

Eén munt voor de Europese Unie?

Prof. Theo Peeters

Zal het Unieverdrag werkelijk bijdragen tot één enkele Europese munt? Een viertal algemene en een drietal inhoudelijk opmerkingen dienen hierbij geformuleerd te worden. Ook met het bestaande EMS dient rekening gehouden te worden.

Le traité instituant l'Union européenne contribuera-t-il vraiment à une seule monnaie pour l'Europe?

Il est nécessaire de formuler ici quatre remarques d'ordre général et trois remarques plus spécifiques. On doit également tenir compte du SME existant.

Will the treaty of the European Union really tend towards one single European currency? It is necessary to formulate four general remarks and three, more specific remarks concerning the content of the treaty. The actual situation of the EMF has also to be taken into account.

1. INLEIDING

In deze uiteenzetting zal ik niet ingaan op de algemene economische context van het ontwerpverdrag. Ik zal mij, zoals gevraagd, voornamelijk beperken tot de monetaire aspecten.

In dit verband zal ik twee dingen doen. Ten eerste wordt stilgestaan bij een viertal algemene bedenkingen die bij mij zijn opgekomen bij een eerste, vlugge lectuur van de betrokken tekst. Ten tweede wordt even ingegaan op een drietal inhoudelijk meer specifieke problemen.

2. ALGEMENE BEDENKINGEN

A. Een halfslachtige indruk

De verdragtekst beoogt een ontwerp te zijn van een grondwet voor de Europese Unie. Een grondwet spitst zich toe op de algemene beginselen en basisspelregels die uiteindelijk het Europees politiek handelen in de toekomst zullen bepalen. Vanuit deze optiek gezien is de betrokken tekst halfslachtig. Hij bevat meer dan louter basisbeginselen, terwijl nochtans voor bepaalde objectieven de basisprincipes voor hun verwezenlijking onvoldoende worden geëxpliciteerd.

Enerzijds staan in de tekst zaken die men doorgaans niet in de grondwet of een basiswetgeving zal terugvinden. In de tekst is nl. voor een

gedeelte een beleidsprogramma zelf opgenomen. Anderzijds geeft de tekst de indruk van onvoldoende uitgewerkt te zijn, omdat een aantal van de programmapunten die voorop worden gezet niet altijd op een adequate wijze vertaald worden in algemene beginselen en basisspelregels.

Het ontwerp-verdrag is aldus een mengeling van een politiek programma voor de Europese integratie en de Europese Unie op termijn, en van de mogelijke concretisering in termen van grondwettelijke principes via dewelke men een dergelijk programma in de praktijk wil brengen. Echter zijn deze programmapunten niet altijd op een adequate wijze effectief in algemene beginselen en basisspelregels vertaald.

B. Een constitutionele innovatie

Traditioneel beperken grondwettelijke teksten zich tot staatsrechtelijke beginselen. De verdragstekst voor de Europese Unie gaat duidelijk verder. Hier worden ook een aantal economische werkingsbeginselen opgenomen. We staan m.a.w. voor een *innovatie* in de zin dat men gaat in de richting van wat gaat lijken op een economische grondwet. Die ruimere economische dimensie op zichzelf is natuurlijk belangrijk. De manier om deze dimensie in constitutionele beginselen vast te leggen is nog een heel andere aangelegenheid. Het is nl. zo dat op het vlak van de economische beginselen, meer dan op andere domeinen, politiek geladen keuzeproblemen onvermijdelijk zijn en bijgevolg ook tot moeilijkheden moeten leiden. Dit is des te meer waar als we weten dat in het economische domein de zg. concurrerende bevoegdheden tussen verschillende beleidsniveaus eerder de regel dan wel de uitzondering blijken te zijn. Op het economische domein wordt elke federatie of unie immers in eerste instantie geconfronteerd met een moeilijk af te bakenen verdeling van de bevoegdheden tussen de verschillende bestuursniveaus.

