

## Achtergronden van de invoering van de euro

# Naar een duurzame monetaire unie

*Alhoewel de euro nog geen betaalmiddel is voor particulieren, is elke burger in Nederland inmiddels vertrouwd met het €-teken dat de op 1 januari 1999 ingevoerde Europese munt aanduidt. Was het voor menigeen aanvankelijk nog even schrikken toen hij zijn banktegoed in euro's zag gehalveerd, nu ligt daar niemand meer wakker van.*

Algemeen is inmiddels het besef doorgedrongen dat de banken de notering in euro's als extra informatie verstrekken aan de klant die moet wennen aan het feit dat in het jaar 2002 de gulden als betaalmiddel daadwerkelijk verdwenen is en hij alle geldbedragen door 2,20 gulden moet delen om over het juiste eurobedrag te beschikken.

Niettemin koestert menigeen juist daardoor het onbehaaglijk gevoel dat straks alles de helft minder waard wordt. Telkens weer blijkt het voor politici en bankiers moeilijk uit te leggen dat je straks met 500 euro's hetzelfde kunt doen als nu met ruim 1 100 gulden, vooropgezet dat de prijzen stabiel blijven. Het lijkt dan ook zinvol zich af te vragen wat de achtergrond is geweest voor de invoering van de euro, wat het voordeel ervan is en wat de politici in Europa er uiteindelijk mee hopen te bereiken.

### Politieke integratie

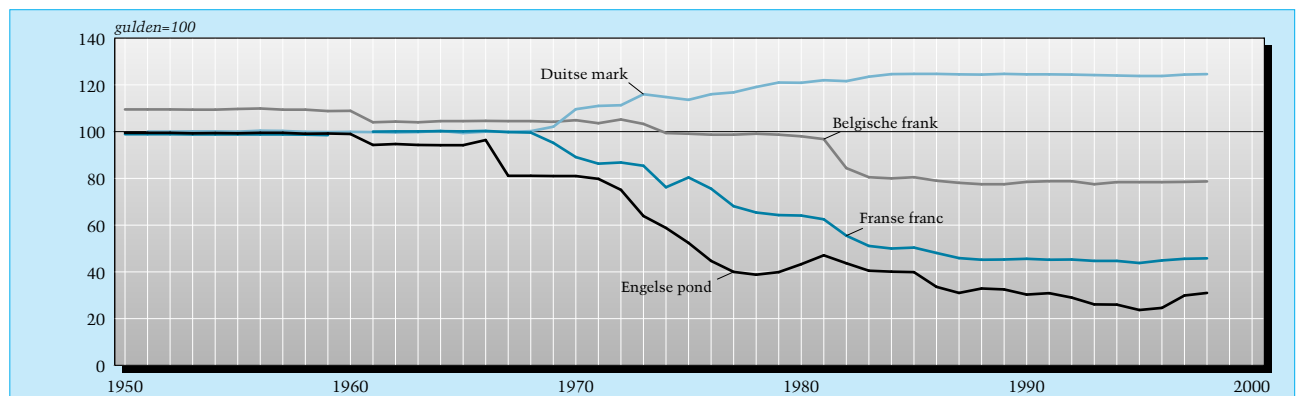
Het antwoord op deze vragen voert ons vijftig jaar terug in de geschiedenis van Europa. De gedachte van een eenheidsmunt wortelt in belangrijke mate in het ideaal van een politiek verenigd Europa. Dat ideaal kreeg direct na de Tweede Wereldoorlog een nieuwe impuls door de grote eensgezindheid een oorlog tussen Frankrijk en Duitsland definitief uit te bannen. Al gauw bleek politieke integratie als hoofddoel te hoog gegrepen, niet alleen vanwege de zich gaandeweg aftekenende Koude Oorlog tussen West- en Oost-Europa maar evenzeer door uiteenlopende nationale belangen van de landen in West-Europa. Om die reden

ontstond – mede onder Amerikaanse druk – aan het begin van de jaren vijftig het plan de politieke toenadering in West-Europa dan maar langs een omweg te bereiken en wel via het pad van de economische integratie.

