



Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences (KNAW) KONINKLIJKE NEDERLANDSE AKADEMIE VAN WETENSCHAPPEN

Dansen om een munt.

Dierikx, M.L.J.

published in

Groniek: historisch tijdschrift
2014

document version

Peer reviewed version

[Link to publication in KNAW Research Portal](#)

citation for published version (APA)

Dierikx, M. L. J. (2014). Dansen om een munt. Monetaire samenwerking in Europa, 1945-1970. *Groniek: historisch tijdschrift*, 199(1), 163-178.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the KNAW public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain.
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the KNAW public portal.

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

pure@knaw.nl

Dansen om een munt. Monetaire samenwerking in Europa, 1945-1970

Marc Dierikx, Huygens Instituut voor Nederlandse Geschiedenis

Sinds 2002 gaat de euro dagelijks door onze handen. Maar waar kwamen de ideeën voor een gemeenschappelijke munt eigenlijk vandaan? Wie stonden aan de basis van deze ontwikkeling? Marc Dierikx beschrijft in grote lijnen hoe het zat.

In het publieke geheugen wordt de euro meestal geassocieerd met Europese besluitvorming in het Verdrag van Maastricht van 1992 en de uitwerking daarvan in de periode tot 2002. De geschiedenis van de gemeenschappelijke munt gaat echter verder terug. De eerste concrete aanzetten wortelden in discussies tijdens de naoorlogse wederopbouwjaren. Een decennialange evolutie van denken, praten en plannen culmineerde in de goedkeuring door de Europese Raad, op 14 december 1970, van een uitgewerkt plan voor een economische en monetaire unie op Europees niveau, te verwezenlijken in 1980.¹

Monetaire samenwerking als zodanig kent een zeer lange historie. Het idee van het verbinden van politieke entiteiten door middel van een gemeenschappelijke munt gaat bijna zo ver terug als de geschreven geschiedenis van het continent. De Romeinen waren de eersten die een echt valutastelsel introduceerden, gebaseerd op waardevolle metalen en in het bijzonder goud. Het overleefde eeuwen.² Met de groei van de economie namen de monetaire eisen echter toe, ook omdat de handel vanaf de Middeleeuwen steeds meer de Europese grenzen te buiten ging. In de moderne tijd ontstond zo gaandeweg een complex systeem van regionale of nationale munteenheden met de bijbehorende rekenmeesters voor het begeleiden van transacties. Internationale handel vond plaats via 'bankgeld': munten die na storting bij een handelsbank werden gewogen als edelmetaal en waarvan de tegenwaarde in de vorm van kredietbrieven werd uitgegeven. Met zulk bankpapier konden dan elders weer handelsgoederen worden aangeschaft.

De negentiende eeuw leverde een aantal pogingen om dit ingewikkelde systeem te vereenvoudigen en daarmee de internationalisering en liberalisering van de handel te bevorderen. Zo ontstonden drie monetaire unies: de Duits-Oostenrijkse Monetaire Unie (Wiener Münzvertrag, 1857), de Latijnse Monetaire Unie (Union Latine, 1865) en de Scandinavische Monetaire Unie (1872). Hoewel voor deze unies gold dat het om regionale afspraken ging, werden ook op Europees niveau plannen besproken voor een groter monetair verband. De Franse

¹ Zie hiertoe ook Marc Dierikx (red.), Mari Smits, Loes van Suijlekom, Frédéric Clavert, Elena Danescu, Marco Gabellini, *Common fate, common future. A documentary history of monetary and financial cooperation in Europe, 1947-1974* (Den Haag: Huygens ING, 2012).

² Voor een breder historisch overzicht, zie bijv. Ton Kappelhof, *Dukaten, daalders en duiten: een geschiedenis van het geld* (Zwolle: Waanders, 2007).

regering nam het voortouw op dit gebied met het organiseren van een internationale conferentie in Parijs in 1867. Alle Europese naties stuurden vertegenwoordigers, evenals het Ottomaanse Rijk en de Verenigde Staten. Op de agenda stonden Franse ideeën voor één Europese munt ter bevordering van de internationale handel. Concrete resultaten bleven echter uit.³

Na de Eerste Wereldoorlog ging het idee van monetaire samenwerking goeddeels ten onder als gevolg van het wortel schietend nationalisme in een herverkaveld [AW2]Europa. Tegen deze stroming in kwam niettemin in 1921 een Belgisch-Luxemburgse Economische Unie (BLEU) tot stand met een in waarde gelijke frank. Ook bankiers bleken met elkaar zaken te kunnen doen. In 1930 werd in Basel de Bank of International Settlements (BIS) opgericht, de eerste geïnstitutionaliseerde vorm van samenwerking tussen de centrale banken. Buiten deze kring lag samenwerking echter moeilijk. Internationalisten hadden het tij tegen, al bleven er politici, bankiers en economen die wezen op de voordelen van monetaire samenwerking en pleitten voor een gemeenschappelijke munt. Zij ontleenden hun ideeën met name aan het gedachtegoed van de in 1923 opgerichte idealistische beweging van de Paneuropese Unie van de Oostenrijker Richard Coudenhove-Kalergi, waarin een pan-Europese centrale bank en een pan-Europese munt een rol van betekenis speelden.⁴