In tweede instantie zullen de problemen en de moeilijkheden ook te maken hebben met de aard van het gewenste overheidsbeleid. Men moet niet alleen uitmaken welke de opdrachten en taken zijn van het centrale of Europese bestuursniveau, en welke de specifieke inhoud is of zal blijven van het nationale bestuursniveau. Men moet terzelfdertijd enig idee hebben of tenminste algemene beginselen vooropstellen met betrekking tot de aard van het *gewenste* economische beleid. Dit beleid kan immers verschillen in functie van typisch politieke opties. Zo zal men b.v. moeilijk ontsnappen aan een keuze tussen een marktconform georiënteerd of een meer interventionistisch geïnspireerd economisch beleid.

Wanneer echter in verschillende Lidstaten van de Europese Unie de afweging tussen marktconforme principes en een meer interventionistisch geïnspireerde aanpak duidelijk van elkaar kan afwijken, zal dit de

moeilijkheden op het vlak van de bevoegdheidsverdeling en de bevoegdheidsuitoefening nog verscherpen in vergelijking met bestaande federaties of unies waar deze tegenstellingen normaal minder uitgesproken zijn.

C. Lessen voor België ?

De discussie rond het federaliseringsproces in België biedt aanknopingspunten en inzichten voor problemen die ook op het Europese vlak opduiken in het kader van de eventuele verwezenlijking van de economische en monetaire unie op basis van de teksten zoals die in het ontwerpverdrag voorliggen.

Uitgangspunt is dat men in het Verdrag een algemeen principe kan inschrijven dat achteraf via de organieke wetten, waarvan sprake, in de praktijk moet worden omgezet. Het voorbeeld bij uitstek in de Belgische context is het fameuze artikel 107 *quater* van de grondwet, in 1970 ingeschreven, en achteraf in de vorm van een wet met gekwalificeerde meerderheid in toepassing gebracht. Dat is dan de staatshervorming van augustus 1980 geworden met al de problemen en moeilijkheden die daarmee gepaard gaan. Ik meen dat dit een typisch voorbeeld is van de werkmethode en de conflictmaterie zoals die potentieel in de ontwerp-tekst voor de Europese Unie liggen ingebakken.

Naast voorgaande analogie is echter evenzeer te wijzen op een niet onbelangrijk verschil tussen de Belgische en de Europese aanpak, m.n. wat betreft de afbakening van de bevoegdheden op het economische domein. In de Belgische aanpak is de basisfilosofie het stelsel van de zg. exclusieve bevoegdheden, waarbij de verschillende bestuursniveaus op een, in principe althans, éénduidige wijze een aantal materies toegewezen krijgen waarvoor zij ten volle bevoegd zijn. Daar komt zelfs bij dat in België decreten en wetten op hetzelfde niveau zijn geplaatst met een gelijke rechtsgeldigheid.

Op het Europese vlak is men iets wijzer. Daar erkent men inderdaad naast het stelsel van de exclusieve bevoegdheden ook het stelsel van de concurrerende bevoegdheden. En op het economische vlak is het beginsel van de concurrerende bevoegdheden zelfs eerder de regel dan wel de uitzondering. Vandaar dat, althans wat mij betreft, de opstellers van het Europese Unieverdrag voorzichtiger zijn geweest dan de Belgische constitutionalisten, of politici.

Blijft echter dat de problemen en betwistingen zoals wij die dagelijks kennen op het Belgische vlak, in principe ook mogelijk (zullen) zijn op het Europese vlak. Toch is de Europese situatie iets duidelijker. Ik meen nl. uit de teksten zelf te begrijpen dat Europees een *hiërarchie* van normen wordt ingebouwd. Deze hiërarchie vinden we in de Belgische staatshervorming niet terug. Europees is de hiërarchie van normen ingebouwd omdat bij overheveling van bevoegdheden het Europese

niveau op basis van het subsidiariteitsbeginsel de bovenhand zal halen t.a.v. het nationale niveau. Niet alleen betekent dit algemeen principe een belangrijke vereenvoudiging en verduidelijking, en dus een vermindering van potentiële conflicten. Het maakt tevens de conflictenregeling zelf een stuk eenvoudiger oplosbaar dan in het Belgische kader het geval is.

