



Trends in Europese Politieke Economie

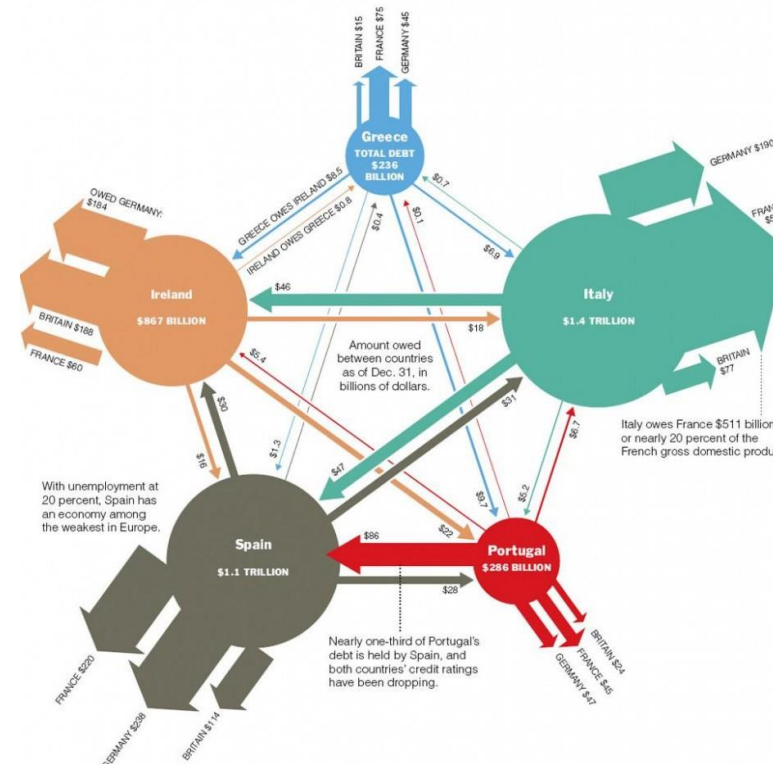
Samenvatting

Jeroen Dijsselbloem eist als voorzitter van de Eurogroep dat de Griekse staat haar belangen in drinkwaterbedrijven verkoopt. Als Minister van Financiën is hij gebonden aan wetgeving die dat binnen Nederland verbiedt. Deze paradox is exemplarisch voor de spanning tussen Europese integratie, nationale belangen en democratische invloed. Volgens econoom Rodrik vormen die een trilemma, waarvan er altijd maar twee in combinatie kunnen voorkomen. Het is de vraag welke twee de toekomst van Europa zullen vormgeven. Ondertussen vindt in Europa een ideologische strijd plaats tussen het politieke midden dat pleit voor fiscale discipline en politieke integratie en de politieke flanken die pleiten voor meer beleidsvrijheid op nationaal niveau en beperking van politieke integratie. We zien dus op dit moment een samenspel tussen privatisering, toenemende integratie en meer competitiviteit met daartegenover een afnemend publiek draagvlak voor Europese integratie. De uitkomst hiervan kan gevolgen hebben voor de inrichting van de watersector.

Consequenties voor u

	Laag	Middel	Hoog	Beknopte uitleg
Impact				Impact op korte termijn gering,
Zekerheid				Op langere termijn groot.

Europe's Web of Debt



Source: New York Times

Overzicht van de belangrijkste Europese schuldposities (NY Times)



Trendbeschrijving en achtergrond

Politieke economie van de Europese Unie

De financiële crisis van 2008 heeft de politiek-economische verhoudingen in Europa sterk veranderd. Vrijwel alle Europese overheden hadden vele miljarden nodig om hun banken tegen faillissement te behoeden. Daarnaast verhoogden sommige overheden hun uitgaven sterk om de economie te stimuleren.

Landen als Duitsland en Nederland hadden weinig moeite om de 'bail-outs' te financieren, vanwege hun gunstige credit-rating. Beleggers waren relatief optimistisch over de economische toekomst van deze landen.

Dat gold niet voor bijvoorbeeld Griekenland, Portugal, Spanje en Ierland. Zij konden niet voldoende kapitaal bij elkaar krijgen op de kapitaalmarkt en moesten voor steun aankloppen bij de diverse noodfondsen van het IMF en de EU.

In ruil voor deze noodsteun legden de geldschieters zware bezuinigingen op aan deze landen. Het gevolg op de korte termijn was toenemende werkloosheid, toenemende armoede en het inzakken van de binnenlandse vraag. Dat had op zijn beurt weer gevolgen voor de 'rijke' landen die hun exporten naar de 'arme' landen zagen teruglopen.