Invloed van de Tweede Wereldoorlog

De Tweede Wereldoorlog schiep de kaders voor een hernieuwde focus op monetaire integratie op wereldschaal en voor het stabiliseren van de wisselkoersen. Discussies over dit onderwerp werden gehouden tegen de achtergrond van de Lend-Lease-overeenkomst van 1941, die voorzag in Amerikaanse materiële bijstand aan de geallieerde oorlogsinspanning. Om de kosten van deze en andere regelingen na de oorlog te kunnen vereffenen, leken aanpassingen van de internationale handel en van de financiële en monetaire systemen onvermijdelijk. In 1942 presenteerde de Britse econoom John Maynard Keynes een plan voor een International Currency Union. Keynes stelde dat de auteurs van het Vredesverdrag van Versailles in 1919 het belang van de economische wederopbouw van Europa hadden verwaarloosd in hun preoccupatie met het vaststellen van gewaarborgde politieke grenzen. Het was van belang dezelfde fout niet nogmaals te maken.⁵

De basis van het Keynes-plan was om te voorzien in een muntunie die moest gaan opereren als een internationale instelling voor het verrekenen van valuta op basis van internationaal bankgeld.

³ José Luís Cardoso, 'A Proposal for a "European Currency" in 1861: The Forgotten Contribution of Carlos Morato Roma', in: *History of Political Economy* 36, no. 2 (2004), p. 273-290.

⁴ Anita Ziegerhofer, *Botschafter Europas: Richard Nikolaus Coudenhove-Kalergi und die Paneuropa-Bewegung in den zwanziger und dreißiger Jahren* (Vienna: Böhlau Verlag, 2004), p. 96.

⁵ John Maynard Keynes 'First draft statement', 1 december 1940, in: Kenneth Dyson, Lucia Quaglia, *European Economic Governance and Policies, Volume I, Commentary on Key Historical and Institutional Documents* (Oxford: Oxford University Press, 2010), p. 56-57. John Maynard Keynes, 'Proposals for an International Currency (or Clearing) Union' [fourth draft], 11 februari 1942, in: J. Keith Horsefield (ed.), *The International Monetary Fund 1945-1965. Twenty years of International Monetary Cooperation. Volume III: Documents* (Washington DC: IMF, 1969), p. 3-18.

Dat was in het belang van de handel als motor van de economie. Het hiertoe te scheppen bankgeld, door Keynes *bancor* genoemd, diende in tegenwaarde van goud te worden vastgesteld. De Amerikanen zagen ~~het dat~~ net even anders en presenteerden in 1943 een alternatief plan, geconcipieerd door Harry Dexter White, Roosevelt's directeur Monetair Onderzoek en tevens speciaal assistent van Washingtons minister van Financiën Henry Morgenthau. Het White-plan benadrukte vooral het belang van monetaire stabiliteit en voorzag in de oprichting van een speciaal Verenigde Naties Stabilisatiefonds voor dit doel.⁶

Op de United Nations Monetary and Financial Conference van juli 1944 te Bretton Woods, New Hampshire, bereikten Londen en Washington samen met delegaties uit 42 andere landen een compromis over de oprichting van een internationale monetaire structuur op basis van de ideeën van White. Besloten werd tot de oprichting van een International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) die tot taak kreeg zorg te dragen voor de lange-termijn kapitaalverschaffing aan landen die buitenlandse leningen nodig hadden. Daarnaast werd een International Monetary Fund (IMF) in het leven geroepen. Dit stelde zich ten doel de monetaire samenwerking te bevorderen door een permanent platform te bieden voor overleg inzake internationale monetaire vraagstukken. De plannen gingen daarmee beduidend verder dan de discussies uit 1867. Met het IMF werd een tastbaar resultaat beoogd. Daarom kreeg het IMF de taak om korte-termijn onevenwichtigheden in het internationaal betalingsverkeer op te vangen. Dit beoogde een stabiliserende werking te hebben op de wisselkoersen. Het systeem van Bretton Woods maakte de Amerikaanse dollar tot de wereldstandaardmunt voor het verrekenen van internationale transacties. Al was de reikwijdte van de IBRD en het IMF in principe wereldwijd, de werkingssfeer van beide lichamen was in eerste aanleg goeddeels beperkt tot de door de oorlog getroffen landen in Europa. Hier was het dat het IMF op 1 maart 1947 haar activiteiten begon.