D. Een vernieuwde aanpak van de monetaire unie ?

Opent de ontwerpverdragtekst inderdaad nieuwe wegen en mogelijkheden voor de verwezenlijking van de Europese integratie en de monetaire unie, zoals dikwijls wordt beweerd of althans verhoopt ?

Voor mij is het antwoord op deze vraag niet altijd duidelijk. Het is voor mij niet evident hoe deze verdragstekst de monetaire eenmaking zal bevorderen of eventueel vergemakkelijken.

In de tekst zelf staat dat men ervan uitgaat dat de communautaire verworvenheden, "l'acquis communautaire", niet in vraag worden gesteld. In de opgestelde teksten is ingebouwd dat men, uitgaande van de bestaande basis, verder werkt. Welke nieuwe dimensie deze verdragstekst in die omstandigheden opent voor de monetaire integratie is voor mij niet meteen duidelijk. In het kader van de monetaire integratie steunen wij op dit ogenblik op het Europees Muntstelsel, zoals vastgelegd in de afspraken van Bremen. In deze akkoorden was van bij de aanvang uitdrukkelijk reeds een tweede fase in de realisatie van het EMS, de zg. institutionele fase, voorzien.

Ik zie niet wat, vanuit dit standpunt gezien, de voorliggende verdragsteksten toevoegen aan de intenties, verklaringen e.d. zoals men die met betrekking tot de institutionele fase reeds in de basisteksten, die ten grondslag liggen van het EMS, kan terugvinden. De verdragstekst opteert weliswaar resoluut voor de realisatie van de monetaire unie. Dit staat meer expliciet in deze tekst dan hetgeen men kan terugvinden in de teksten waarop het EMS steunt. De verdragsteksten verduidelijken echter niet wat men met die monetaire unie effectief bedoeld, en of hiermee b.v. meer wordt bedoeld dan de institutionele fase of tweede fase van het EMS.

Indien de objectieven inhoudelijk zouden beperkt blijven tot de tweede fase van het EMS, wil ik zelfs de stelling verdedigen dat deze verdragstekst eerder als een verdragingsmechanisme zal kunnen werken dan wel als een instrument om de verdere uitbouw van het EMS te bespoedigen. Immers, voor de verdere uitbouw van het EMS heeft men op dit ogenblik geen nieuwe specifieke afspraken nodig. De algemene beginselen zijn integendeel gekend.

Ik kan mij dan ook voorstellen dat eventuele tegenstanders in de discussie over deze verdragstekst een dankbaar voorwendsel zullen vinden om de verdere uitbouw van het EMS op de lange baan te schuiven met

het argument: "we zullen hierover verder praten nadat wij akkoord zijn gegaan met de verdragstekst over de Europese Unie. Het EMS is immers in deze tekst een essentieel onderdeel van de te verwezenlijken Europese Unie".

Het ontwerpverdrag dreigt dan eerder een verdragingsinstrument te worden, in plaats van een dynamiserende factor t.a.v. de verwezenlijking van de monetaire unie.

Tot daar een viertal algemene opmerkingen en bedenkingen.

3. INHOUDELIJKE PROBLEMEN

In tweede instantie wil ik nu ingaan op een drietal inhoudelijke, meer specifieke vragen in verband met het mij toegewezen thema.

Ten eerste, kunnen wij op basis van de teksten aannemen dat dit verdrag effectief de monetaire unie wil verwezenlijken?

Ten tweede, en aansluitend bij de vorige vraag: is de monetaire unie wenselijk, eventueel zelfs noodzakelijk, rekening houdend met andere beginselen die in de tekst zijn ingeschreven?

Zo ja, dan volgt er uiteraard een derde vraag: waarborgt dit ontwerpverdrag de nodige instrumenten en middelen om uiteindelijk de monetaire unie te realiseren; meer in het bijzonder, waarborgt het verdrag de vereiste economische convergentie en de zg. economische unie die als complement moet dienen voor de effectieve verwezenlijking van de monetaire unie?

