

Nationale verankering van Europees beleid

Bart van Riel

Inleiding EBN 20 mei 2010

1. De afgelopen maanden heb ik me o.a. bezig gehouden met de nieuwe Europese voorstellen voor de regulering en het toezicht op financiële markten. Nieuwe voorstellen zijn nodig omdat de huidige constructie van het Europese markttoezicht en regulering niet bestand bleek tegen de schokgolven die vanuit de VS kwamen. Snel en doortastend optreden in het najaar van 2008 van de Europese Centrale Bank als reddingsdienst in laatste instantie heeft voorkomen dat het bouwwerk verder instortte. Evenals in de VS was de constructie topzwaar geworden door de wildgroei van het schaduwbankensysteem en was het systeem toezicht onvoldoende ontwikkeld. Maar ook bleek dat de Europese financiële integratie nog te weinig verankerd is in het nationale beleid. Toen het erop aan kwam overheerste de nationale reflex. Denk aan ABN-AMRO Fortis en Ice Save.

2. Mijn stelling is dat de onvoldoende nationale verankering van het Europees beleid een breder probleem is in de EMU. De sleutel tot versterking van de EMU ligt in een betere nationale verankering. Nationale politici kunnen daarbij een belangrijke rol spelen. Versterking van de EMU is noodzakelijk voor een hogere groei. Onder nationale verankering versta ik niet alleen een snelle en correcte implementatie van Europese wetgeving, maar ook het correct toepassen van het Verdrag, en de doorvertaling van Europese beleidsdoelen in nationale beleidsdoelen. Onder de E van EMU versta ik de interne markt en de economische beleidscoördinatie in brede zin. Ik sta achtereenvolgens kort stil bij de verankering van de begrotingsregels, de globale richtsnoeren voor het economisch beleid en de interne markt regels.

3. Door het laten werken van de automatische stabilisatoren zijn de overheidstekorten in de EMU flink opgelopen, daarmee is de eerste klap van de kredietcrisis opgevangen. Maar sommige landen zijn hiermee in de gevarezone gekomen. Een van de redenen hiervoor is dat er in goede tijden te weinig is gedaan om tekorten en schulden terug te dringen, er stelselmatig te optimistische groeiramingen zijn gehanteerd en zoals bij Griekenland er sprake is van regelrechte ontduiking van Europese afspraken door gesjoemel met cijfers. Hoe het stabiliteits- en groeipact te versterken om hiermee het vertrouwen terug te winnen? De huidige crisis toont mi. aan dat het dreigen met zwaardere sancties niet geloofwaardig is. Effectiever is om de nationale verankering te versterken. Volgens het protocol bij het Verdrag betreffende de procedure bij buitensporige tekorten moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de nationale procedures op begrotingsgebied hen in staat stellen hun verdragsverplichtingen na te komen. Het wordt zoals ook de Commissie voorstelt, tijd om hieraan handen en voeten te geven. Hierbij kan worden geput uit de ervaring van Nederland, de Scandinavische landen en Duitsland dat begrotingsevenwicht (iets minder) in de grondwet heeft vastgelegd. Er moeten m.i. ook hardere afspraken worden gemaakt over de hanteren

groei prognoses en de Eurostat en de Commissie moeten als daartoe aanleiding bestaat ook de mogelijkheden hebben de boeken te controleren.

De Ecofin-Raad heeft vorige week een aantal teleurstellende conclusies over nationale begrotingsregels aangenomen. Ook Minister De Jager verkondigde dat de begrotingsautonomie heilig is. Deze zaligverklaring legt m.i. precies het probleem bloot. Ook op het voorstel voor een grotere controlemacht van de Commissie met betrekking tot de betrouwbaarheid van de begrotingscijfers is zoals Marko Bos in de EBN-nieuwsbrief heeft aangegeven sprake van een krampachtige opstelling. Morgen wordt hier in de werkgroep Van Rompuy verder over gepraat. De minister heeft gisteren in een Kamerbrief aangegeven dat Nederland voor een stevige opstelling kiest. Ik hoop dat hij zijn belofte om vooral de preventieve kant van het SGP te versterken waarmaakt. Overigens ben ik van mening dat de Minister zich een goed crisismanager toont die de zaken helder uitlegt in de media, de zaligverklaring uitgezonderd.

4. Als opvolger van de Lissabon-strategie, is begin dit jaar de EU 2020 strategie gelanceerd. Ook nu worden er gezamenlijke doelstellingen op het terrein van o.a. arbeidsparticipatie en RenD-uitgaven geformuleerd. De SER heeft in diverse adviezen gehamerd op een doorvertaling van deze doelstellingen in nationaal beleid. De binnenlandse politieke kosten van het niet halen van gezamenlijke doelstellingen zijn te laag. De nationale en de Europese beleidscyclus zouden beter op elkaar moeten aansluiten. Regeerakkoorden zouden beter rekening moeten houden met de gemeenschappelijke doelstellingen. Het wordt daarmee ook mogelijk om nieuwe regeringen op Europees niveau indringender te bevragen over de ambities tav de EU 2020 doelstellingen. De Europese Commissie heeft onlangs een soortgelijk Europees semester voorgesteld. In het Europees semester worden gezamenlijke prioriteiten bepaald. Mede op basis hiervan stellen de lidstaten vervolgens liefst met betrokkenheid van de nationale parlementen hun stabiliteits- en hervormingsprogramma's vast. Deze worden vervolgens besproken met andere lidstaten en zodanig bijgesteld. Daarna wordt het beleid in het nationale semester ten uitvoer gebracht.

