een betere risicobeheersing te eisen van problemleningen en geleidelijke limitering van overheidsschuld op bankbalansen. Ook zijn er nog vragen rond de governance van een EMF. In ons advies bepleiten we een governance die lijkt op die van het IMF, maar hier zijn meerdere modaliteiten denkbaar. Ook zou het goed zijn als stappen worden gezet naar betere democratische legitimatie. Dat kan door herintroductie van het dubbelmandaat of door inrichting van een soort van eurozoneparlement.

We zullen daar met 19 landen uit moeten komen. Maar er zijn zeker mogelijkheden om met een gefocuste Nederlandse agenda de Commissievoorstellen bij te stellen en te verbeteren. Die zijn er ook om de Duits/Franse voorstellen te beïnvloeden die na vorming van een Duitse coalitieregering zullen komen. Recente voorstellen van een groep prominente Franse en Duitse economen zoeken al een interessante middenweg tussen een centrale en een decentrale aanpak, die in de Nederlandse richting gaat. Ik hoop dat de discussie vanmiddag

eraan kan bijdragen duidelijk te maken waar Nederland zinvol, vanuit welbegrepen eigenbelang, de toekomst van de euro richting kan geven.