### Supranationale opzet

De gedachte het politieke ideaal via een omweg te bereiken kreeg vorm met de oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS). In zijn verklaring van 9 mei 1950 liet de Franse minister van Buitenlandse Zaken Robert Schuman er geen twijfel over bestaan wat de achterliggende motieven hiervoor waren geweest. Het einddoel van de EGKS was de vorming van een Europese federatie, reden waarom gekozen was voor een supranationale opzet. In de jaren die volgden ging de discussie over de vraag of economische samenwerking op een breed front niet de voorkeur verdiende boven verdere sectorale integratie. Die discussie leidde in 1957 tot een compromis. De integratie per sector kreeg een vervolg in de oprichting van de Gemeenschap voor Atoomenergie terwijl de integratie op macroniveau gestalte kreeg in de Europese Economische Gemeenschap (EEG) die gevormd werd door de Duitse Bondsrepubliek, Frankrijk, Italië en de drie Beneluxlanden. Het verdrag dienaangaande sprak van een economische unie om uiteindelijk te komen tot *an ever closer union* tussen de volkeren van Europa. Daarmee was de koppeling gemaakt tussen economische en politieke integratie.

### Wisselkoersen



### Club van zes

Binnen de club van zes heerste van meet af aan verdeeldheid over de vraag hoe die *ever closer union* er uit zou moeten zien. Tegenover de voorstanders van een supranationaal Europa (Duitsland met in haar kielzog de Beneluxlanden en ook wel Italië) stond de aanpak die Frankrijk beoogde. Deze kwam erop neer de integratie op intergouvernementele basis te laten gedijen waarbij de betrokken regeringen via onderling overleg hun beleid op elkaar dienden af te stemmen. De impasse die daardoor in de jaren zestig ontstond, leidde ertoe dat de aandacht zich nog meer dan voorheen ging richten op de indirecte benadering.

### Eurosclerose

In 1969 werd in Den Haag besloten tot een in fasen uit te voeren plan met als doel de verwezenlijking van de Economische en Monetaire Unie (EMU) binnen een termijn van tien jaar. Het kort daarna verschenen Rapport-Werner gaf duidelijk aan waar het bij de EMU in feite om ging: overdracht van nationale bevoegdheden. Via de oprichting van een gemeenschappelijke centrale bank en een centrum voor de besluitvorming over het economische beleid zou de weg naar politieke integratie onomkeerbaar moeten worden, anders gezegd de EMU zou dé tussenfase moeten zijn op de weg naar de politieke eenwording van Europa. Alhoewel door het einde van het Stelsel van Bretton

Woods in 1973 de indruk ontstond dat externe factoren roet in het eten gooiden, werd die roet in feite veroorzaakt door de hardnekkige weerstand van Frankrijk tegen overdracht van elke vorm van soevereiniteit. Daardoor bleef de EMU steken in de eerste fase. Er werd veel gepraat, geschreven en gediscussieerd maar concrete resultaten bleven uit. Weliswaar traden in 1972 Engeland, Ierland en Denemarken tot de Gemeenschap toe maar dit was niet voldoende om haar van de eurosclerose te bevrijden.

### Monetaire stabiliteit

Het verlossende medicijn was het op Frans-Duits initiatief in maart 1979 in werking getreden Europees Monetair Stelsel (EMS) dat zou moeten leiden tot 'een zone van monetaire stabiliteit' in Europa. Daarmee kwam de monetaire integratie als hefboom voor economische en ook politieke eenwording op de voorgrond te staan: 'L'Europe se fera par la monnaie ou ne se fera pas', aldus de Britse politicus Roy Jenkins in een rede die de opmaat voor dit plan was geweest. Kern van het EMS was de ecu die in fasen zou uitgroeien tot de gemeenschappelijke munt. Onvoldoende coördinatie van het beleid tussen EMS-lidstaten was er evenwel de oorzaak van dat men ook hier niet verder kwam dan de eerste fase, waarbij het gebruik van de ecu zich in hoofdzaak beperkte tot rekeneenheid in het verkeer tussen de instellingen van de Gemeenschap.

