



**EUROPESE RAAD
DE VOORZITTER**



Brussel, 26 juni 2012
EUCO 120/12
PRESSE 296
PR PCE 102

**NAAR EEN ECHTE ECONOMISCHE EN
MONETAIRE UNIE**
Rapport van de voorzitter van de Europese Raad
Herman Van Rompuy

Het is mij een genoegen u hierbij het rapport te doen toekomen dat ik in nauwe samenwerking met de voorzitters van de Commissie en van de Eurogroep en de president van de Europese Centrale Bank heb opgesteld.

In dit rapport wordt een visie op de toekomst van de economische en monetaire unie geschetst, en wordt beschreven hoe zij het best kan bijdragen aan groei, banen en stabiliteit. Voorgesteld wordt om in de komende tien jaar de overgang te maken naar een sterkere EMU-architectuur, die op geïntegreerde kaders voor de financiële sector, voor begrotingszaken en voor economisch beleid is gestoeld. Deze elementen dienen allemaal te worden onderbouwd met versterkte democratische legitimiteit en verantwoording.

Dit rapport is niet bedoeld als een definitieve blauwdruk: het omschrijft de bouwstenen en reikt een werkmethode aan. Ik verwacht wel dat wij in onze bijeenkomst eind deze week overeenstemming zullen bereiken over de richting die de EMU uit zal gaan. Gezien de huidige situatie moeten wij zorgvuldig nadenken over het werk dat op de middellange en lange termijn gedaan moet worden. Ik ben bereid om, samen met de voorzitters van de Commissie en van de Eurogroep en de president van de Europese Centrale Bank, te blijven werken aan gedetailleerde voorstellen voor de Europese Raad van december 2012 over een gefaseerd proces dat leidt naar een echte economische en monetaire unie, en daarbij de lidstaten nauw te betrekken.

Ik kijk uit naar onze besprekingen op donderdagavond en vrijdag.

P E R S

Dirk De Backer - woordvoerder van de voorzitter - (+32 (0)2 281 9768 - +32 (0)497 59 99 19
press.president@consilium.europa.eu <http://www.consilium.europa.eu/>

EUCO 120/12

1
NL



NAAR EEN ECHTE ECONOMISCHE EN MONETAIRE UNIE

1. DE ECONOMISCHE EN MONETAIRE UNIE CONSOLIDEREN

De economische en monetaire unie (EMU) is opgericht om welvaart en stabiliteit te brengen in Europa. Zij is een hoeksteen van de Europese Unie. De EMU staat vandaag voor een fundamentele uitdaging: zij moet worden versterkt om economisch en sociaal welzijn te waarborgen.

In dit rapport, dat door de voorzitter van de Europese Raad in samenwerking met de voorzitter van de Commissie, de voorzitter van de Eurogroep en de president van de Europese Centrale Bank is opgesteld, wordt een visie geformuleerd voor de EMU als waarborg voor stabiliteit en blijvende welvaart. Daarbij wordt een centrale plaats ingeruimd voor een sterke en stabiele architectuur op financieel, budgettair, economisch en politiek gebied die de strategie voor banen en groei ondersteunt.

Uitdagingen

Een effectieve visie moet het hoofd bieden aan de uitdagingen op lange termijn waarvoor de EMU zich gesteld ziet. De eurozone wordt gekenmerkt door diversiteit en nationale beleidsvorming is de meest doeltreffende methode voor veel economische beslissingen. Toch kunnen de lidstaten hun nationaal beleid niet elk afzonderlijk bepalen indien de gevolgen daarvan onmiddellijk voelbaar worden in de gehele eurozone. In dat nationaal beleid moet dan ook ten volle rekening worden gehouden met het gegeven dat wij deel uitmaken van een monetaire unie. Het handhaven van een toereikende concurrentiekracht, coördinatie en convergentie om te zorgen voor duurzame groei zonder grote onevenwichtigheden is van essentieel belang. Dit moet de mogelijkheid bieden van een juiste beleidsmix met het eengemaakte monetaire beleid met het oog op prijsstabiliteit.

Maar om stabiliteit en groei in de eurozone te waarborgen moeten de lidstaten volgens gemeenschappelijke regels optreden en coördineren. Het moet mogelijk zijn de naleving van de voorschriften af te dwingen wanneer nationaal beleid negatieve gevolgen heeft voor de andere EMU-leden. Dat moet om de minimale convergentie te garanderen die nodig is opdat de EMU efficiënt kan functioneren.