A. Is de wil om de EMU te verwezenlijken aanwezig?

Deze eerste vraag durf ik op basis van een strikte lectuur van de teksten niet zonder meer positief beantwoorden. In elk geval heb ik twijfels. Weliswaar laat op het eerste gezicht art. 52, lid 2 niet veel ruimte voor interpretatie. Immers wordt hier gezegd dat de Unie een concurrerende bevoegdheid uitoefent om geleidelijk de volledige monetaire unie tot stand te brengen.

Deze bepaling is expliciet en tamelijk duidelijk. Probleem is dat echter niet expliciet wordt verduidelijkt wat men verstaat onder monetaire unie. Nu mag men deze interpretatieve verduidelijking nauwelijks verwachten in een quasi-grondwettelijke tekst die het ontwerpverdrag is. Er rijzen echter twijfels over de juiste bedoelingen bij de lectuur van andere bepalingen in de tekst.

Er bestaat een ruime consensus over de inhoud van het begrip monetaire unie. Praktisch is dit de inhoud zoals we die terugvinden in het Werner-Rapport, dat ten grondslag heeft gelegen aan de eerste groot-scheepse poging om die monetaire unie in Europa tot stand te brengen in het begin van de jaren 70.

Een monetaire unie steunt dan op een aantal samenstellende componenten, die men niet los van elkaar kan koppelen, m.n. :

- onveranderlijk vaste wisselkoersen, zonder enige onderlinge schommelmingsmarge
- onderling vrij kapitaalverkeer
- een gecentraliseerd monetair beleid, zowel in zijn interne als in zijn externe aspecten ; het intern monetaire beleid is afgestemd op de geldhoeveelheid, intrestvoeten e.d. binnen de unie ; het extern monetaire beleid omvat voornamelijk het wisselkoersbeleid van de betrokken unie
- een *pooling* van valuta-reserves omdat voor het voeren van een extern monetair beleid de verantwoordelijke instelling over de nodige interventiemiddelen moet beschikken
- tenslotte, en daar begint natuurlijk de moeilijkheid, zal men op het economische vlak de nodige convergentie van het economisch beleid moeten verzekeren, waarvan de uiteindelijke verwezenlijking van deze monetaire unie mede zal afhangen.

Op grond van deze beginselen is de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie het typevoorbeeld van wat men een monetaire unie kan noemen. Inderdaad noteren we in dit voorbeeld onveranderlijk vaste wisselkoersen, zonder schommelmingsmarge, met de volledige vrijheid van het kapitaalverkeer, een *pooling* van reserves, een gemeenschappelijk wisselkoersbeleid en een centralisatie van het monetaire beleid. Immers, de Belgische Centrale Bank voert het monetair beleid, zowel intern als extern voor de ganse Unie. Dat het zelfs in dit geval, bij afwezigheid van voldoende expliciete afspraken voor een convergerend economisch beleid, tot spanningen kan komen die de Unie bedreigen, werd duidelijk onderstreept bij de beslissing tot devaluatie van de BF in februari 1982.

Nu stelt lid 3 van het voormelde artikel 52 dat bij organieke wet de voorschriften zullen worden vastgelegd via dewelke men de EMU gaat tot stand brengen.

Nochtans kan men in datzelfde artikel 52, lid 3 reeds lezen dat slechts een gedeeltelijke *pooling* van de valuta-reserves, geen volledige *pooling* dus, wordt voorzien. Op zichzelf nog geen onoverkomelijk probleem, in de mate dat uiteraard de beperkte samenbundeling van de reserves voldoende zal zijn om de Unie haar extern monetair beleid op gepaste wijze te laten voeren.

Meer verontrustend wordt het als ik in datzelfde lid 3 lees dat de organieke wet de voorschriften vastlegt betreffende de verplichtingen en de beperkingen welke gelden voor de centrale banken t.a.v. de vaststelling van hun doelstellingen op het gebied van de geldschepping. Misschien interpreteer ik deze tekst verkeerd, maar ik leid hier uit af dat het nog steeds de bedoeling blijft nationale monetaire instellingen te laten bestaan die een eigen geldbeleid voeren. De Unie zal alleen van bovenuit

een aantal beperkingen en mogelijke verplichtingen opleggen. De bedoeling lijkt echter in eerste instantie te blijven werken met een in essentie nationaal geldbeleid, in tegenstelling tot een Europees gecentraliseerd geldbeleid.