Parallel aan de voorbereidingen voor een wereldomvattend monetair plan, spraken België, Nederland en Luxemburg vanaf de lente van 1943 over hun eigen monetaire samenwerking na de oorlog. Op 21 oktober van dat jaar ondertekenden ze een monetaire conventie, die de onderlinge wisselkoersen van de Belgisch-Luxemburgse frank en de Nederlandse gulden vastlegde in het belang van een gemeenschappelijk handelsbeleid. Het vormde een van de hoekstenen voor het Benelux Douaneverdrag van 5 september 1944. Op zijn beurt vormde de Benelux weer een voorbeeld voor bredere samenwerking in Europa. Na de verschrikkingen van de Tweede Wereldoorlog bestond hier [AW3] een voedingsbodemp voor ideeën die bouwden op herinneringen aan coöperatieve inspanningen. De bijzondere omstandigheden van de late jaren veertig vormden het decor voor hernieuwde promotie van ideeën op monetair gebied.

⁶ 'Preliminary Draft Proposal for a United Nations Stabilization Fund and a Bank for Reconstruction and Development of the United and Associated Nations', april 1942, in: *Foreign Relations of the United States, 1942*, Volume I, *General* (Washington DC: Government Printing Office, 1960), p. 178-190. Een herziene versie d.d. 10 juli 1943 in: Horsefield (ed.), *The International Monetary Fund*. Volume III, p. 83-97.

Gesprekken over monetaire integratie ter bevordering van de handel en van economische groei vielen samen met de wederopbouw en begonnen lang voordat er sprake was van een Europese economische gemeenschap. Het geheel van deze themata werd vergaand beïnvloed door het ontstaan van de Koude Oorlog. Al in 1947 knoopten België, Luxemburg, Nederland, Frankrijk en Italië onderhandelingen aan over monetaire samenwerking, daartoe aangemoedigd door de Amerikanen. De wens van ieder van de landen om een vliegende start van de nationale economie te bewerkstelligen, gekoppeld aan de kwetsbare staat van de nationale financiën en de noodzaak oorlogsschulden af te lossen, maakte afspraken ~~noodzakelijk~~ met betrekking tot beschermende barrières voor de invoer van goederen noodzakelijk. De gehele internationale handel zat in het slop en het ontbrak Europese landen aan harde valuta voor betrouwbare uitwisselingen, ook in hun onderlinge handel. Dit klemde temeer, aangezien de Europese valuta's niet convertibel waren. Om de situatie te verlichten, kwam Washington in juni 1947 met het beroemde Marshall Plan. De zestien betrokken landen zetten in dat kader een Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (OEES) op die de crisis in de economische wederopbouw en de handel moest helpen aanpakken. Het vormde tachtig jaar na de meer theoretische gedachtewisseling op de conferentie van Parijs tevens de eerste concrete poging tot Europese monetaire samenwerking.

In kleiner verband kwamen Frankrijk, België, Luxemburg, Italië en Nederland in 1947 verder overeen dat zij in voorkomende gevallen zouden overgaan tot automatische compensatie van de saldi in elkaars valuta die zij krachtens onderlinge betalingsakkoorden aanhielden. In Den Haag gaf dit aanleiding tot tevredenheid. In een nota voor minister van Financiën Piet Lieftinck, omschreef raadsadviseur Frans Keesing, een van de belangrijkste denkers over het geldwezen in Nederland, dit als de 'eerste poging tot inter-Europese monetaire samenwerking, [die] naar het mij voorkomt, als belangrijk [moet] worden beschouwd.'⁷

Praten over samenwerking was echter eenvoudiger dan samenwerken zelf. Het duurde nog geen twee jaar voordat duidelijk ~~werd was~~ dat de intra-Europese handel beperkt bleef, ondanks de vastgestelde betalingsovereenkomst. De noodzaak eigen nationale programma's tot een succes te maken had geleid tot méér handelsrestricties dan in de jaren dertig bestonden. De plannen voor politieke en economische integratie kwamen maar uiterst moeizaam van de grond.⁸ Washington probeerde hier versnelling in te krijgen |AW4| door voor de uitvoering van het Marshall Plan een administrateur te benoemen met verordenende bevoegdheden, Paul Hoffman. De Amerikanen kwamen bovendien met een voorstel voor een Europese monetaire unie die de effectiviteit van de Marshall Hulp moest vergroten.⁹ Op 31 oktober 1949 sprak Hoffman op de OEES-vergadering in

⁷ Nota Keesing aan Lieftinck, 27 oktober 1947: Nationaal Archief, Den Haag (NA), 2.03.01, Archief AZ/KMP, inv.nr. 2707. Zie: <http://www.historici.nl/Onderzoek/Projecten/Europaeenwording/samenvatting/S00654>.

⁸ Alan S. Milward, *The Reconstruction of Western Europe, 1945-51* (Berkeley: University of California Press, 1984), p. 282-283.