Algemeen beschouwd zal voor een diepere integratie van de EMU een sterkere democratische grondslag en een breed draagvlak bij de burgers nodig zijn. Daarom is het van essentieel belang dat het proces waarbij deze visie in praktijk wordt gebracht, reeds gebaseerd is op brede consultatie en participatie. Verdere integratie en grotere legitimiteit moeten hand in hand gaan.

In deze visietekst over de toekomst van de EMU-governance staan de lidstaten van de eurozone centraal, omdat zij zich kwalitatief onderscheiden doordat zij een gemeenschappelijke munt hebben. De weg naar een diepere economische en monetaire unie moet niettemin worden gekenmerkt door openheid en transparantie en geheel verenigbaar zijn met de eengemaakte markt in al zijn aspecten.

Visie

In dit rapport wordt een visie voor een stabiele en welvarende EMU geformuleerd op basis van vier essentiële bouwstenen:

- *Een geïntegreerd financieel kader* om de financiële stabiliteit in de eurozone te waarborgen en de kosten van het falen van banken zo gering mogelijk te houden voor de Europese burgers. In dat kader wordt de verantwoordelijkheid voor het toezicht op het Europese niveau gebracht, en wordt voorzien in gemeenschappelijke mechanismen voor de afwikkeling van banken en in een gemeenschappelijk depositogarantiestelsel.
- *Een geïntegreerd begrotingskader* ter waarborging van gedegen budgettaire beleidsvorming op nationaal en Europees niveau, dat coördinatie, gezamenlijke beleidsvorming, intensievere handhaving en proportionele stappen naar gemeenschappelijke uitgifte van schuld papier behelst. Dit kader zou tevens verschillende vormen van begrotingssolidariteit kunnen omvatten.
- *Een geïntegreerd economisch beleidskader*, dat beschikt over voldoende mechanismen die ervoor zorgen dat op nationaal en Europees niveau beleid wordt gevoerd dat duurzame groei, werkgelegenheid en concurrentievermogen bevordert, en zich verdragen met de vlotte werking van de EMU.
- Waarborgen dat de beleidsvorming in de EMU gepaard gaat met de nodige *democratische legitimiteit en verantwoordingsplicht*, op basis van gezamenlijke uitoefening van soevereiniteit voor gemeenschappelijk beleid en solidariteit.

Samen vormen deze vier bouwstenen een samenhangend en volledig bouwwerk dat in het volgende decennium moet worden neergezet. Elk van deze vier elementen is noodzakelijk voor de stabiliteit en de welvaart in de EMU op lange termijn en zal nog veel inspanningen vergen, waaronder te gelegener tijd mogelijke wijzigingen van de EU-verdragen.

II. BELANGRIJKE BOUWSTENEN

1. Een geïntegreerd financieel kader

De financiële crisis heeft structurele tekortkomingen in het institutionele kader voor financiële stabiliteit blootgelegd. Het is voor de eurozone bijzonder belangrijk dat deze tekortkomingen worden aangepakt, gezien de grote onderlinge afhankelijkheid waartoe de gemeenschappelijke munt heeft geleid. Daarbij moet de eenheid en de integriteit van de eengemaakte markt voor financiële diensten evenwel intact blijven. Een geïntegreerd financieel kader moet daarom alle EU-lidstaten bestrijken en tevens de mogelijkheid bieden op specifieke punten een onderscheid te maken tussen de lidstaten van de eurozone en niet-eurozone lidstaten wat betreft bepaalde onderdelen van het nieuwe kader die eerder verband houden met de werking van de monetaire unie en de stabiliteit van de eurozone dan met de interne markt.

Een geïntegreerd financieel kader moet één stel regels en twee centrale bestanddelen kennen: één toezicht op het Europees banksysteem, alsook een gezamenlijke depositogarantieregeling in combinatie met een gemeenschappelijk kader voor de afwikkeling van banken.

