

Een Europese centrale bank

In de Europese Gemeenschap wordt gewerkt aan de vorming van een interne markt vóór 1992. Het gaat hierbij met name om het wegnemen van de handelsbelemmeringen. Ook op monetair terrein moet echter veel gebeuren. In dit artikel wordt ingegaan op de noodzaak van de oprichting van een Europese centrale bank, vergelijkbaar met het Federal Reserve System in de Verenigde Staten. Deze centrale bank zou volgens de auteur op monetair terrein een zelfstandige rol moeten spelen ten opzichte van de Europese regering. Dit betekent dat de nationale monetaire autoriteiten bevoegdheden zullen moeten afstaan. Deze ontwikkeling zou volgens de auteur moeten samengaan met de overdracht van budgettaire bevoegdheden van de nationale overheden aan de EG.

PROF. DR. W. EIZENGA*

Integratie

De term integratie doet het goed in het economische spraakgebruik. Zij suggereert doelmatig economisch handelen en afwezigheid van onderlinge strijd, i.c. strijd tussen de betrokken Europese landen. Vaak wordt de term 'integratie' echter gehanteerd in vage zin, waarbij praktisch elke samenwerking op Europees vlak tot 'integratie' wordt bestempeld. Teleurstellingen blijven in de praktijk uiteraard niet uit, als men hoopt voordelen van integratie te zullen genieten in situaties waarin in feite van echte integratie geen sprake is. Het is daarom zaak zich goed voor ogen te stellen wat het wezenskenmerk van Europese economische integratie is, en na te gaan of, en zo ja in hoeverre, dit kenmerk inderdaad in concreto aanwezig was, is en zal zijn. Wij zullen deze ontwikkelingen, althans daarover levende denkbeelden, daarom in het navolgende in grote trekken vanuit dit aspect belichten. Wij willen daarbij mede aandacht schenken aan de monetaire factor en de rol van de centrale bank in dit verband.

Het wezenskenmerk van economische integratie is naar ons oordeel overdracht van bevoegdheden, i.c. van nationale aan Europese organen. Samenwerking tussen de individuele landen, c.q. landsorganen, zonder dergelijke overdracht blijkt keer op keer niet tot gewenste resultaten te leiden. Meer in het algemeen is de weinige voortgang die de zogenaamde Europese economische integratie toont, onzes inziens althans ten dele aan de relatief geringe overdracht van bevoegdheden toe te schrijven. Hierbij moet niet alleen worden gedacht aan overdracht van bevoegdheden aan de Europese Commissie en de Raad van Europese Ministers. Ook monetaire factoren spelen een belangrijke rol in het economische bestel. Het is naar ons oordeel geen toeval, dat in de VS, waar sprake is van 'echte' economische integratie van de verschillende betrokken staten, tevens sprake is van een geïntegreerd centrale bankensysteem, het 'Federal Reserve System'. Het is dan ook terecht, dat in de plannen voor Europese economische integratie sprake is van een Europese economische en monetaire unie. Hiermee komt onmiddellijk de positie van de centrale bank in het geding.

Geschiedenis

Wij komen thans allereerst tot een schets van de ontwikkeling van de met betrekking tot de Europese integratie bestaande denkbeelden. Op de topconferentie van staats-hoofden en regeringsleiders, die op 1 en 2 december 1969 in Den Haag werd gehouden, werd besloten tot een fase-gewijze invoering van een Europese economische en monetaire unie. Daarbij werd de ontwikkeling van de monetaire samenwerking als sluitstuk beschouwd van de harmonisering van het algemeen-economisch beleid. Voorts werd besloten de mogelijkheid te onderzoeken van de instelling van een Europees Reservefonds, waarin een gemeenschappelijk economisch en monetair beleid zou moeten uitmonden.