⁹ Femke van Esch, *Mapping the Road to Maastricht: A Comparative Study of German and French Pivotal Decision Makers' Preferences concerning the Establishment of a European Monetary Union during the early 1970s and late 1980s* (Wageningen: Polsen & Looyen, 2007), p. 142.

Parijs en pleitte voor ‘the formation of a single large market within which quantitative restriction on the movements of goods, monetary barriers to the flow of payments and, eventually, all tariffs are permanently swept away.’¹⁰

Twee weken na Hoffman’s speech lieten de Fransen weten op korte termijn behoefte te hebben aan het coördineren van de economische en financiële politiek met België, Luxemburg, Nederland en Italië. Ze werden tot deze stap aangezet door de precaire staat van de landsfinanciën en door Amerikaanse druk initiatieven te ontplooiën voor meer samenwerking in West-Europa. Daarmee zou de inwisselbaarheid van de nationale valuta zijn gediend. Tevens kon zo een stap worden gezet naar een economische en monetaire associatie, inclusief een centrale (investerings)bank, waarover in OEES-verband al eerder was gesproken.¹¹ Het ging de Amerikanen nog altijd niet ver genoeg en diezelfde maand kwam Washington met een plan voor een Europese Betalingsunie in een poging om de liberalisering van de handel tussen de Europese landen te bevorderen door convertibiliteit en overdraagbaarheid van hun valuta.¹²

Op zoek naar nieuwe structuren

Terwijl het debat over hoe en wanneer de internationale betalingen te liberaliseren nog volop gaande was, veranderde de politieke situatie in Europa in mei 1950 door het vaak besproken plan van de Franse minister van Buitenlandse Zaken Robert Schuman voor een Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS). Dit nieuwe initiatief stond in eerste instantie los van de monetaire kwesties. Hierover werd op 7 juli een separaat akkoord bereikt in het kader van de OEES, waaruit twee maanden later al, op 19 september 1950, de European Payments Union (EPU) voortkwam. Deze behelsde het slechten van handelsbelemmeringen en moest bijdragen aan de realisatie van inwisselbaarheid van de nationale valuta’s van de zestien West-Europese landen die lid waren. Nederland was aanvankelijk terughoudend. Washington liet echter doorschemeren de hulp aan Nederland te zullen reduceren, indien Den Haag zich zou verzetten tegen liberalisatie van het Europese betalingsverkeer door niet toe te treden tot de EPU.¹³ Nederland bond daarop in.

De hoofddoelstelling van de EPU – volledig vrije convertibiliteit van de betrokken nationale valuta – werd slechts gedeeltelijk verwezenlijkt omdat de financiële positie van de deelnemende landen onderling zeer verschilde. Dat liet zich moeilijk uitvlakken en al spoedig begonnen de Europese landen met onderhandelingen over aanpassing of vervanging van de EPU. De Benelux-landen vertegenwoordigden het speerpunt van de integratiebeweging door in 1952 in te stemmen

¹⁰ Verklaring Paul Hoffman op de 75e vergadering van de OEES te Paris, 31 oktober 1949. Zie: www.cvce.eu.

¹¹ Memorandum Hervé Alphand (Ministère des Affaires Etrangères) inzake economische en monetaire samenwerking in Europa, 14 november 1949: NA, 2.05.117, Archief Buitenlandse Zaken 1945-1954, inv.no. 21443: <http://www.historici.nl/Onderzoek/Projecten/Europaeenwording/samenvatting/G00510>.

¹² Horst Ungerer, *A Concise History of European Monetary Integration: From EPU to EMU* (Westport, CT: Quorum, 1997), p. 26.

¹³ Notulen Raad voor Economische Aangelegenheden, 1 juli 1950: NA, 2.02.05.02, Archief Ministerraad, inv.no. 572. Zie: <http://www.historici.nl/Onderzoek/Projecten/Europaeenwording/samenvatting/D00114>.

hun samenwerking uit te breiden tot een duurzame economische unie.¹⁴ De uitgangspunten die hieraan ten grondslag lagen werden nog eens bevorderd door de benoeming van Jan Willem Beyen, voormalig executive director van het IMF, tot minister van Buitenlandse Zaken in september 1952. Beyen was een uitgesproken voorstander van regionale samenwerking als opstap naar supranationale integratie. Hij ging er bovendien van uit dat algemene economische integratie niet mogelijk zou zijn zonder politieke integratie.¹⁵

