

COLUMN

De hoop van het Haagse congres en de begrotingsunie

“Wij hopen een Europa te zien waarin mensen uit alle landen evenzoveel waarde zullen hechten aan het Europeaan-zijn als aan het behoren tot het land van hun geboorte – en dit zonder hun liefde of loyaliteit wat betreft hun geboortegrond te verliezen. Wij hopen dat waar zij ook mogen gaan in dit weidse domein [...], zij waarachtig zullen voelen: ‘hier ben ik thuis, ook ik ben een burger van dit land.’”

Churchill sprak deze woorden ruim zeventig jaar geleden tijdens het Haagse congres, waar alle belangrijke Europese leiders aanwezig waren om te praten over de toekomst van Europa. Er bleek consensus te zijn om van Europa een federale staat te maken (Klos, 2016). Ik breng dit in herinnering omdat het denken over een begrotingsunie niet los kan worden gezien van de politieke dimensie van de Europese integratie. Vijf *crisislessen* maken dit duidelijk.

Les 1 is dat het onmogelijk is om op de huidige halfslachtige manier verder te gaan. De Europese Centrale Bank (ECB) kan niet nog een keer worden belast met het voeren van fiscaal beleid. Er worden nu wel ingewikkelde constructies bedacht om in de huidige constellatie meer toezicht en solidariteit te creëren, maar het blijven kunstmatig aandoende oplossingen – waarbij het ook niet altijd precies duidelijk is welke risico's een land loopt als een ander land in de problemen raakt.

Les 2 is dat heldere communicatie over de blootstellingen aan risico's cruciaal is. De laatste vondst – het bundelen van overheidsobligaties en deze vervolgens opsplitsen in senior- en junior-*tranches* – is juist een schoolvoorbeeld van een oplossing, waarvan de precieze risico's waaraan landen worden blootgesteld niet duidelijk zijn (FD, 2018).

Voortmodderen is niet mogelijk. Er blijven voor de EMU nog twee opties over: of een verdere economische en politieke decentralisatie, of een verdere economische en politieke centralisatie.

Les 3 is dat, met verdergaande decentralisatie, uittreding uit de Economische en Monetaire Unie (EMU) mogelijk moet zijn, omdat landen elkaar bij financiële problemen geen bijstand verlenen. Decentralisatie is niet geloofwaardig, tenzij er een ordentelijke en geloofwaardige procedure komt om uit de EMU te stappen. Pas als dat geregeld is, kunnen landen zelf zonder bemoeienis van ‘Europa’ over hun begroting beslissen binnen vastgestelde kaders, zoals een tekortnorm.

Sinn (2016) spreekt in dit verband over een ‘ademende unie’, waarbij een uitgetreden land na verloop van tijd weer kan toetreden. Ik ben niet overtuigd dat het mogelijk is om ordentelijke en geloofwaardige uittredingsprocedures te ontwikkelen. Wat bedoelt Sinn bijvoorbeeld precies met ‘ordentelijk’? Ook zet uittreding de politieke doelstelling onder druk.



TOM VAN VEEN
Hoogleraar aan de Universiteit
Maastricht en aan de Nyenrode
Business Universiteit

Les 4 is dat verdere economische integratie van Europa zal leiden tot verdere politieke integratie. Er is genoeg economische onderbouwing om te weten dat nauwere samenwerking binnen het begrotingsbeleid tussen de huidige leden van de EMU zal leiden tot additionele inkomensoverdrachten van noord naar zuid, en van west naar oost. Ook een formele vorm van garantstelling voor elkaars schulden vereist meer politieke samenwerking.

Een begrotingsunie kent vele verschillende vormen. Betekent een begrotingsunie dat er een fors deel van de belastingen via Brussel zal worden herverdeeld? Betekent het tevens de komst van een Europese minister voor Financiën, zoals Macron wenst? En zou dit dan betekenen dat de huidige te hoge schulden worden herverdeeld? Dat is allemaal niet duidelijk.

Les 5 is dat de prikkels voor landen in een begrotingsunie glas- en hielder moeten zijn. Welke prikkels kunnen er gegeven worden, zodanig dat de transfers en garantstelling de economische doelstelling van Europa versterken? Dolls et al. (2016) gaan hierop in en benadrukken het belang van goede insolventieprocedures voor het draagvlak van een begrotingsunie, en doen ook interessante voorstellen over schuldafwikkeling binnen een begrotingsunie.

Het zou me verbazen als Merkel en Macron het snel eens zouden worden over de vorm van een begrotingsunie. Volgens Lever (2017) leert de geschiedenis dat Duitsland enkel akkoord gaat met hervormingen als deze in de richting van het Duitse model gaan. Of verdere politieke integratie wijsheid is, is voor een econoom moeilijk te zeggen. Maar niettemin ben ik ervan overtuigd dat het beter is om onze energie te steken in het beantwoorden van de vragen naar wat voor soort begrotingsunie er gewenst is, dan om uittredingsprocedures te ontwikkelen. Wat mij betreft blijft de hoop die Churchill uitsprak leidend in ons denken over de begrotingsunie.

LITERATUUR

- Dolls, M., C. Fuest, F. Heinemann en A. Peichl (2016) *Reconciling insurance with market discipline: a blueprint for a European fiscal union*. *CESifo Economic Studies*, 62(2), 210–231.
- FD (2018) Europees plan voor omstreden schuld papier stuit op noordelijk verzet. *Het Financieele Dagblad*, 18 mei.
- Klos, F. (2016) *Winston Churchill: vader van Europa*. Amsterdam: Overamstel uitgevers.
- Lever, P. (2017) *Berlin rules: Europe and the German way*. Londen: I.B. Tauris.
- Sinn, H.W. (2016) *Der Schwarze Juni*. Freiburg: Herder.