In 1970 verscheen het 'Rapport Werner', het verslag van een studiegroep uitgebracht aan de Raad van Ministers en de Europese Commissie, waarin de contouren van een economische en monetaire unie worden getekend, alsmede de fasen van de ontwikkeling op weg daarheen. Deze economische en monetaire unie zou in het eindstadium worden gekenmerkt door:

- volledige vrijheid van het verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal binnen de unie;
- een volledige en definitieve onderlinge convertibiliteit van de valuta's van de lidstaten en de opheffing van de marges waarbinnen de betrokken wisselkoersen kunnen schommelen. Daarmee zouden de voorwaarden zijn vervuld voor de invoering van één communautaire geldeenheid;

* Dit artikel is een aangepaste versie van de rede die de auteur heeft gehouden bij zijn afscheid als hoogleraar aan de Rijksuniversiteit Leiden. Een eerdere versie van deze studie werd gepresenteerd op de vierde jaarlijkse conferentie van het Centre for European Policy Studies over 'European priorities: Perspectives for the 1990s', die van 18 tot 20 juni 1987 in Brussel werd gehouden. De auteur is J.C. Brezet zeer erkentelijk voor de inspirerende gesprekken die hij met hem over deze studie mocht voeren. Bij het schrijven van dit artikel is gebruik gemaakt van een tweetal artikelen van A. Szász: Het Europees Monetair Stelsel, *Internationale Spectator*, februari 1979, en Het Europees Monetaire Stelsel en de ecu, *Internationale Spectator*, juli 1985.

- een communautair systeem van centrale banken, waarbij als mogelijkheid wordt gerefereerd aan het Federal Reserve System in de VS. Dit systeem van centrale banken zou moeten zorgen voor het interne monetair beleid ten aanzien van liquiditeit, rente en de kredietverlening aan particulieren en overheid, alsmede voor de interventies op de valutamarkten en het beheeren van de monetair reserves van de Gemeenschap;
- communautisering van de beslissingsbevoegdheid op economisch en monetair terrein van de afzonderlijke lidstaten. Bij dit eerste wordt met name gedacht aan het begrotingsbeleid, inclusief het fiscale beleid. In dit kader is van belang dat de onderhavige studiegroep uitdrukkelijk uitsprak, dat de realisatie van de bedoelde economische en monetaire unie slechts mogelijk is, indien „de tijdens de conferentie in Den Haag plechtig geuite politieke bereidheid der lidstaten daartoe aanwezig is”.

In de resoluties van de Raad van Ministers van 22 maart 1971 en 21 maart 1972 werden de voorstellen van het Rapport-Werner betreffende het geleidelijk tot stand brengen van een economische en monetaire unie, grotendeels overgenomen en verder uitgewerkt. Zo werd in de resolutie van 1971 gepleit voor het creëren van een 'single currency area', met volledige en niet terug te draaien convertibiliteit tussen de verschillende valuta's, het elimineren van fluctuatiemarges van de valuta's, het onherroepelijk handhaven van de onderhavige pariteiten en tot het oprichten van een Europees Fonds voor Monetaire Samenwerking, dat bestemd is deel uit te maken van een communautair systeem van centrale banken. Bovendien werd vastgelegd dat het tot stand komen van een monetaire unie moest samengaan met convergentie van de economische politiek. Met dit laatste werd expliciet de band erkend tussen het monetaire en algemeen-economische beleid, die voor de ontwikkeling naar een economische en monetaire unie essentieel moet worden geacht.