Beyens plannen stuitte in Europa op verzet, met name in politiek opzicht vanwege de geopperde denkbeelden van een supranationaal orgaan. De Nederlandse ideeën propageerden de opvatting van een gemeenschappelijke markt en hielden daarom een zekere mate van coördinatie in van het monetaire beleid. Dat moest de gemeenschappelijke markt stabiliteit geven.¹⁶ Een en ander bleek buitengewoon lastig te verwezenlijken, zeker nadat een Europese politieke unie in 1954 onhaalbaar werd door Frans verzet. Beyen, gesteund door zijn Belgische ambtgenoot Paul Henri Spaak, bleef echter benadrukken dat controle over monetaire maatregelen alleen denkbaar was in een volledig geïntegreerde economische en politieke gemeenschap.¹⁷ Een en ander mondde uit in het Benelux-memorandum van 1955, waarin voorstellen werden gedaan voor verdergaande Europese integratie. Daarbij werd in de eerste plaats aan economie en politiek gedacht, hoofdelementen van het Europese proces. Maar enigszins buiten de schijnwerpers werd ook op monetair gebied voortgang geboekt.¹⁸ Op 5 augustus 1955 ondertekenden de landen van de OEES een verdrag voor een European Monetary Agreement (EMA), waarbij een Europees kredietfonds in het leven werd geroepen voor het lenen van geld aan lidstaten met tijdelijke betalingsbalansmoeilijkheden. Het was een akkoord met ingebakken problemen: in 1956 wezen de Fransen in Brussel al op de onverenigbaarheid van de economische aspecten — die Europees zouden zijn — en de monetaire aspecten, die nationaal zouden blijven.¹⁸ Ondanks voortgaande discussies, werd op het gebied van monetaire afstemming een stap gezet met de ondertekening van het Verdrag van Rome in maart 1957. Artikel 104 voorzorg in problemen voortkomend uit de gemeenschappelijke markt:

¹⁴ Memorandum inz. Economische unie met België en Luxemburg, 27 december 1951: NA, 2.02.05.02, Archief Ministerraad, inv.no. 476. Zie: <http://www.historici.nl/Onderzoek/Projecten/Europaeenwording/samenvatting/S00441>.

¹⁵ Wim H. Weenink, *Johan Willem Beyen, 1897-1976: bankier van de wereld, bouwer van Europa* (Amsterdam: Prometheus, 2005), p. 321–322.

¹⁶ Verklaring Nederlandse delegatie voor Economic Commission van de Conference for the European Political Community (Rome), 26 september 1953. NA, 2.03.01, Archief AZ/KMP, inv.no. 2690: <http://www.historici.nl/Onderzoek/Projecten/Europaeenwording/samenvatting/G01333>.

¹⁷ Bijlage bij brief Luns en Beyen aan ministerraad, 31 oktober 1955. NA, 2.02.05.02, Archief Ministerraad, inv.no. 517. Zie: <http://www.historici.nl/Onderzoek/Projecten/Europaeenwording/samenvatting/S00524>. Breder: Mathieu Segers, *Reis naar het continent. Nederland en de Europese integratie, 1950 tot heden* (Amsterdam: Bert Bakker, 2013), p. 94-108.

¹⁸ Frans memorandum aan discussiegroep Common Market van de Intergovernmental Conference on the Common Market and Euratom, 15 oktober 1956. Historisch Archief Europese Unie, Florence, CM3/NEGO, inv.no. 142.

‘Each Member State shall pursue the economic policy necessary to ensure the equilibrium of its overall balance of payments and to maintain confidence in its currency, while ensuring a high level of employment and the stability of the level of prices.’¹⁹

Naar aanleiding daarvan werden in artikel 105 tot 109 procedures neergelegd voor monetaire samenwerking. Niettemin kende de verdragstekst een zwakte: ondanks het instellen van gemeenschappelijke voorzieningen, bleef het monetair beleid van de lidstaten afhankelijk van nationale beleidskaders. Nauwe intergouvernementele samenwerking was dan ook een blijvende noodzaak. Het bereiken van monetaire integratie als zodanig werd ook niet in het verdrag genoemd, al vormde het wel aanleiding voor plannen in de richting van een Europees stabilisatiefonds als een eerste stap in de richting van een monetaire unie. Hoe het verder moest, was in 1958 echter nog verre van duidelijk.