5. Vorige week verscheen het rapport van oud Commissaris Monti over een strategie voor versterking van de interne markt. Door alle aandacht voor het Grieks reddingsplan heeft het niet de aandacht gekregen die het verdient. Hij bestrijdt krachtig het idee dat de interne markt af zou zijn. Op veel terreinen is er nog steeds sprake van marktfragmentatie door technische, juridische of administratieve belemmeringen. Daardoor kunnen b.v. schaalvoordelen die op de digitale markt essentieel zijn onvoldoende worden gerealiseerd. Copenhagen Economics heeft becijferd dat het scheppen van een digitale interne markt welvaartsvoordelen kan opleveren vergelijkbaar met het interne markt programma uit 1992. Monti pleit op bepaalde terreinen voor meer centralisatie van het toezicht en een Europees vergunningsstelsel om de belofte van de interne markt waar te maken. Ook hier gaat het vaak om betere nationale verankering. Door implementatietekorten op terrein van bijv. het

transport wordt het potentieel van de interne markt onvoldoende gebruikt. Daarnaast wordt het beginsel van wederzijdse erkenning vooral bij het vrij verkeer van diensten op nationaal niveau vaak niet gerespecteerd. Vooral bij dit laatste valt nog veel winst te halen. De huidige dienstenrichtlijn kan weliswaar door de screening van de vergunningstelsels tot een betere verankering van de vrijheid van vestiging van dienstverleners in het nationale beleid leiden, maar regelt onvoldoende het vrij verkeer van diensten. Daar bleek in 2005 te weinig draagvlak voor te bestaan. Monti besteedt terecht veel aandacht aan versterking van het draagvlak. Goede naleving van de regels, het voorkomen van misbruik door b.v. postbusondernemingen of schijnzelfstandigen, en een goed evenwicht tussen sociale en economische overwegingen, zijn hierbij belangrijke aandachtspunten.

6. Versterking van de E van EMU is noodzakelijk voor de economische groei op korte en op lange termijn. Hogere economische groei helpt om de tekorten en daarmee de schulden terug te dringen en voorkomt dat de werkloosheid zich verhard. Het gaat daarbij om vertrouwensherstel, versterking van de concurrentiepositie, een beter ondernemingsklimaat, een grotere benutting van het arbeidspotentieel en stimulansen voor innovatie. Door het laten oplopen van de tekorten, het ruime monetaire beleid en het terugveren van de wereldeconomie lijkt er nu sprake van enig economisch herstel. Het gaat er nu om door structurele maatregelen dit herstel verder te bespoedigen en te bestendigen. Een betere benutting van de interne markt is daarbij essentieel. Nu het macro-economisch kruit is verschoten moeten nieuwe groei-impulsen vooral van structurele hervormingen en marktintegratie komen. Ook trouwens op wereldniveau: snelle afronding van de Doha ronde kan zoals Pascal Lamy onlangs heeft aangegeven een broodnodige impuls aan de wereldeconomie geven.

7. De nationale verankering van gezamenlijke Europese afspraken is een oud probleem. Het ligt ten grondslag aan de beroemde arresten Van Gend en Loos en Costa Enel begin jaren zestig. De monetaire unie heeft hier een nieuwe dimensie aan toegevoegd. In Maastricht is gekozen voor een decentrale opzet van de EMU. Ik denk niet dat hierbij een constructiefout is gemaakt. Het leggen van goede verbindingen tussen het nationale en het Europese niveau blijft een zoektocht. Er is geen pasklaar antwoord op. Degene die beweren dat een monetaire unie niet zonder een politieke unie kan, verzuimen meestal aan te geven wat zo'n politieke unie dan precies moet inhouden. Het gaat nu om een nadere invulling van het economisch bestuur waarbij Nederland zich sterk moet maken voor een sterke rol van de Europese Commissie en respect voor de onafhankelijkheid van de ECB, die in 2008 en onlangs nog op twee cruciale momenten haar verantwoordelijkheid heeft genomen en over haar schaduw is gesprongen ter wille van de stabiliteit van het financieel systeem.

8. Nationale verankering van Europees beleid vraagt om een grote betrokkenheid van nationale parlementen. Zij moeten die verankering mede vormgeven en controleren. Zij moeten er ook voor zorgen dat de binnenlandse

politieke kosten van het niet nakomen van Europese afspraken stijgen. Het Verdrag van Lissabon geeft nationale parlementen een grotere rol in het Europees beleid, o.a. als bewakers van een juiste toepassing van het subsidiariteitsbeginsel. Mijn pleidooi voor een betere nationale verankering is hiermee in overeenstemming. De ervaring leert overigens dat het bij Europese voorstellen zelden om subsidiariteit maar meestal om proportionaliteit gaat. Waar het mij vooral om gaat is een groter commitment van lidstaten.