Deze ontwikkelingen vormen in het kort de inleiding op de huidige en toekomstige politiek-economische ontwikkeling van Europa.

Economische trends

Een grote economische trend in Europa is het terugbrengen van de overheidsuitgaven. Een tweede trend, die daarmee samenhangt en al langer gaande is, is het privatiseren van collectief bezit.

Het terugbrengen van de overheidsuitgaven is al in de jaren '80 in gang gezet. Die vindt zijn oorsprong in de oliecrisis, de economische neergang van de jaren '70 en de opkomst van het neoliberalisme als dominante ideologie.

De eurocrisis leidde echter tussen 2008 en 2010 tot een sterke stijging van de overheidsuitgaven. Het EU gemiddelde steeg van 45% van het BBP in 2007 naar 50% in 2010. De politieke respons in de meeste landen was nog meer bezuinigingen om de nieuwe tekorten weg te werken, al of niet vrijwillig.

Het onvrijwillige aspect is het meest zichtbaar in de landen die afhankelijk waren van noodsteun. De bezuinigingen zijn daar over het algemeen ook het zwaarst en het meest ingrijpend. Bovendien worden de bezuinigingen gecoördineerd met (sommigen zeggen opgelegd door) de belangrijkste geldschieters.

Het meest actuele en besproken voorbeeld hiervan is Griekenland. Na een langdurig en moeizaam onderhandelingsproces is het Griekse parlement begin juli akkoord gegaan met een 'reform package' van de EU instituties. Het omvat onder andere:

- "Ambitieuze pensioenhervormingen", zoals het afschaffen van bijzondere pensioenrechten, het verlagen van pensioenuitkeringen en het verhogen van de pensioenleeftijd;
- Deregulering en liberalisering van diverse sectoren (zorg, energie, water, havens, vliegvelden) waardoor toetreding van andere partijen mogelijk is;
- Een rigoureuze herziening van de modernisering van de Griekse arbeidsmarkt. Dat betekent onder meer het beperken van collectieve onderhandelingsmogelijkheden voor werknemers, beperken van stakingsrecht en het verruimen van de ontslagmogelijkheden voor werkgevers;
- Het versneld privatiseren van "valuable assets". Het is niet duidelijk welke assets hier worden bedoeld, maar men kan denken aan vitale infrastructuur (havens, water, energie,



transport, banken), de goudvoorraad en zelfs hele eilanden. Eind augustus heeft een consortium van Duitse deelstaten en een Griekse oligarch een concessie van 40 jaar gekocht voor de Griekse lokale vliegvelden.

Het belangrijkste doel van deze privatiseringen is geld bijeen te brengen om de Griekse banken van nieuw kapitaal te voorzien. Daarna kunnen die banken dan weer worden verkocht.

Griekenland is niet het eerste en enige land dat zijn staatsdeelnemingen privatiseert. Vanaf de jaren '80 is in heel Europa geprivatiseerd, zij het in wisselende mate. In Nederland begon het de industriesectoren en breidde het snel uit naar nutssectoren zoals de energiesector, waarbij het net publiek bleef, maar de productie en distributie privaat werd. Ook de watersector stond eind jaren '90 ter discussie, toenmalig secretaris-generaal van Economische Zaken Sweder van Wijnbergen was voor, maar minister van VROM Pronk (beiden PvdA) was tegen.

Bij de privatiseringen als gevolg van de crisis blijft de Europese watersector echter niet buiten schot. Al in 2012 eiste de EU dat Griekenland de waterbedrijven van Athene en Thessaloniki zou privatiseren. Dit werd echter door de Griekse rechter ongrondwettig verklaard. Daarnaast leidde het tot veel weerstand

onder het Europese publiek, uitmondend in een petitie van de actiegroep Right2Water. Die noopte de Europese Commissie te verklaren dat privatisering van de watersector een nationale aangelegenheid is. Desalniettemin maakt het toch weer impliciet onderdeel uit van het laatste 'reform package' aan de Grieken.

Ook Italië, Portugal en Spanje staan onder druk om hun watersector te privatiseren. Dit leidt telkens tot interne weerstand in de vorm van petitie en protesten, maar het verdwijnt nooit helemaal van de agenda. In Spanje wordt al meer dan de helft van de waterproductie gedaan door private partijen. Dat is gepaard gegaan met een groot aantal corruptiezaken bij de toewijzing van contracten. Uit onderzoek blijkt ook dat private bedrijven hogere tarieven rekenen dan de gemeentelijke waterleveranciers.