Afstemming in EEG-verband

In de eerste jaren van de EEG werd volop gediscussieerd over de noodzaak van budgettaire afstemming en monetaire samenwerking om de gemeenschappelijke markt te realiseren die was voorzien aan het einde van de geplande twaalfjarige opstartperiode. In 1958 werd daartoe een Monetair Comité opgericht, dat een jaar later haar eerste verslag uitbracht, een paar weken nadat de valuta's van de zes lidstaten tenslotte inwisselbaar waren geworden. Het rapport van het Monetair Comité vierde de ingeslagen weg naar liberalisatie van de monetaire politiek en riep op tot het verder verminderen van de resterende verschillen in convertibiliteit.²⁰ Dit lag in de lijn van het met name door Parijs uitgedragen beleid ter stimulering van de onderlinge vervlechting van de lidstaten. Inhoudelijke voortgang liet tot 24 oktober 1962 op zich wachten, toen de Europese Commissie met een Actieprogramma kwam voor de tweede fase van de integratie: de overgang naar een vrije gemeenschappelijke markt. Het actieplan verwees zelfs naar een monetaire unie, op te richten in fase twee van de integratie en te voltooien in fase drie. Hoofdstuk VIII van het Actieprogramma behandelde het monetaire beleid. Het ging ook nader in op de fundamentele argumenten voor een monetaire unie: deze moest Europa beschermen tegen valutaschommelingen, helpen bevrijden van de richtinggevende dollar, en de snelheid opvoeren van het proces van de Europese eenheid in het algemeen. Toch werd het niet nodig geacht hiertoe de soevereiniteit van de lidstaten in te perken.²¹ Omdat voortgang uit intergouvernementeel overleg moest komen, bevestigde het Actieprogramma de rol van de Commissie als actor op het terrein van het monetair beleid. Het vormgeven hiervan nam opnieuw tijd in beslag. Ruim een jaar later, op 24 juni 1963 en tegen de achtergrond van de afgewezen Britse toetreding tot de EEG, presenteerde de Europese Commissie aan de Raad nadere

¹⁹ Artikel 104 Verdrag van Rome, 25 March 1957. Treaty establishing the European Economic Community and connected documents (Luxembourg: Publishing Services of the European Communities) [z.d.].

²⁰ Eerste rapport Monetary Committee, 28 februari 1959. Historisch Archief Europese Unie, Florence, CM2. 1959, inv.no. 598.

²¹ Memorandum of the European Commission on the Action Programme of the Community for the second stage, 24 October 1962 (Brussel: Publishing Services of the European Communities, 1962).

voorstellen om de monetaire en financiële samenwerking binnen de EEG te bevorderen. Het ging om een verdere concretisering van het Actieprogramma van 1962.²² Deze benadering mocht rekenen op steun uit Den Haag, al heerste [hier](#) [er](#) twijfel of de verschillende lidstaten uiteindelijk bereid zouden zijn hun begrotingen in Brussel te verdedigen en zich in hun beleid te voegen naar eventuele kritiek. Nederland, supporter van het supranationale in de Europese samenwerking, verwelkomde het Actieprogramma als zodanig: de Commissie werd erkend als actor in het monetaire beleid.²³

Nu toonde de EEG-ministerraad zich niet enthousiast. Invloed ‘van buiten’ op de nationale begrotingen werd gezien als een stap te ver. De ministers wilden in mei 1964 niet verder gaan dan het voorbereiden van de invoering van een gemeenschappelijk landbouwbeleid, inclusief een monetaire component. Bepaald werd dat de landbouwprijzen in een gemeenschappelijke rekeneenheid dienden te worden vastgesteld. Hiervan moest een stimulans uitgaan voor monetaire samenwerking. Dit resulteerde in diverse besluiten van de Europese Ministerraad op monetair en financieel gebied: de oprichting van het Comité van Presidenten van de centrale banken, het uitbreiden van de bevoegdheden van het Monetair Comité ten behoeve van de samenwerking op het gebied van de internationale monetaire betrekkingen, het inrichten van structuren voor overleg over wijzigingen in de pariteit tussen valuta's, en de oprichting van een Comité voor begrotingspolitiek.²⁴

Het instellen van een gemeenschappelijk landbouwbeleid was een speerpunt voor de Europese Commissie en voor het Europese proces als zodanig. De voorstellen op dit terrein waren primair bedoeld om via garantieprijzen te leiden tot een markt op basis van een vrij verkeer van landbouwproducten binnen de EEG. Daarmee raakte het landbouwbeleid ook aan het monetaire beleid. Er zaten immers monetaire aspecten vast aan de voorstellen voor verplichte gemeenschappelijke prijzen voor landbouwproducten. Zij zouden in ieder land gelden en de onderlinge wisselkoersen dus nauwer aan elkaar binden.²⁵ Het vaststellen van een gemeenschappelijke rekeneenheid waarin de landbouwprijzen konden worden uitgedrukt, kreeg aldus extra gewicht. Het denken hierover nam enkele jaren in beslag. De gemeenschappelijke markt voor landbouwproducten werd op 1 juli 1968 een feit, maar het prijsstelsel dat er aan ten grondslag lag werd nog diezelfde maand ingehaald door de monetaire ontwikkelingen in de wereld. Een golf van speculatie drukte in juli van dat jaar de koers van de Franse frank omlaag

²² Kenneth Dyson, Lucia Quaglia, *European Economic Governance and Policies*. Volume I: *Commentary on Key Historical and Institutional Documents* (Oxford: Oxford University Press, 2010), p. 138-139.

²³ Nota inz. het actieprogramma van de Europese Commissie aan Coördinatiecommissie voor Europese Integratie en Associatieproblemen, 25 april 1963. Zie:

<http://www.historici.nl/Onderzoek/Projecten/Europaeenwording/samenvatting/S01576>.