In deze voorstellen en gedachten vormt het streven naar de ontwikkeling naar een vergaande economische en monetaire unie de grote lijn. Overdracht van bevoegdheden wordt hierbij met name genoemd. Het is opmerkelijk, dat wanneer wij de situatie enkele jaren later bezien, er van een duidelijke doorbreking van deze gedachtengang sprake blijkt te zijn. Allereerst is in dit verband een bijeenkomst van de lidstaten in Bremen in 1978 van belang. Niet integratie, maar samenwerking ('cooperation') was daar het wachtwoord. Belangrijke verschillen met de eerder geschetste voornemens betreffende Europese éénwording waren hier:

- werd in het Rapport-Werner en in de resoluties van 1971 en 1972 gedacht aan de versmelting van de valuta's van de twaalf lidstaten tot één valuta, nu wordt gesproken over een dertiende valuta, de ecu. Over de onderlinge convertibiliteit van de bestaande valuta's en die ten opzichte van de ecu werd daarbij echter in alle talen gezwegen;
- werd in het voorgaande gedacht aan een communautair systeem van centrale banken (zoals reeds eerder werd opgemerkt, analoog aan het Federal Reserve System), dat één gemeenschappelijk autonoom monetair beleid zou voeren, thans wordt alleen gesproken van een Europees Monetair Fonds, waarvan de taken en verantwoordelijkheden niet nader worden uitgewerkt. Over dit Fonds wordt slechts opgemerkt dat het de opvolger zou worden van het Europees Fonds voor Monetaire Samenwerking. Overigens wordt in 1978, evenmin als in 1969 en 1971, enigerlei uitspraak gedaan over de mate van autonomie van het Fonds, respectievelijk van het centrale bankensysteem ten opzichte van de regeringen;
- waren de oorspronkelijke voornemens duidelijk gericht op een vergaande economische en monetaire unie, in Bremen was slechts sprake van een 'zone of monetary stability'. Bij dit laatste kan gedacht worden aan een zone, slechts gekenmerkt door interne en externe monetaire stabiliteit, dat wil zeggen prijs- en wisselkoerssta-

biliteit, een veel beperktere doelstelling derhalve dan een economische en monetaire unie.

Terwijl in Bremen nog werd uitgesproken dat een adequate coördinatie van economisch beleid van de lidstaten voorwaarde is voor het welslagen van het Europese Monetair Stelsel, blijken de voornemens in latere jaren te zijn gegaan in de richting, dat in de praktijk het accent overwegend zou liggen op monetair terrein. In Duitsland en Nederland heeft daarentegen steeds de overtuiging overheerst dat economische coördinatie voorwaarde is voor monetaire eenwording. Bij het zoeken naar formuleringen die dit alles voor Duitsland politiek aanvaardbaar zouden maken kon enerzijds de wenselijkheid van een vergaande economische en monetaire unie niet geheel buiten beschouwing worden gelaten, maar werden anderzijds vooral grenzen gesteld door de Deutsche Bundesbank, die elke beleidswijziging die de stabiliteit van de Deutsche Mark in gevaar kon brengen, afwees. Dit precaire probleem werd - zoals veelal onder dergelijke omstandigheden - zogenaamd 'opgelost' door formuleringen te kiezen, waarvan de inhoud vele vragen onbeantwoord liet. Een recent voorbeeld van een dergelijke gedachtengang vormt een uitspraak van President Mitterand in het kader van zijn bezoek aan de Bondsrepubliek Duitsland op 22 oktober jl. Mitterand bepleit daar de oprichting van een Europese Centrale Bank, waarbij hij als argument slechts noemt de beperking van de onderlinge schommelingen van de wisselkoersen, terwijl hij in alle talen zwijgt over de noodzakelijke politieke wilsovereenstemming aangaande het einddoel van de Europese economische en monetaire unie, alsmede van de zelfstandigheid van deze centrale bank.

Centrale bank

Gebrek aan wilsovereenstemming maakte van het begin af een wezenlijke discussie over en voortgang naar een Europese eenwording zeer moeilijk, zo niet onmogelijk. Sinds 1985 zijn er echter symptomen waar te nemen van een wedergeboorte van een wezenlijke integratiegedachte. Wij zullen hierbij thans stilstaan.