Dat betekent dus o.m. ook de impliciete optie voor het behoud van de bestaande nationale munten en van het nationale muntbeleid. Het behoud van de nationale munten stelt op zichzelf niet noodzakelijk problemen. Het is m.i. zelfs te verkiezen, zoals trouwens binnen de BLEU met de BF en LF ook het geval is. Het is zelfs denkbaar in uitzonderlijke omstandigheden de wisselkoers tussen de betrokken munten te wijzigen, op voorwaarde dat de schommelingsmarges op korte termijn in elk geval worden vermeden. De moeilijkheid voor mij met dit artikel is dat men blijft uitgaan van nationale centrale banken met een *eigen* geldbeleid, weliswaar ingeperkt door verplichtingen en beperkingen opgelegd door de Unie. Ik ontsnap niet aan de indruk dat de opstellers ook binnen de Unie nog een effectieve rol blijven voorbehouden voor de wisselkoers voor het opvangen van aanpassingsproblemen tussen de Uniepartners onderling. Maar met het handhaven van een nationaal muntbeleid voor de afzonderlijke Lidstaten van de Unie, zowel op het interne als op het externe vlak, beperkt men in feite deze monetaire unie tot de tweede, de zg. institutionele fase van het EMS.

We blijven daarmee nog een eind verwijderd van de monetaire unie. Is deze interpretatie correct, dan is m.i. ten minste te twifelen aan de stelling als zou deze tekst effectief de verwezenlijking van de monetaire unie vooropstellen. Het lijkt mij dat deze tekst eerder pleit voor de uitbouw van de tweede fase van het EMS. Deze bevat weliswaar verschillende componenten van de monetaire unie die ik eerder heb opgesomd. Er is echter één belangrijke uitzondering, nl. de wisselkoers en wisselkoersaanpassingen tussen de Uniepartners. Indien het ontwerpverdrag een monetaire integratie bepleit die ik inhoudelijk zou omschrijven als de institutionele fase van het EMS dan is het meteen duidelijk dat ik in deze verdragstekst niet noodzakelijk een additionele impuls zie voor de realisatie van de EMU. Men heeft de verdragstekst niet nodig om de tweede, institutionele fase van het EMS uit te bouwen. Het koppelen van deze verwezenlijking aan het geheel van de bepalingen van het Unieverdrag zal m.i. eerder remmend werken. Ik voel mij in mijn twijfels gesterkt als ik in een andere zinsnede uit artikel 52, lid 3 lees dat de organieke wet, die de monetaire unie moet oprichten, ook de voorwaarden moet bepalen voor de geleidelijke uitbouw van de ECU tot een reservevaluta en een betaalmiddel, en het verruimd gebruik van de ECU moet bevorderen.

De ECU is echter reeds een reserve-instrument en een (beperkt) betaalmiddel, en het gebruik ervan kan nu reeds verder uitgebreid worden. De ECU heeft m.a.w. nu reeds de eigenschappen, zij het in een embryonale vorm, die de opstellers van het verdrag via hun teksten hopen te