²⁴ Beslissing Europese Raad, 8 mei 1964 inz. Co-operation between Member States in the field of international monetary relations (64/301/EEC). Zie: eur-lex.europa.eu. Verder: Dyson en Quaglia, *European Economic Governance and Policies*. Vol. I, p. 140-143.

²⁵ Memorandum p.v. Chef Directoraat voor Economische Samenwerking, ministerie van Buitenlandse Zaken (Rob van Schaik), 17 februari 1964. NA, 2.05.118, Archief ministerie van Buitenlandse Zaken 1955-1964, inv. no. 22014: <http://www.historici.nl/Onderzoek/Projecten/Europaeenwording/samenvatting/S01854>.

en duwde die van de Duitse mark en de Nederlandse gulden omhoog. Het gaf het streven naar monetaire integratie een nieuwe urgentie. Pierre Werner, premier van Luxemburg, pleitte voor een communautair actieprogramma om monetaire problemen op te lossen. Ook de Amerikanen leken die kant op te willen. Op hun aandringen vond in november 1968 in Bonn een topconferentie plaats van de tien belangrijkste industrielanden om een oplossing te vinden voor de valuta-onrust in Europa. Tegelijkertijd oefende Parijs druk uit op zijn EEG-partners om te komen tot een Europees pakket van steunmaatregelen voor de frank onder artikel 108 van het Verdrag van Rome, dat er ook inderdaad kwam.²⁶

In december 1968, een paar maanden na het geplande einde van de overgangsfase naar de gemeenschappelijke markt en de woelingen rondom de wisselkoersen, schetste de Europese Commissie haar visie op het monetaire beleid. De Commissie riep op tot meer samenwerking en economische beleidscoördinatie tussen de lidstaten, met name om de pariteit tussen de valuta's te handhaven die van cruciaal belang was voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de zich sterk ontwikkelende handel tussen de lidstaten. De Commissie presenteerde bovendien een tweede memorandum over het afstemmen van het economisch beleid en de monetaire samenwerking voor de Raad van Ministers op 12 februari 1969. Algemeen bekend als het Barre-plan, werd dit document door de Raad van Ministers op 17 juli 1969 aangenomen om de convergentie van het economisch beleid te bevorderen en monetaire samenwerking te initiëren door middel van een 'communautair mechanisme'. Het idee was dat dit op termijn zou uitmonden in een economische en monetaire unie.²⁷

Het Plan Werner

Ook na het aannemen van het Barre-plan gingen de monetaire discussies tussen de zes EEG-lidstaten door. Nederland – het ministerie van Financiën voorop – was sceptisch. Een doorbraak zou moeten komen op de Haagse top van Europese regeringsleiders van 1 en 2 december 1969. Een dergelijke voortgang was ook het hoofddoel voor de Europese Commissie.²⁸ Op de tweede dag werden monetaire zaken besproken: het ontwerpen van een gefaseerd plan voor een economische en monetaire unie (EMU).²⁹ Dit werd door de regeringsleiders als uitgangspunt omarmd, vooral omdat de Duitsers zich hier sterk voor maakten. Bondskanselier Willy Brandt was zelfs in principe bereid om op korte termijn een deel van de Duitse reserves in een Europees fonds onder te brengen, al was zijn minister van Economische Zaken Karl Schiller (die

²⁶ Segers, *Reis naar het continent*, p. 168-173.

²⁷ Memorandum Europese Commissie aan de Raad (Barre Memorandum), 12 februari 1969. *Bulletin of the European Communities*, maart 1969, supplement 3/69 (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1969).

²⁸ Aide memoire Europese Commissie bij Europese topconferentie van Den Haag, 19 november 1969: Bundesarchiv Koblenz, Archiv Bundeskanzleramt, inv.nr. B 136/7897.

²⁹ Final communiqué of the Summit of Heads of State and Governments in The Hague, 2 december 1969. (Dublin: The Stationery Office, 1970).

vasthield aan een plan in fasen) het daar niet mee eens.³⁰ Evengoed kwam voor de invulling van het steunfonds een maand later al een voorstel op tafel. Voor de economische en monetaire unie lagen de zaken complexer. Over de voor- en nadelen van de EMU werd tot op het hoogste niveau verschillend gedacht. Nu de zaken in een stroomversnelling geraakten, kwamen immers ook de voor- en nadelen beter in het licht: vrij kapitaalverkeer en wegvallen van de wisselkoersproblematiek tegenover onzekerheid ten aanzien van economische convergentie en politieke integratie.³¹ Voor de route naar de EMU figureerden vier alternatieven: een Luxemburgs plan uitgedacht door premier Pierre Werner, een Duits plan naar voren geschoven door Schiller, een voorstel van de Belgische minister van Financiën Jean-Charles Snoy et d'Oppuers, en een voorstel van de Europese Commissie zelf. De plannen hadden met elkaar gemeen dat ze allen voorzagen in een ontwikkeling in twee fasen van ieder vijf jaren, te rekenen vanaf 1970. In het eindjaar 1980 zou dan een vorm van Europese munt kunnen worden ingevoerd. De diverse benaderingen verschilden voor het traject naar dat einddoel vooral in de stelligheid en strengheid van de faseringen.³² Wel waren er grote verschillen qua uitgangspunt. Het Luxemburgse plan verwoordde een monetaire benadering. Het belangrijkste alternatief was het Duitse Schiller-plan, dat met name de rol van de te nemen maatregelen op de verschillende gebieden van het economisch beleid benadrukte en niet voorzag in een automatische overgang van de ene fase naar de volgende.