Ter gelegenheid van de bijeenkomst van de Ecofin-Raad (een Raad van Ministers van Financiën van de EEG-landen) op 28 oktober 1985 heeft Jacques Delors, de huidige voorzitter van de Europese Commissie, voorstellen gedaan om bij EEG-verdrag monetaire bevoegdheden van de nationale regeringen en centrale banken over te hevelen naar het Europese niveau. Een belangrijk punt hierbij is onzes inziens dat de overdracht van bevoegdheden onder de huidige omstandigheden zou geschieden aan de Raad van Ministers van de EEG en dat daarbij aan een eventuele overdracht van bevoegdheden aan een Europese centrale bank geen woord wordt gewijd. Dit laatste zou betekenen dat met name voor Duitsland en Nederland, waar de centrale banken inzake het voeren van monetair beleid zich kenmerken door een grote mate van zelfstandigheid ten opzichte van de regering, een fundamentele verandering van de positie van de centrale bank zou optreden. Het bezwaarlijke van een dergelijke verandering kan moeilijk worden overschat. In deze beide landen is een infrastructuur aanwezig, gericht op een evenwichtige afstemming van monetair en budgettair beleid op nationaal niveau. Zo'n infrastructuur ontbreekt echter tot dusverre op Europees niveau ten enenmale. Wij beschouwen het als een fundamentele tekortkoming in deze voorstellen van Delors, hoezeer deze ook op overdracht van bevoegdheden zijn gericht, dat zo'n overdracht aan een op te richten centrale bank daarin ontbreekt. Zolang dit niet is gebeurd, zolang niet bij verdrag de taken van een toekomstige Europese centrale bank zijn geregeld, noch ook haar autonomie daarin in vergaande mate is gewaarborgd, ontbreken de zozeer gewenste checks and balances ten opzichte van de Europese Raad van Ministers, met op de achtergrond de regeringen van de lidstaten. Anders gezegd: zonder een dergelijke vastlegging en waarborging zou, naar het ons voorkomt, de mogelijkheid tot het voeren

van een op monetaire stabiliteit gericht beleid geëffectueerd door een zelfstandige monetaire autoriteit praktisch uitgesloten zijn.

Uit het voorgaande blijkt dat uit een oogpunt van Europese economische integratie kan worden ingestemd met de voorstellen van Delors. Daarnaast moeten bevoegdheden worden overgedragen aan een zelfstandige centrale bank. Bovendien zou daarnaast ook overdracht van bevoegdheden inzake het budgetbeleid aan de Europese regering noodzakelijk zijn. Alleen op deze wijze kan immers een adequate werking van 'checks and balances' tussen regering en centrale bank worden verwezenlijkt. Met betrekking tot de concretisering van de denkbeelden omtrent een economische en monetaire unie kan men zich voorstellen dat het Europese Monetair Fonds zou uitgroeien tot de Europese centrale bank. Eveneens kan men zich indenken, dat de ecu zou uitgroeien tot de Europese geldeenheid, hetgeen dan eveneens bij verdrag zou moeten worden vastgelegd. Bij al deze denkbeelden dient te worden onderstreept, dat ter bereiking van dit einddoel nog een lange weg moet worden afgelegd. Alleen reeds de politieke wilsovereenstemming daartoe is immers thans nog lang niet aanwezig.

Ook bij de bestaande infrastructuur met betrekking tot besluitvormingsbevoegdheden en -organen op Europees niveau kan echter verder voortgang worden gemaakt op het terrein van financiële integratie in beperkte zin, geïnterpreteerd als integratie van financiële stelsels zonder overdracht van bevoegdheden. Dat op dit terrein mogelijkheden aanwezig zijn, suggereert de reeds bereikte mate van liberalisatie van het kapitaalverkeer en harmonisatie van de kapitaalmarkten. Zou inderdaad politieke wilsovereenstemming worden bereikt over het einddoel van een economische en monetaire unie, dan past daarbij de oprichting van een zelfstandige Europese centrale bank. In het volgende zullen enkele kanttekeningen worden gemaakt met betrekking tot de structuur van het beoogde Europese centrale banksysteem, zijn taken en bevoegdheden en de regeling van zijn zelfstandigheid.