*Schuman (wenkend) tijdens de oprichtingsconferentie van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (Parijs, 20 juni 1950).*



### Blauwdruk

Het haspelend functioneren van het EMS deed in het midden van de jaren tachtig het besef groeien toch wel aardig afgedwaald te zijn van het politieke ideaal. Het was de Fransman Jacques Delors die daaraan opnieuw bezieling gaf. In 1985 lanceerde hij het plan van een interne markt met een vrij verkeer niet alleen van goederen en diensten, maar ook van arbeid en kapitaal. Eenmaal voorzitter van de Europese Commissie ging hij een stap verder door erop te wijzen dat de voordelen van zo'n interne markt alleen konden worden gerealiseerd bij één valuta die koersrisico's en hoge transactiekosten zou uitschakelen. Vanaf dat moment raakte de ontwikkeling in een stroomversnelling. In 1989 verscheen het Rapport-Delors dat een blauwdruk gaf voor een Economische en Monetaire Unie. Dit rapport was de opmaat voor het eind 1991 in Maastricht gesloten Verdrag over de Europese Unie waarin de EMU tot in detail is geregeld en minder concrete afspraken zijn gemaakt over de politieke unie. Het verdrag trad in 1993 in werking.

### Dictaat

Deze stroomversnelling was mogelijk door de opheffing van de politieke tweedeling in Europa. In Frankrijk en Duitsland waar

de visie op het uiteindelijke doel van de economische integratie nog steeds uiteenliep, ontstond thans een situatie waaruit beide landen voordeel konden behalen. Frankrijk ging met de Duitse hereniging akkoord in de verwachting op politiek gebied de Duitse hegemonie in te kunnen dammen. Bovendien hoopte het door een gemeenschappelijke valuta onder het Duitse monetaire dictaat uit te komen. Duitsland wilde in zijn nieuwe machtige constellatie de Europese partners geruststellen en hoe kon het zijn goede bedoelingen beter demonstreren dan de D-mark – het symbool van het Duitse *Wirtschaftswunder* – in te ruilen voor een gemeenschappelijke munt. Duitsland was daartoe inderdaad bereid maar op voorwaarde dat de Europese Centrale Bank gemodelleerd zou worden naar de Bundesbank en het hoofddoel van haar beleid prijsstabiliteit zou zijn. Dit betekende onafhankelijkheid van politieke invloeden. De Franse tegemoetkoming aan deze eis maakte de weg vrij voor het Verdrag van Maastricht. Dit verdrag werd door vijftien landen ondertekend: in 1981 trad Griekenland toe tot de Europese Gemeenschap, in 1986 gevolgd door Portugal en Spanje. In 1995 traden Finland, Oostenrijk en Zweden toe tot de Europese Unie die daarmee vijftien lidstaten omvat. Die snelle ondertekening door de vijftien landen gebeurde in hoofdzaak om politieke redenen.

*Minister Zalm (Financiën) wandelend tussen de nieuwe euromunten. Op 1 januari 2002 worden de nieuwe euromunten en -biljetten in omloop gebracht. In de loop van dat jaar verdwijnt de gulden als betaalmiddel.*



In de andere lidstaten beseften regeringen maar al te goed dat niet-deelneming aan de EU door het electoraat al gauw zou worden uitgelegd als mislukking van het nationale economische beleid. Ook de beslissing om de zwakkere mediterrane landen toe te laten tot de oorspronkelijk voorziene kerngroep was politiek gemotiveerd: Italië als een van de oprichters van de EEG kon er niet buiten blijven. Toen Italië eenmaal binnen was, konden Portugal en Spanje niet worden geweigerd.

## Verenigde Staten van Europa

Met de invoering van de euro is de Europese integratie een nieuwe fase ingegaan. De elf landen waar de munt is ingevoerd hebben hun monetaire bevoegdheden overgedragen aan de in Frankfurt gevestigde Europese Centrale Bank (ECB). Daarmee is althans in monetair opzicht een soort Verenigde Staten van Europa tot stand gekomen. Hoe hecht die vereniging is, zal in belangrijke mate afhangen van de politieke wil van de lidstaten hun beleid daadwerkelijk op elkaar af te stemmen. Om dit te bevorderen, dienen de lidstaten aan convergentiecriteria te voldoen. Deze stellen eisen aan de toelaatbare inflatie, de rente en de overheidsfinanciën. Vooral dit laatste is in het verleden nog wel eens uit de hand gelopen. Om die reden hebben de EMU-landen het op Duits initiatief voorgestelde groei- en stabiliteitspact aanvaard. Dit pact moet door het stellen van sancties een garantie bieden voor gezonde overheidsfinanciën binnen de EMU.