De taak tussen beide benaderingen een compromis te vinden werd toebedeeld aan Werner, ook al was hij voorstander van de monetaire benadering. Aldus werd in maart 1970 een commissie ingesteld die de uitdrukkelijke opdracht kreeg om een plan uit te werken voor de realisatie van de monetaire unie binnen tien jaar. De Commissie Werner moest dus consensus zien te vinden voor een gecombineerde aanpak van de coördinatie van economisch beleid en monetaire integratie. Daarbij speelden gevoelige kwesties een rol, zoals de overdracht van bevoegdheden van het nationale naar het communautaire niveau, zonder dat daar blijvende spanningen uit zouden voortkomen. Verder was er aandacht voor de economische politiek op middellange termijn en de gezamenlijk te nemen besluiten over het monetaire en het kredietbeleid en over de toedeling van feitelijke beslissingsbevoegdheid aan de communautaire organen.³³ Wat betreft de begrotingspolitiek, richtte de aandacht zich op de gevolgen op de korte termijn van begrotingstekorten en de wijze waarop deze gefinancierd zouden kunnen worden. Het was duidelijk dat hiervoor harmonisering op Europees niveau nodig was, tezamen met de overdracht van financieel-economische bevoegdheden aan de Gemeenschap. De Nederlandse

³⁰ Beslismemorandum voor Bundeskanzler, 10 november 1969; Brief Schiller aan Brandt, 12 november 1969: Bundesarchiv Koblenz, Archiv Bundeskanzleramt, inv.nr. B136/7897.

³¹ Segers, *Reis naar het continent*, p. 182.

³² Europese Commissie, vergelijkende tabel voor de vier plannen inz. economische en monetaire unie, 18 maart 1970. Familiearchief Pierre Werner, Luxemburg.

³³ Handgeschreven notitie Pierre Werner inz. de economische en monetaire unie voor vergadering d.d. 20 mei 1970. Familiearchief Pierre Werner, Luxemburg.

vertegenwoordiger in de Werner Commissie, Gerard Brouwer, secretaris-generaal van Economische Zaken, werd niet moe hierop te wijzen.³⁴

Naar het inzicht van de Commissie Werner was een voorwaarde voor een monetaire unie het opzetten van een gemeenschappelijke centrale bank, die verantwoordelijk zou zijn voor de uitgifte van bankbiljetten, het kredietbeleid, het beheer van officiële valutareserves en het handhaven van de externe waarde van de munt. Deze centrale bank moest een autonoom, financieel onafhankelijk instituut worden. In acht genomen de complexiteit en de gevoeligheid van de materie boekte de Commissie Werner snel voortgang. Al een half jaar na haar instelling, kwam zij op 7 oktober 1970 in Luxemburg bijeen om de laatste punten van onenigheid op te lossen. De dag daarop presenteerde Werner zijn rapport op een persconferentie. De conclusies: Het rapport voorzag in de oprichting van een economische en monetaire unie in twee fasen in een periode van tien jaar (1971-1980), waarbij het uiteindelijke doel was de onherroepelijke convertibiliteit van de valuta's van de lidstaten, de volledige liberalisering van het kapitaalverkeer en de instelling van permanente vaste wisselkoersen. De economische en monetaire unie had het vooruitzicht van de vervanging van de nationale valuta's door één enkele munt.³⁵ Het Werner Rapport werd 3 december 1970 met algemene stemmen goedgekeurd door het Europees Parlement en elf dagen later bevestigd door de Europese Ministerraad. Op 22 maart 1971 werden de besluiten van kracht. Aan het einde van een lang traject waarin vooral deskundigen een rol hadden gespeeld, was het nu aan het politieke niveau de unie concreet vorm te geven.

³⁴ Notitie Gerard Brouwers aan de Commissie Werner, 3 april 1970. Familiearchief Pierre Werner, Luxemburg.

³⁵ Rapport Commissie Werner aan Europese raad en Europese Commissie, Final Version, 8 oktober 1970. *Bulletin of the European Communities*, supplement 11/70. (Luxembourg: Official Publications Office of the European Communities, 1970).