Politieke Trends

De financiële crisis en de daaropvolgende eurocrisis, zorgt ook voor politieke verschuivingen. Het politieke midden lijkt zich achter de Europese instituties te scharen en pleit voor versnelde politieke integratie om zo de financieel-economische eenheid binnen de EU te kunnen behouden. De partijen links en rechts van het midden mobiliseren juist anti-europese sentimenten om de zelfbeschikking van nationale overheden te versterken.

De wens van het politieke midden wordt aardig verwoord in het zogenaamde "Five Presidents Report" (officieel getiteld: "Completing Europe's Economic and Monetary Union). Dit is in meerdere opzichten een opmerkelijk rapport.

Ten eerste vanwege de auteurs. "Five Presidents" verwijst naar de vijf voorzitters van respectievelijk de Europese Commissie, de Eurotop, de Eurogroep, de Europese Centrale Bank en het Europees Parlement. Dit zijn traditioneel gescheiden machten. Het Europees Parlement is het enige democratische orgaan en is belast met de controle van de Europese Commissie. De Europese Centrale Bank behoort onafhankelijk te zijn van de andere Europese instituten. De Eurotop en Eurogroep bestaan respectievelijk uit regeringsleiders en ministers van financiën en vallen ook niet onder formele democratische controle.

Ondanks deze formele (on)afhankelijkheden leggen ze een gezamenlijke visie neer voor de toekomst van Europa. Daarmee wordt in ieder geval sterk de indruk gewekt dat deze visie niet ter (democratische) discussie staat.

Ten tweede is de inhoud van het rapport opmerkelijk. Het pleit voor een sterke vergroting van de Europese invloed op het fiscale beleid van nationale overheden



en verdere integratie van de Europese economieën. Het sleutelwoord daarbij is ‘competitiveness’.

Tegelijkertijd lijkt het publieke draagvlak onder de euro af te nemen en wijzen economen op de fundamentele problemen van een gemeenschappelijke munt voor landen wiens productiviteit zo sterk verschillen als Duitsland en Griekenland.

Een interessant frame om naar deze ontwikkelingen te kijken is “Globalisation Trilemma” van econoom Dani Rodrik. Hij stelt dat economische integratie (globalisering), nationale soevereiniteit en democratie onverenigbaar zijn, in zoverre dat je altijd maar twee van de drie kunt hebben. Dat levert dus de volgende combinaties op:

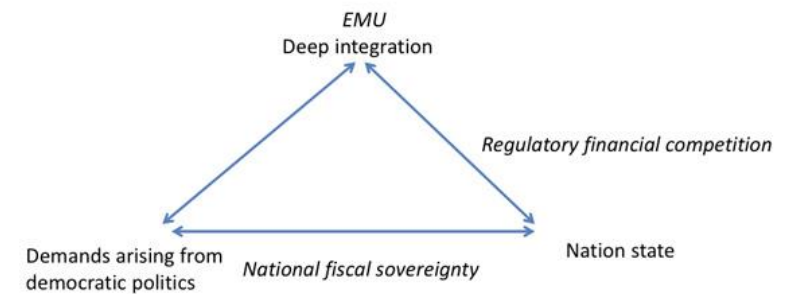
1. Economische integratie + nationale soevereiniteit. In dit geval richten nationale overheden zich op de internationale economie, waarbij ze interne behoeften soms links laten liggen.
2. Economische integratie + democratie. Dit zou in de Europese context leiden tot een federale staat, met sterke federale democratische instituties, zoals in de Verenigde Staten.

3. Nationale soevereiniteit + democratie. Hierbij zouden de internationale ambities bijgesteld worden naar een niveau dat verenigbaar is met de diverse interne belangen van een land.

Uit het Five Presidents Report blijkt dat scenario drie vanuit het perspectief van de huidige Europese machthebbers geen optie is, want economische en politieke integratie staan centraal. Uit de gebeurtenissen in Griekenland blijkt ook dat overheid geacht wordt zich te schikken naar de belangen van de internationale markt, boven de democratische soevereiniteit van de eigen bevolking, dus scenario één.