bevorderen. Wil deze tekst alleen pleiten voor het verbeteren van de eigenschappen en het verruimen van het gebruik van de ECU, dan vallen we terug binnen datgene wat het EMS reeds is op dit ogenblik. Mijn besluit is dan ook dat, althans voor het EMS, deze verdragstekst geen nieuwe paden bewandelt en geen nieuwe perspectieven opent. In dezelfde gedachtenlijn vind ik daarom ook de suggestie voor het gebruik van de ECU als parallelle munt dubbelzinnig. Dit is een aangegeven strategie in de overgangsfase. Eens echter de definitieve monetaire unie bereikt, is er geen ruimte meer voor de ECU als een effectieve parallelle munt. Ofwel is de ECU dan de enige Europese munt geworden, ofwel, en dat is waarschijnlijker, valt men terug op naast elkaar circulerende nationale ECU's maar met een onderling vaste wisselverhouding. Kortom men krijgt 10 nationale biljetten van dezelfde Europese ECU. Deze toestand is te vergelijken met de circulatie van Schotse en Engelse Ponden. Op dat ogenblik spreken we echter niet meer van de ECU als een parallelle munt, die circuleert *naast* de bestaande nationale munten, tenzij hier wordt gedacht aan de ECU als de gemeenschappelijke noemer t.a. waarvan de nationale munten hun spilkoersen nog kunnen aanpassen. Dat zou echter opnieuw betekenen dat de opstellers nog steeds denken aan het behoud van de mogelijkheid tot interne wisselkoersaanpassingen, en de daarmee samenhangende vraag: impliceert het ontwerpverdrag de verwezenlijking van een monetaire unie of niet. Mijn besluit is dat twijfels gewettigd zijn. Ik meen verder dat de organieke wet die krachtens artikel 52, lid 3 is voorzien op dezelfde moeilijkheden zal stuiten als de insitutionele fase van het EMS vandaag. Het is voor mij niet duidelijk hoe deze teksten, behoudens de (zoveelste) plechtige uiting van de politieke wil ten gronde, wat de technische oplossingen betreft, iets wezenlijks veranderen.

B. De EMU wenselijk ? Noodzakelijk ?

Het antwoord op de tweede inhoudelijke vraag: is de Europese monetaire unie wenselijk en noodzakelijk, is ondubbelzinnig ja. Dit ligt trouwens in de lijn van de principes die in de verdragtekst zijn opgenomen.

Steunend op het subsidiariteitsbeginsel, zullen immers naar het Europese niveau worden overgeheveld de bevoegdheden over de aangelegenheden waarvoor het Europese niveau tot meer doeltreffende oplossingen kan komen dan de gespreide actie op het nationaal vlak. Steunend op dit beginsel zal het monetaire beleid dus ook de monetaire unie een integrerend deel moeten uitmaken van de Europese Unie. M.a.w. volgens het subsidiariteitsbeginsel is het monetaire beleid te bepleiten als een exclusieve bevoegdheid voor het Europees niveau. Ik leg wel de nadruk op het *beleid*. Wat de *uitvoering* betreft van dat beleid kan men eventueel nog terugvallen op een aantal praktische re-

gelingen. Zo kan men de facto het beleid uitvoeren via het geïntegreerde netwerk van de bestaande nationale banken. Deze worden dan echter in hoofdzaak uitvoeringsagenten van een centraal geconcipieerd beleid. Of in functie daarvan één of meerdere munten circuleren is van ondergeschikt belang. Van belang is het gecentraliseerde monetaire beleid, en dit zowel intern met betrekking tot de geldhoeveelheid en het rentebeleid, als extern ten aanzien van de wisselkoers, inclusief de stabilisatie van de wisselkoers t.a.v. derde landen via interventies op de wisselmarkt.

C. De convergentie van het economisch beleid

Als derde inhoudelijk probleem is na te gaan of deze verdragtekst voldoende aandacht besteedt aan de noodzakelijke economische convergentie tussen de Lidstaten ter ondersteuning van de effectieve functionering van de volwaardige monetaire unie.

Op dit vlak lijken mij voldoende garanties te zijn ingebouwd.

Belangrijk is artikel 50 dat spreekt over het zg. conjunctuurbeleid. Ofschoon qua terminologie ietwat voorbijgestreefd - beter ware het te spreken over macro-economisch stabilisatiebeleid - is hier sprake van een betekenisvolle vernieuwing t.a.v. de situatie van vandaag. Voorzien wordt dat een aantal *dwingende* verplichtingen kunnen worden opgelegd aan de Lidstaten om de noodzakelijke convergentie tot stand te brengen.

Thans bestaan er weliswaar afspraken en overlegprocedures. De huidige regels steunen echter vnl. op een vrijwillige samenwerking zonder dat vanuit het Europese niveau echt dwingende maatregelen kunnen worden opgelegd. Door het afdwingbaar maken van de beleidsintegratie op economisch vlak versterkt artikel 50 de economische gronslagen voor de monetaire integratie op een betekenisvolle wijze.