In het voorgaande kwam de zelfstandigheid van een Europese centrale bank reeds enkele keren aan de orde. Het lijkt dienstig om, voordat wij enkele contouren van een Europees systeem van centrale banken schetsen, eerst stil te staan bij de vragen wat onder een dergelijke zelfstandigheid wordt verstaan, hoe geoordeeld kan worden over de wenselijkheid daarvan en wat de grenzen van deze zelfstandigheid zijn.

Met zelfstandigheid van een centrale bank wordt bedoeld dat haar besluiten inzake het voeren van monetair beleid niet behoeven te worden gesanctioneerd door de regering, in casu de Europese regering of haar organen. Zelfstandigheid brengt mede dat in beginsel de mogelijkheid kan bestaan van een divergentie van beleidsopvattingen tussen de centrale bank enerzijds en de regering anderzijds. Denkbaar is immers dat de gedachten van deze beide laatste instanties omtrent een in een gegeven situatie te nemen besluit verschillen. De oorzaak daarvan kan bij voorbeeld zijn dat lange-termijndoelstellingen van de centrale bank, met name die inzake het afremmen van inflatoire ontwikkelingen en de implicaties daarvan, niet corresponderen met korte-termijndoelstellingen van de regering met betrekking tot de ontwikkeling van productie en werkgelegenheid.

De actualiteit van dit laatste voorbeeld houdt verband met de sterke mate van politisering van de opvattingen inzake het overheidsbudget die in westelijke democratieën duidelijk is waar te nemen. Het budgettaire beleid verliest diensgevolge met betrekking tot inflatiebestrijding aan effectiviteit, waardoor het monetaire beleid op dit punt relatief aan betekenis wint. Dit is vooral van praktische betekenis omdat het monetaire beleid toch al van nature flexibeler van aard is dan het budgettaire beleid. In tegenstelling tot dit laatste, komt het monetaire beleid immers niet direct in de volksvertegenwoordiging in discussie, hetgeen ertoe leidt, dat degenen die dit beleid uitvoeren, alert op veranderingen van omstandigheden kunnen inspelen.

Dit voorbeeld illustreert voorts dat er op het terrein van

het monetaire beleid zowel door de regering als door de centrale bank invloed wordt uitgeoefend, waarbij automatisch de vraag rijst, hoe deze beide invloeden ten opzichte van elkaar worden afgebakend. Het is duidelijk, dat dit ons brengt bij het probleem van de grenzen van de zelfstandigheid van centrale banken, een probleem waarop wij in het navolgende nog zullen terugkomen, een probleem dat naar onze mening ook bij de Europese economische integratie aandacht behoeft.

Voor de beoordeling van de wenselijkheid van een relatief vergaande zelfstandigheid van centrale banken kan niet worden voorbijgegaan aan het door de ervaring op talrijke wijzen geïllustreerde feit, dat regeringen gemakkelijk in de verleiding kunnen komen om hun financiële behoeften te bevredigen door een beroep op de bankbiljettenpers, met andere woorden met behulp van inflatie. Dat een relatief zelfstandige centrale bank de geëigende instantie is om hiertegenover zoveel mogelijk een dam op te werpen is zonder meer duidelijk. Hiertegenover staat vanzelfsprekend dat een centrale bank ondanks haar eventuele zelfstandigheid, evenzeer als de betrokken regering medeverantwoordelijkheid draagt voor andere financiële aspecten van de functionering van de economische samenleving, met inbegrip van de overheid. De centrale bank kan immers worden gezien als een gespecialiseerd orgaan van de uitvoerende macht, dat met name op het monetaire terrein een taak vervult en de daaraan verbonden verantwoordelijkheid draagt. Een fundamenteel onderdeel hiervan vormt het zoveel mogelijk handhaven van de prijsstabiliteit.