## Stabiel klimaat

Het vervangen van nationale valuta's door één munt past in een Europa waarin grenzen nauwelijks nog een rol van betekenis spelen. Daarmee wordt voor ondernemers het risico uitgeschakeld van wisselkoersschommelingen die grote onzekerheden brengen voor handel en investeringen. Maar ook de consument zal van de euro profiteren en dat geldt niet alleen voor de toerist die straks overal in het eurogebied zonder omwisselingskosten met hetzelfde geld kan betalen. Door de euro worden prijzen internationaal beter vergelijkbaar. De concurrentie zal hierdoor toenemen waardoor een daling van de prijzen kan worden verwacht. Verder verzekert de door de ECB na te streven prijsstabiliteit de consument van een waardevaste euro waarvan de koopkracht niet zal worden uitgehold door inflatie. En tenslotte zullen de randvoorwaarden die aan het functioneren van de EMU zijn gesteld – prijsstabiliteit én gezonde overheidsfinanciën – bijdragen aan een stabiel macro-economisch klimaat hetgeen op zijn beurt weer kan leiden tot betere economische prestaties.

## Uniek experiment

Bij de introductie van de euro merkte de toenmalige Commissievoorzitter Jacques Santer op dat de EU zich met de invoering van de euro opmaakt voor de volgende fase, die van de politieke eenheid. Daarmee haakte hij aan bij wat in Den Haag al in 1969 wenselijk werd geacht, namelijk de EMU als trekpaard van de

## Eurostappenplan

- 1 januari 1990: vastkoppeling van de onderlinge wisselkoersen. De euro wordt ingevoerd, maar is alleen nog in girale vorm beschikbaar. De valutamarkten en een belangrijk deel van de kapitaalmarkten werken in euro's.
- 1 januari 2002: de euromunten en -bankbiljetten worden in omloop gebracht. De guldenmunten en -biljetten blijven wettig betaalmiddel tot uiterlijk 1 juli 2002. Alle guldensbedragen in contracten worden bij wet omgezet in euro's.
- 1 juli 2002: volledige overgang op de euro. Guldenbiljetten zijn nog dertig jaar bij de Nederlandsche Bank tegen eurobiljetten inwisselbaar. Voor munten geldt waarschijnlijk een termijn van vijf jaar.

politieke integratie. Daarmee zijn we weer terug bij het oorspronkelijke politieke ideaal. Tegen die achtergrond vormt de euro een uniek experiment temeer omdat de ervaring in het Europa van de negentiende eeuw heeft geleerd dat alleen in die gevallen waar politieke integratie voorafging aan economische en monetaire eenwording, dit proces succesvol kon worden afgerond. Het feit dat nu de omgekeerde weg wordt bewandeld sluit een zeker risico niet uit, al maakt dit het experiment zeker niet kansloos.

## Ever closer union?

De sleutel tot een duurzaam succes van de EMU ligt uiteindelijk in het streven naar verdieping van het Europese integratieproces. Dit dient meer te omvatten dan de EMU alleen. Verdieping houdt ook in overdracht van bepaalde nationale bevoegdheden op budgettair terrein, wil althans het streven naar gezonde overheidsfinanciën ook op langere termijn zijn gegarandeerd. Verdieping impliceert daarnaast versterking van de politieke infrastructuur met een krachtiger rol voor de Commissie, grotere bevoegdheden voor het Europese Parlement en een veranderde stemprocedure in de Ministerraad waar als algemene regel besluiten bij meerderheid van stemmen genomen dienen te worden. In elk geval impliceert een duurzame EMU dat de samenwerking op andere terreinen dan het monetaire verder moet gaan dan tot dusver op puur intergouvernementele basis geschiedt. Alleen langs deze weg kan aan de oorspronkelijke gedachte om via de gemeenschappelijke munt te komen tot een *ever closer union* daadwerkelijk inhoud worden gegeven. Een voorproefje in die richting hebben we reeds gehad. De opvallende eensgezindheid over de benoeming van de nieuwe Commissievoorzitter Prodi werd, althans volgens de pers, mede afgedwongen door de wens de euro stabiel te houden. ◀

Wim Vanthoor (De Nederlandsche Bank)