Daaraan toe te voegen is de voorziene oprichting van het Europees Muntfonds. Dit Europees Muntfonds moet uiteindelijk een Europees centrale bank worden, verantwoordelijk voor het Europees monetair beleid. Daarbij is te noteren dat in de tekst uitdrukkelijk staat dat dat Europees Muntfonds verantwoordelijk is voor het verzekeren van de muntstabiliteit. Dit betekent dat het Fonds de prijsstabiliteit moet waarborgen en bijgevolg moet instaan voor het controleren van de inflatie.

Deze opdracht, ingeschreven in de grondwet van de Unie, zou een verstrekkende innovatie kunnen inluiden. Inderdaad is hier m.i., bewust of onbewust, een stap gedaan in de richting van wat sommigen noemen de vierde constitutionele macht, naast de wetgevende macht, de uitvoerende macht, de rechterlijke macht. In dit geval gaat het over de macht om geld te scheppen. Uit economisch oogpunt is inderdaad te pleiten voor het uitdrukkelijk constitutioneel aan banden leggen van

het gebruik (misbruik) van het geld in de economie. Als objectief wordt dan vooropgesteld dat het Europese Muntfonds ten minste verantwoordelijkheden en vrijheid van handelen krijgt vergelijkbaar met de Bundesbank in de Bondsrepubliek. De Bundesbank is nl. in de eerste plaats verantwoordelijk voor de beheersing van de inflatie, en het verzekeren van de externe muntstabiliteit. Andere economische objectieven zijn wat haar betreft daaraan ondergeschikt. Een instelling met deze verantwoordelijkheden belast kan niet door de overheid gebruikt worden om b.v. onbeperkt begrotingstekorten te financieren. Zij moet dan ook om die reden beschermd worden tegen gebruik, soms misbruik door de uitvoerende macht, met de problemen en spanningen die daaruit kunnen voortvloeien. Vandaar dat het, naar ik meen, gelukkig te noemen is voor de geloofwaardigheid en onafhankelijkheid van het op te richten Fonds dat haar verantwoordelijkheid quasi-grondwettelijk zouden worden vastgelegd.

Een verder punt dat m.i. ook positief uitvalt voor de economische beleidsconvergentie is de inhoud van artikel 58 met betrekking tot het regionaal beleid. Hier ga ik echter verder niet op in bij gebrek aan tijd. Ik wil wel nog even stilstaan bij artikel 73 waarin, in slecht Nederlands, sprake is van een vereveningsmechanisme. Het gaat hier om een solidariteitsmechanisme dat budgettaire transfers wil verwezenlijken van de economisch rijkere naar de economisch zwakkere gebieden van de Unie. Men beoogt m.a.w. het inbouwen in de werking van de unies van een stelsel vergelijkbaar met het Finanzausgleichmechanisme in de Bondsrepubliek. Ik meen dat ook een dergelijk stelsel de economische beleidsconvergentie kan bevorderen.

Kortom, de verdragsteksten voorzien maatregelen en instrumenten die zowel de convergentie op het vlak van de macro-economische stabiliteit tussen de verschillende delen van de Unie kunnen bevorderen, alsook de convergentie op het vlak van de welvaartsniveaus en welvaartsspreiding. In deze zin komen deze teksten tegemoet aan een aantal essentiële tekortkomingen waarmee vandaag de realisatie van de Europese monetaire unie heeft af te rekenen.

Blijft echter de fundamentele vraag of wij voor de verwezenlijking van die beleidsconvergentie in eerste instantie alleen opteren voor een dwingende coördinatie van het nationaal gevoerd beleid dan wel of het ontwikkelen van een eigen beleidsinstrumentarium en actiemiddelen op het niveau van de Unie als zodanig centraal staat.

