

De omweg van intergouvernamenteel optreden

René Smits

donderdag 25 augustus 2011, 10:59

update: donderdag 25 augustus 2011, 11:09



René Smits

Vanaf het moment dat de Griekse schulden crisis zich ontvouwde, bij het aantreden van de regering-Papandreu die ontdekte dat de staatskas veel leger was dan de vorige regering had gerapporteerd, hebben de Europese regeringen huiverig en weinig daadkrachtig opgetreden.

Angst heeft politici in de greep

De angst die de markten in hun greep had, verlamde ook de politici. Uit vrees voor het electoraat en/of de constitutionele rechters (het Duitse grondwettelijke Hof in Karlsruhe), deden zij alleen het meest nodige en traden ze pas daadkrachtig op als het echt niet te vermijden was. Financiële markten hebben de politici op sleeptouw. De politici waren al ingesnoerd door volksgevoelens van 'Echte Finnen', eurofobe Duitsers en extreem stemmende Nederlanders, gevoed door media die sensationeel inhaakten op het vooruitzicht van een uiteenrafelen van de muntunie. Deze krant kwam met onheilspellende 'toekomstberichtgeving' over het uiteenvallen van de euro. De berichtgeving van De Telegraaf over de recente Frans-Duitse top was illustratief: alsof 'Merkozy' een "centraal geleide economie" wilden invoeren, werden hun beperkte voorstellen voor economische beleidscoördinatie tussen marktgeoriënteerde regeringen weggezet in termen die de donkere dagen van Sovjetplanning oproepen.

Neiging alles onderling te regelen

Nog een ander aspect kenmerkt het optreden van de regeringen: hun neiging zoveel mogelijk intergouvernamenteel af te doen, buiten de communautaire kaders. In gewoon Nederlands betekent dit dat de politici bilaterale leningen gaven aan Griekenland, naast een kleine bijdrage via een [Europees Mechanisme voor Financiële Stabiliteit](#), en een eigen steunfonds

opzetten voor het merendeel van de leningen: het [Europees Fonds voor Financiële Stabiliteit](#) (EFSF), een Luxemburgse vennootschap die de zeventien lidstaten van de eurozone oprichtten bij afzonderlijk verdrag. Optreden op grond van de [Europese verdragen](#) (het Unieverdrag en het Verdrag inzake de werking van de Europese Unie [VWEU]) werd stelselmatig overgeslagen of klein gehouden. De Europese Commissie mag dan het dagelijks bestuur zijn van de EU, in deze crisis werd zij meer uitvoerder, secretariaat van de gezamenlijke regeringen. De eigen(gereid)heid van de nationale regeringen vierde triomf in een tijd waarin de financiële markten juist twijfelden aan de gezamenlijke wil van de Europeanen om de muntunie te verdedigen en van een steviger basis te voorzien.

‘Hinkende’ integratie: sterke ‘M’, zwakke ‘E’ in EMU

Dat de muntunie gebaat zou zijn bij sterkere afstemming van het nationale economische beleid wisten de opstellers van het Verdrag van Maastricht al, begin jaren '90. Maar hun geloof in de disciplinerende werking van de markt was groter dan het besef van de noodzaak ook voor het economisch beleid soevereiniteit over te dragen. Wat resulteerde was ‘hinkende’ integratie met een volledig uitgeruste monetaire autoriteit en een slappe coördinatie van economisch beleid. Het Stabiliteits- en Groeipact dat de verdragsbepalingen aanvulde en versterkte bleek tegen nationaal eigenbelang van Frankrijk en Duitsland niet bestand. Sinds de financiële crisis is duidelijk dat de EMU ook centraal toezicht op de financiële instellingen ontbeert. Het redden of opdoeken van banken geschiedt nog nationaal. Al is sinds begin dit jaar een flinke stap vooruit gemaakt met de [nieuwe Europese autoriteiten](#), de nadruk is blijven liggen op nationaal toezicht. Ook ontbreekt een volledig Europese regeling voor de insolventie van financiële instellingen. Deze manco's moeten nog verholpen.

Afspraken van juli nog niet doorgevoerd

Het scherpst werden de gevolgen van de ingeslagen, intergouvernementele weg duidelijk rondom de [afspraken van 21 juli](#) toen een verruiming van de mogelijkheid van optreden van het EFSF werd overeengekomen en de daarna ontstane ruzie over onderpand. De afspraken dienden te worden vertaald in verdragsteksten die dan door 17 lidstaten moeten worden geratificeerd. Een nieuwsgierige bezoeker van de website van het EFSF ziet daar nog alleen een [verdrag](#) staan dat de [eerdere verruiming van bevoegdheden van het EFSF uit maart 2011](#) moet regelen! En dan zijn er nog de aanpassingen die de opeenvolgende politieke besluiten vergen in het [verdrag over het ESM](#), dat het EFSF vanaf 2013 vervangt. Ook dit Europees Stabiliteitsmechanisme is intergouvernementeel opgezet. Vlak voordat de top van 21 juli aanpassingen doorvoerde in het opereren van de huidige en toekomstige fondsen, werd het verdrag voor dit ESM getekend. Het mag nu al weer worden gewijzigd. Dat schiet niet op.

Communautaire instrumenten direct inzetbaar

De huidige roep om vergroting van het steunfonds zou, indien de politiek die wil doorvoeren, veel sneller kunnen worden gerealiseerd door het communautaire instrument in te zetten: het EFSM. Hierbij treedt [de Commissie op als lenende instantie](#) die middelen aantrekt op de financiële markten; deze middelen worden dan, samen met bijdragen van het EFSF en het IMF, uitgeleend aan perifere staten in problemen. De besluitvorming in Europa gebeurt op basis van artikel 122 van het VWEU in de Raad (van ministers) op voorstel van de Commissie met rapportage aan het Europees Parlement. Deze bepaling is als element van de verdragen democratisch goedgekeurd door de nationale parlementen en kan optreden dragen dat de Europese gemeenschap verder helpt. Haar niet gebruiken komt in de buurt van het

veronachtzamen van de plicht tot loyale samenwerking van de lidstaten jegens de Unie, ten behoeve van haar burgers.

Finse eis leidt tot onenigheid

Een andere perifere staat zorgt nu voor aanvullende problemen door een onderpandseis te stellen. [Nederland](#), Oostenrijk, Slowakije en Slovenië willen ook onderpand of, in elk geval, gelijke behandeling met [Finland](#). De kakafonie vanuit eurozone brengt de financiële markten niet dichter bij geloof in het probleemoplossende vermogen van Europa. Een Europa dat, in plaats van de beproefde middelen van gezamenlijk optreden te gebruiken, inzet op intergouvernementele samenwerking ter ondersteuning van de gemeenschappelijke munt. Die weg, gekozen uit risicomijdend gedrag, blijkt gevaarlijker dan gedacht. Alleen voor de gemeenschappelijke uitgifte van staatsobligaties (eurobonds), zou de intergouvernementele weg wel eens onontkoombaar kunnen zijn. Al houden 'Merkozy' dit tegen, de roep om tot uitgifte hiervan over te gaan wordt steeds luider; zie collega-columnist [Wim Boonstra](#). Daarover een volgende keer.

Bron: <http://fd.nl/beleggen/columns/rene-smits/999169-1108/de-omweg-van-intergouvernementeel-optreden>