Een geïntegreerd toezicht is van essentieel belang om te zorgen voor de effectieve toepassing van de prudentiële voorschriften, de risicobeheersing en de crisispreventie in de gehele EU. De bestaande architectuur moet zo spoedig mogelijk worden omgesmeed tot een eengemaakt Europees stelsel voor toezicht, met een Europees en een nationaal niveau. De eindverantwoordelijkheid zou bij het Europese niveau komen te liggen. Een dergelijk systeem moet ervoor zorgen dat het bancaire toezicht in alle EU-lidstaten even doeltreffend is om de kans op het falen van banken te verkleinen als om te voorkomen dat een beroep moet worden gedaan op gemeenschappelijke depositogarantieregelingen of op afwikkelingsfondsen. Daartoe zou het Europese niveau een toezichtsbevoegdheid en een bevoegdheid tot preventief optreden ten aanzien van alle banken krijgen. In hoeverre het Europese niveau rechtstreeks optreedt, zou worden bepaald door de omvang en de aard van de banken. De mogelijkheden die artikel 127, lid 6, VWEU biedt om de Europese Centrale Bank de bevoegdheid te verlenen toezicht uit te oefenen op de banken in de eurozone zouden grondig bestudeerd worden.

Voortbouwend op bestaande en toekomstige Commissievoorstellen zou verder moeten worden gewerkt aan een depositogarantieregeling en een kader voor afwikkeling van banken:

Een Europese depositogarantieregeling zou een Europese dimensie kunnen toevoegen aan de nationale depositogarantieregelingen voor banken die onder Europees toezicht staan. Deze regeling zou de geloofwaardigheid van de bestaande regelingen versterken en fungeren als een belangrijke waarborg dat de onder de regeling vallende deposito's van alle kredietinstellingen voldoende verzekerd zijn.

Een Europese afwikkelingsregeling, die hoofdzakelijk met bijdragen van de banken wordt gefinancierd, zou bijstand kunnen bieden bij de toepassing van afwikkelingsmaatregelen op onder Europees toezicht vallende banken, zulks teneinde niet-levensvatbare instellingen op een ordelijke manier te liquideren en het geld van de belastingbetaler aldus te beschermen.

De depositogarantieregeling en het afwikkelingsfonds zouden ingesteld kunnen worden onder het toezicht van een gemeenschappelijke afwikkelingsautoriteit. Een dergelijk kader zou de kans dat feitelijk een beroep wordt gedaan op de garantieregeling aanzienlijk verkleinen. Niettemin staat of valt de geloofwaardigheid van elke depositogarantieregeling met het bestaan van een stevig financieel vangnet. Daarom zou het Europees stabiliteitsmechanisme met betrekking tot de eurozone als budgettair vangnet kunnen fungeren voor de afwikkelings- en depositogarantie-autoriteit.

2. Naar een geïntegreerd begrotingskader

De financiële crisis en de schulden crisis hebben duidelijk gemaakt dat er, met name binnen de eurozone, hoge niveaus van onderlinge afhankelijkheid bestaan. Een vlot functioneren van de EMU vergt niet alleen een snelle en krachtdadige uitvoering van de reeds overeengekomen maatregelen binnen het kader van de versterkte economische governance (met name het stabiliteits- en groeipact en het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de economische en monetaire unie), maar ook een kwalitatieve sprong naar een budgettaire unie.

In dit verband is binnen de eurozone een grotere bundeling van de begrotingsbesluitvorming die evenredig is aan de bundeling van risico's van essentieel belang, evenals doeltreffende mechanismen om onhoudbaar begrotingsbeleid in elk van de lidstaten te voorkomen en te corrigeren. Daartoe kunnen gezamenlijke bovengrenzen voor het jaarlijkse begrotingssaldo en de overheidsschuld van de afzonderlijke lidstaten worden overeengekomen. Volgens deze regels zou overheidsschuld papier boven het gezamenlijk overeengekomen niveau alleen kunnen worden uitgegeven indien dat gerechtvaardigd is en vooraf is goedgekeurd. Nadien zou het eurozoneniveau aanpassingen van de begrotingsmiddelen kunnen eisen indien de budgettaire regels worden geschonden, daarbij wel de noodzaak van sociale billijkheid voor ogen houdend.