Dit alles brengt mede, zoals wij elders uitvoerig hebben belicht, dat zelfs een zelfstandige centrale bank beter niet kan worden gekwalificeerd als 'independent of the government', maar dat het de voorkeur verdient haar te typeren als 'independent within the government' 1). Op grond van het voorgaande ligt het in de lijn van de verwachting, dat een zelfstandige centrale bank bij het uitvoeren van haar taken bij voortduring contacten onderhoudt met diverse op economisch en financieel terrein werkzame overheidsorganen. Voorts bestaat voor haar de noodzaak tot permanente discussie met de financieel-economische wereld daarbuiten, alsmede met de publieke opinie teneinde stellingnamen te adstrueren. Wat dit laatste betreft citeren wij met instemming Arthur Burns, een voormalig voorzitter van de Board of Governors van het Federal Reserve System, die opmerkt, „... I believe that the system's independence results in a more thorough discussion and thrashing out of public issues than otherwise occurs” 2).

In dit kader mag niet onvermeld blijven dat in een democratische samenleving de zelfstandigheid van een centrale bank haar grenzen uiteindelijk vindt in wettelijke regelingen, waarin de invloed van de volksvertegenwoordiging tot uitdrukking komt. Op overeenkomstige wijze karakteriseerde ik elders de grenzen van de zelfstandigheid van het Federal Reserve System: „Congress has the power to change the law and constrain the Fed” 3). Er is derhalve met betrekking tot de inzichten omtrent de zelfstandigheid van centrale banken ruime ervaring, waaruit bij de Europese economische integratie lering kan worden getrokken.

In het eerder genoemde Rapport-Werner wordt met betrekking tot een mogelijke organisatie van een communautair systeem van centrale banken gerefereerd aan het Federal Reserve System, dat op doelmatige wijze functioneert in de Verenigde Staten. Naar analogie daarvan zou men zich hier een centrale bankensysteem kunnen voorstellen, waarbij op Europees niveau twee organen worden gecreëerd, in grote lijnen corresponderend met de daartoe behorende Board of Governors en het Federal Open Market Committee:

1) W. Eizenga, *The independence of the Federal Reserve System and of the Netherlands Bank; a comparative analysis*, SUERF Series 41A, 1983, blz. 8.

2) A. Burns, *Reflections of an economic policy maker, speeches and congressional statements: 1969-1978*, Washington DC, 1978, blz. 381.

3) W. Eizenga, op.cit., blz. 7.

- een 'managing board', belast met de dagelijkse uitvoering van het monetair beleid;
- een 'beleidsorgaan', belast met het bepalen van het monetaire beleid in grote lijnen. Daarvan zouden behalve de leden van de managing board, ook een aantal presidenten van centrale banken van de lidstaten deel moeten uitmaken. Deze laatsten zouden bij voorbeeld voor een periode van één jaar kunnen worden benoemd op roterende basis. De andere presidenten zouden wel het recht hebben de vergaderingen bij te wonen, echter zonder stemrecht. Een andere variant zou kunnen zijn dat alle presidenten deel uitmaken van dit beleidsorgaan met gewogen stemrecht. Het komt ons voor, dat deze laatste procedure, die ook in andere organen van de Gemeenschap wordt gevolgd, de voorkeur verdient.

Taken en verantwoordelijkheden

Tot de primaire taken van een Europese centrale bank zou, naar ons oordeel, in elk geval het handhaven van de prijsstabiliteit moeten behoren, zowel met betrekking tot de interne als met betrekking tot de externe waarde van de valuta 4). Deze taak kan echter niet bij exclusiviteit worden vervuld. Daarnaast zou een Europese centrale bank de plicht moeten hebben het algemeen economisch beleid van de regering te steunen, althans zolang haar speciale taak als hoedster van de prijsstabiliteit daardoor niet in gevaar komt. Waarborging van de zelfstandigheid van de centrale bank vormt uiteraard de achtergrond van deze toevoeging.