De langetermijnvisie van de vijf voorzitters wijst naar een combinatie van de drie onderdelen van het trilemma, wat volgens Rodrik dus niet mogelijk is. Het is dus de vraag of verdere Europese integratie verloopt langs de democratische weg of langs die van de nationale overheden. De laatste mogelijkheid is dat de crisis te grote tegenstellingen binnen Europa heeft bloot gelegd en we alsnog in een scenario komen van democratische en sterke nationale overheden, maar met beperkte economische integratie

The political trilemma and EMU



Trilemma van Rodrik toegepast op de EU



Relevantie

De voortdurende druk om te bezuinigen en te privatiseren maakt dat het publieke karakter van de drinkwatersector om de zoveel tijd ter discussie staat. Die druk neemt toe na een economische crisis, zoals die van 2008. Ook het werk van de visitatiecommissie water kan in het licht van de overheidsbezuinigingen worden gezien.

De privatiseringen in Zuid-Europa kunnen als precedent dienen voor de overige lidstaten. Zeker als die privatiseringen succesvol blijken te zijn. Vooral nog lijkt dit niet het geval. In ontwikkelingslanden is het resultaat soms dramatisch met prijsstijgingen van wel 400 procent, maar ook in Spanje en het Verenigd Koninkrijk worden prijsstijgingen als gevolg van privatiseringen gerapporteerd.

Maar er zijn ook tegenbewegingen te zien. Een aantal Europese steden, waaronder Parijs en Berlijn, hebben hun drinkwater voorziening 'geremunicipaliseerd' nadat die eerste geprivatiseerd was. Een studie van het Trans-National Institute rapporteert 180 remunicipaliseringen in de laatste 15 jaar. Dit zijn meestal kleinschalige activistische initiatieven die met succes ingaan tegen de algemene Europese tendens.

De drie scenario's van Rodrik vormen een interessant raamwerk om naar de toekomst van Europa te kijken. Elk van de drie scenario's biedt andere uitkomsten voor Nederland. Rodrik zelf trekt geen conclusies over de gevolgen van deze scenario's, deze zijn voor rekening van de auteur.

Het eerste scenario, **economische integratie en nationale soevereiniteit** betekent dat Nederland haar binnenlandse beleid ondergeschikt maakt aan haar positie binnen Europa. Europese principes van 'competitiveness', marktwerking en open markten voor investeerders zullen, voor zover dat niet al gebeurd is, verder in Nederland worden toegepast.

In hoeverre zal Europa zich in een dergelijk scenario gaan bemoeien met de wijze waarop de Nederlandse drinkwatersector is georganiseerd? Gedwongen privatisering zoals in Griekenland lijkt niet waarschijnlijk, maar het kan zijn dat de sector op andere manieren wordt opengesteld voor Duitse of Franse bedrijven, zoals in de energiesector gemeengoed is. Ook kan het zijn dat Europa zich bemoeit met de financiering van de watersector, of de tariefstelling aan de gebruikers.

In het tweede scenario **economische integratie en democratie** zal Europese wetgeving verder harmoniseren, zodat organisaties makkelijke

grensoverschrijdend kunnen opereren. Wat betekent dat voor de grenzen van het verzorgingsgebied van de drinkwaterbedrijven? Mag WML dan ook de watervoorziening van Aachen en Luik gaan doen en Vitens die van de aangrenzende Duitse provincies? En wordt er een Europese benchmark geïntroduceerd om waterkwaliteit en beprijzing in Europa te harmoniseren?

Het laatste scenario, **nationale soevereiniteit en democratie** biedt misschien wel meer ruimte voor binnenlandse integratie, bijvoorbeeld door het versterken van de integratie van de hele waterketen. Het lijkt er in ieder geval op dat het publieke eigendom van de drinkwaterbedrijven in dit scenario het best gewaarborgd is. Het is de vraag wat dit scenario betekent voor internationale samenwerking. Met name afspraken over de waterkwaliteit zijn lastiger tot stand te brengen bij een beperkte integratie.



Meer informatie

- García-Valiñas, M.A.; González-Gómez, F.; Picazo-Tadeo, A.J. *Is the price of water for residential use related to provider ownership? Empirical evidence from Spain*. Util. Policy 2013, 24, 59–69.
- Juncker, J-C (2015) *Completing Europe's Economic and Monetary Union*
- Lobina, E et al. (2014) *Here to Stay: Water Remunicipalisation as a Global Trend*. Trans National Institute
- NRC (2011) “Een goede toezichthouder wordt gehaat” Interview met Sweder van Wijnbergen 1-10-2011
- Rodrik, D. (2011) *The Paradox of Globalization*, Norton, New York
- Zacune, J. et al. (2014) *Privatising Europe, Using the Crisis to Entrench Neoliberalism, Working Paper*, Trans National Institute