Op de middellange termijn kan de uitgifte van gezamenlijk schuldpapier worden onderzocht als onderdeel van een dergelijke begrotingsunie, mits vooruitgang wordt geboekt op het vlak van budgettaire integratie. Overwogen kan worden om naar de invoering van individuele aansprakelijkheid te streven, op voorwaarde dat er een degelijk kader voor begrotingsdiscipline en mededinging bestaat, teneinde het morele risico te voorkomen en verantwoordelijkheid en naleving te bevorderen. Het proces dat leidt naar de uitgifte van gezamenlijk schuldpapier moet op criteria zijn gebaseerd en moet gefaseerd verlopen, waarbij de vooruitgang die wordt geboekt met het gezamenlijk nemen van besluiten over begrotingen, gepaard moet gaan met vergelijkbare stappen naar risicodeling. Er zijn verschillende mogelijkheden voor de gedeeltelijke uitgifte van gezamenlijk schuldpapier voorgesteld, zoals het bundelen van bepaalde kortetermijnfinancieringsinstrumenten op beperkte en voorwaardelijke basis, of het geleidelijk doorrollen naar een schuldaflossingsfonds. Verschillende vormen van begrotings solidariteit zouden ook kunnen worden overwogen.

Een volwaardige begrotingsunie zou betekenen dat op Europees niveau een sterkere capaciteit wordt ontwikkeld, die de economische interdependenties kan beheren, en dat uiteindelijk een budgettair orgaan op het niveau van de eurozone wordt ontwikkeld, zoals een ministerie van Financiën. Voorts zullen de precieze rol en functies van een centrale begroting moeten worden bepaald, en hoe deze zich verhoudt tot de nationale begrotingen.

3. Naar een kader voor geïntegreerd economisch beleid

In een economische unie dient het nationale beleid gericht te zijn op sterke en duurzame economische groei en werkgelegenheid, en dient het sociale cohesie te bevorderen. Een krachtiger economische integratie is ook nodig om coördinatie en convergentie op verschillende beleidsterreinen tussen eurozonelanden te stimuleren, onevenwichtigheden aan te pakken, en het vermogen om schokken op te vangen en te concurreren in een globaliserende wereldeconomie te waarborgen. Dit is van essentieel belang voor de vlotte werking van de EMU, en vormt een essentiële aanvulling op de financiële en budgettaire kaders.

Het is belangrijk het kader voor beleidscoördinatie op basis van de beginselen van het Europees semester en het Euro Plus-pact beter afdwingbaar te maken om te voorkomen dat niet-duurzaam beleid de stabiliteit in de EMU in gevaar brengt. Een dergelijk kader zou met name van belang zijn om beleidsmaatregelen op gebieden als arbeidsmobiliteit of fiscale coördinatie te begeleiden.

Waar nodig kunnen maatregelen worden genomen om de politieke en administratieve capaciteit van nationale instellingen te versterken en de nationale zeggenschap over de hervormingen te stimuleren, aangezien dit een wezenlijke voorwaarde is voor de efficiënte uitvoering van groeibevorderende hervormingen.

4. Versterken van de democratische legitimiteit en verantwoording

Besluiten over de nationale begrotingen vervullen een centrale rol in de parlementaire democratieën van Europa. Indien stappen worden gezet naar een meer geïntegreerde budgettaire en economische besluitvorming tussen de landen onderling, zullen derhalve sterke mechanismen noodzakelijk zijn voor een legitieme en verantwoordelijke gezamenlijke besluitvorming. Het is essentieel om publieke steun te verwerven voor besluiten die in heel Europa gelden en diep ingrijpen in het dagelijkse leven van de burgers.

Hierbij staat de nauwe betrokkenheid van het Europees Parlement en de nationale parlementen centraal, met inachtneming van de communautaire methode. Protocol nr. 1 van het VWEU betreffende de rol van de nationale parlementen in de EU biedt een passend kader voor samenwerking tussen parlementen.

III. DE VOLGENDE STAPPEN - VOORSTEL VOOR EEN WERKMETHODE

Verder werk is nodig voor het ontwikkelen van een specifieke, aan een tijdschema gebonden routekaart voor het verwezenlijken van een echte economische en monetaire unie .

De voorzitter van de Europese Raad zou, in nauwe samenwerking met de voorzitter van de Commissie, de voorzitter van de Eurogroep en de president van de Europese Centrale Bank, aan de Europese Raad in december een rapport kunnen voorleggen. Er zal op regelmatige basis informeel overleg met de lidstaten en de EU-instellingen worden gepleegd. In oktober 2012 zou een tussentijds rapport kunnen worden ingediend.