Waar deze grens ligt, zou ter beoordeling van de bank moeten staan. Deze zou een eigen interpretatierecht moeten hebben. Dergelijke regelingen, die in Duitsland en Nederland hun bestaansrecht bij voortdurende bewijzen, zouden naar onze mening, juridisch gezien, tevens in de Europese wetgeving moeten worden verankerd. Bij dit alles rijzen inmiddels twee vragen:

- hoe zou de zelfstandigheid van een zelfstandige Europese centrale bank ten opzichte van de Raad van Ministers inzake het voeren van monetair beleid in concreto kunnen worden geregeld?
- hoe zou haar samenwerking met de Europese regering kunnen worden geconstitueerd?

Ook wat de institutionalisering van de zelfstandigheid van een Europese centrale bank betreft, kan uit de ervaring van enkele nationale centrale banken lering worden getrokken. Met name kan hierbij worden gedacht aan de wijze waarop deze is geregeld bij de Deutsche Bundesbank en bij de Nederlandsche Bank, beide typische zelfstandige centrale banken 5).

In de Duitse wetgeving is expliciet de bepaling opgenomen, dat de regering de Deutsche Bundesbank geen aanwijzingen kan geven. Daarbij zij opgemerkt, dat deze wetgever niet voorziet in procedures voor het geval zich een majeur conflict zou voordoen tussen regering en centrale bank. In de Nederlandse wetgeving daarentegen wordt aan de regering een aanwijzingsrecht toegekend, bedoeld en inderdaad ook in de praktijk fungerend als 'ultimum remedium'. De procedures, die bij gebruikmaking van dit recht moeten worden gevolgd, zijn moeizaam en subtiel. Overigens zij opgemerkt, dat hier te lande de minister van Financiën tot dusverre hiervan nooit gebruik heeft gemaakt. Feit is dat de zelfstandigheid van De Nederlandsche Bank - zij het langs geheel andere weg dan in Duitsland - op deze wijze inderdaad is bereikt.

Naar ons oordeel zou met betrekking tot de regeling van de zelfstandigheid van een Europese centrale bank het Duitse systeem de voorkeur verdienen boven het Nederlandse. De procedures, welke volgens de Nederlandse wetgever moeten worden gevolgd in geval van een majeur conflict tussen regering en centrale bank, zouden namelijk op Europees niveau praktisch anders uitwerken dan in Nederland. Wanneer zich een dergelijke conflict situatie hier te lande zou voordoen zou deze in een bepaald stadium

van de procedure moeten worden voorgelegd aan de Nederlandse ministerraad. Mocht deze beslissen ten gunste van het standpunt van de minister van Financiën, dan moet deze beslissing worden gepubliceerd in de Nederlandse Staatscourant, hetgeen ongetwijfeld zou leiden tot een behandeling van het conflict in het parlement. Men kan verwachten dat dan degenen die door het parlement in het ongelijk worden gesteld daaruit persoonlijk conclusies zullen trekken. Deze laatste essentiële consequentie van de Nederlandse procedure is echter niet mogelijk op Europees niveau, zolang de leden van de Europese regering en van het bestuur van de Europese centrale bank niet als zodanig zitting hebben, maar uit hoofde van hun functie in de lidstaten. Daarmee zou een essentieel element van de checks and balances, die Nederland op dit terrein kent, bij toepassing op Europa ontbreken.

Ook ten behoeve van een wezenlijke afstemming van het beleid van een Europese regering en van een Europese centrale bank zou in grote lijnen een regeling analoog aan de Duitse in aanmerking kunnen komen. In het verdrag zou daartoe kunnen worden bepaald dat enerzijds de Europese centrale bank de plicht heeft tot advisering van de regering met betrekking tot alle aangelegenheden die van wezenlijke monetair-politieke betekenis zijn en dat anderzijds de leden van de Europese Commissie en van het 'beleidsorgaan' van het Europese centrale bankensysteem elkaars vergaderingen kunnen bijwonen wanneer monetaire vraagstukken aan de orde zijn, zij het zonder stemrecht. Met betrekking tot dit coördinatieprobleem zij overigens opgemerkt dat in Duitsland in tal van overlegkaders aan de centrale bank een plaats is ingeruimd, die haar in staat stelt kennis te nemen van beleidsplannen die worden bestudeerd of overwogen bij de verschillende overheidsorganen en om haar visie dienaangaande uit te dragen.