De vraag die zich stelt is m.a.w. of de oplossing van het probleem van de beleidsconvergentie in de eerste plaats nog altijd wordt nagestreefd door het naar elkaar doen toegroeien en het op elkaar afstemmen van nationaal gevoerd beleid, dan wel of men een echt Europees beleid ontwikkelt dat in de plaats treedt van de nationaal gevoerde en Europees gecoördineerde aanpak. We zouden in het eerste geval kunnen spreken van een (Europees) kartel van het nationaal gevoerde beleid

van de Lidstaten. De supranationale oplossing die in het tweede geval de doorslag geeft stemt dan eerder overeen met wat we kunnen noemen de Europese monopolie-oplossing.

In feite opteert men voor de 'karteloplossing'. Dat kan men ruimschoots uit de teksten afleiden. Dat is ook de filosofie die ten grondslag ligt aan het Europese integratieproces op het economisch-monetaire vlak sedert het begin van de jaren zeventig. Deze 'karteloplossing' ziet de Europese Unie in eerste instantie als de politieagent, de voorgdij-overheid t.a.v. het nationaal gevoerde beleid. Het gezag van de Europese Unie t.a.v. de nationale Lidstaten is dan vergelijkbaar met een soort super-IMF met alle moeilijkheden en beperkingen die daaruit kunnen voortspruiten. M.n. kan dit uitmonden in het institutionaliseren van de conflicten en de spanningen. Het tot stand brengen van de monopolie-oplossing daarentegen, nl. het creëren van een eigen verantwoordelijkheidsniveau op het Europese vlak met de nodige actiemiddelen, is intellectueel eenvoudiger, maar politiek blijkbaar minder haalbaar.

4. BESLUIT

Zijn er op basis van dit Unieverdrag dan kansen om inderdaad gemakkelijker tot een monetaire unie te komen dan zonder dit verdrag? Kunnen wij op basis van dit Unieverdrag, beter dan in de jaren '70 het geval was, rekenen op de verwezenlijking van die monetaire unie?

Het antwoord hierop, meen ik, moet dubbel zijn.

Op lange termijn kan men inderdaad argumenteren dat het antwoord ja is; op korte termijn, spijtig genoeg, denk ik dat het antwoord neen is. Op de lange termijn is het antwoord ja, omwille van de ingebouwde mechanismen voor beleidsconvergentie en de inhoudelijke afbakening van de opdrachten van het op te richten Europees Muntfonds. Het aanvaarden van het Unieverdrag zou ook de grondwettelijke bezwaren opzij schuiven die op dit ogenblik in bepaalde landen bestaan m.b.t. de tweede, institutionele fase van het EMS. Het zou nl. het probleem oplossen van Duitsland waar de Bundesbank zegt dat zij op grond van de haar opgelegde verplichtingen niet kan meewerken aan een Europese monetaire instelling die niet als eerste en belangrijkste opdracht zou hebben het controleren van de inflatie en het garanderen van de muntstabiliteit.

Het aannemen van het Unieverdrag zou ook een bezwaar van Franse zijde kunnen ondervangen. In Frankrijk wordt nl. betoogd dat op dit ogenblik de *pooling* van reserves, die noodzakelijk is voor de effectieve monetaire unie, niet mogelijk is omdat volgens de Franse grondwet de Franse regering geen overdracht kan doen van haar (goud-)reserves. Het aanvaarden van dit Unieverdrag zou dan uiteraard inhouden dat dergelijke problemen een oplossing krijgen.

Op korte termijn blijven de obstakels echter even groot als voor de tweede fase van het EMS. Men blijft vasthouden aan de *geleidelijke* realisatie van de monetaire integratie. De vraag is of wij op een geleidelijke manier de monetaire integratie kunnen tot stand brengen.

Ik verwijs hiervoor naar de tegenstelling tussen de zg. karteloplossing, die in de praktijk nog steeds wordt gevolgd, en de vanuit theoretisch standpunt te verkiezen centralisatie- of monopolie-oplossing, die echter op onoverkomelijke politieke bezwaren botst.

Mijn conclusie is dan ook dat dit verdrag de dubbelzinnigheden niet oplost. De krachtlijnen voor het uitschrijven van de vereiste organieke wet voor de monetaire unie lijken mij nog onvoldoende klaar uitgetekend.