In tegenstelling tot de Duitse wetgeving op dat punt voorziet de Nederlandse wetgever niet in dergelijke kaders van overleg. Dit neemt uiteraard niet weg, dat ook in Nederland in feite van geregeld overleg tussen regering en centrale bank sprake is. Ten einde te komen tot een optimale 'policy mix' onder voortdurend wisselende omstandigheden zijn tal van contacten tussen regering en Bank geïnstitutionaliseerd. Het komt ons voor dat dit ook op Europees niveau aanbeveling verdient.

Slotopmerkingen

Voor verdere voortgang van de Europese economische integratie is inzake het einddoel politieke wilsovereenstemming, zowel met betrekking tot het algemeen-economische, als met betrekking tot het monetaire aspect, een eerste vereiste. Pas als deze is bereikt mag een doorbreking van de huidige stagnatie met betrekking tot de voortgang van de Europese economische eenwording worden verwacht. Overdracht van bevoegdheden van nationaal naar Europees niveau is naar ons oordeel hiervoor een conditio sine qua non. Dit geldt eveneens voor de overdracht van taken en verantwoordelijkheden aan de komende Europese centrale bank, waarbij een vergaande mate van zelfstandigheid van deze laatste instelling onzes inziens een onverbidde eis is.

Inmiddels zou bij ongewijzigde handhaving van de huidige infrastructuur van besluitvormingsorganen op Euro- (vervolg op blz. 1122)

4) Opgemerkt zij, dat de zelfstandigheid van een Europese Centrale Bank onverkort zou moeten gelden voor haar verantwoordelijkheid inzake het handhaven van de interne prijsstabiliteit. Met betrekking tot de externe prijsstabiliteit moet een genuanceerder standpunt worden ingenomen. In dezen mag worden verwacht, dat - in overeenstemming met het standpunt te dien aanzien in de lidstaten - sprake zal zijn van een gedeelde verantwoordelijkheid met de regering.

5) W. Eizenga, *The independence of the Deutsche Bundesbank and the Nederlandsche Bank with regard to monetary policy; a comparative analysis*, SUERF Papers on Monetary Policy and Financial Systems, 1987, nr. 2.

(vervolg van blz. 1112)

pees niveau een overdracht van economische en financiële bevoegdheden slechts kunnen plaatshebben aan de Europese Commissie, met op de achtergrond de Raad van Ministers. Zulks zou echter niet slechts op zichzelf ongewenst zijn, maar, wat betreft de positie van de centrale bank, tevens onaanvaardbaar zijn voor landen met een nationale infrastructuur van besluitvorming, gekenmerkt door een zelfstandige positie van de centrale bank ten opzichte van de regering voorzover het betreft het voeren van monetair beleid. Terecht zal men in deze landen immers vrezen, dat een dergelijke overdracht van monetaire bevoegdheden niet in overeenstemming zou zijn met mone-

taire stabiliteit.

Slechts wanneer inzake het einddoel – een Europese economische en monetaire unie – overeenstemming wordt bereikt, zal ook de ruimte zijn ontstaan voor een geleidelijke concretisering daarvan. De ratio daarvan kan dan worden beoordeeld in het perspectief van volgende stappen en dit einddoel. Slechts onder die voorwaarde kan het overwegen van overdracht van monetaire bevoegdheden, in eerste instantie aan het Europese Fonds voor Monetaire Samenwerking, zinvol worden geacht.

W. Eizenga