**Brexit: stand van zaken**

Rem Korteweg, 18 april 2018

De Brexit-onderhandelingen zijn ruim een jaar bezig. Er resteert nog krap een jaar voordat het Verenigd Koninkrijk de Europese Unie verlaat. De Britse regering wil uit de gemeenschappelijke markt, uit de douane unie en weg van het juridische toezicht van het Europese hof van justitie. De rode lijnen van het VK zijn helder en leiden de onderhandelingen richting een vrijhandelsakkoord zoals de EU heeft met Canada, eventueel met enkele aanvullende elementen (er wordt gesproken over een ‘Canada-plus’ akkoord).

Ondanks de bereikte resultaten tot dusver – deelakkoorden over Fase 1 en een transitieperiode – is er nog veel onzekerheid of een akkoord bereikt gaat worden. Deze onzekerheid hangt met name samen met binnenlands politieke ontwikkelingen in het VK. De gesprekken over de toekomstige relatie zijn deze week begonnen. Hier zijn vijf aandachtspunten die de onderhandelingen de komende maanden zullen bepalen:

**De Britten willen een uitzonderingspositie, de EU27 niet**

Eén van de moeilijkheden is dat Londen om uitzonderingsposities vraagt. Hoewel het formeel geen lid meer is, wil het VK straks deel blijven nemen aan agentschappen van de Europese Unie - zoals voor de luchtvaart en chemische middelen. Voor de samenwerking op het buitenlands- en veiligheidsbeleid wil het VK een betere deal dan de EU heeft met landen als Noorwegen of Turkije. Het wil onder andere mee kunnen beslissen bij de totstandkoming van militaire operaties waar het aan bijdraagt. Noorwegen zal zich gepasseerd voelen en verzet zich. Rond justitiële samenwerking geldt dat Denemarken (wel EU-lid maar een ‘opt-out’ op justitie en politie-samenwerking) ervoor zal waken dat het VK als niet-EU lid niet betere voorwaarden krijgt, bijvoorbeeld voor toegang tot databases over vermeende criminelen of terroristen of het Europees Arrestatie Bevel. Dit is wel de Britse inzet. Daarnaast is de Europese Unie gebonden aan de eigen equivalentie-regimes en de MFN-clausules in de handelsakkoorden met derde landen en kan het niet zomaar het VK veel betere voorwaarden geven binnen de context van een EU-VK akkoord. De Britse politiek en media zien dit als het ‘straffen’ van de Britten. Maar uiteindelijk gaat het voor de EU27 om een balans tussen rechten en plichten: een niet-EU lid kan niet betere voorwaarden krijgen dan een EU-lidstaat. De ruimte om een speciale deal met het VK te sluiten is dus beperkt. De vraag is of een groot en trots land als het VK hiermee akkoord zal gaan, en het bemoeilijkt de onderhandelingen.

**Een oplossing voor de Ierse grens ontbreekt (vooralsnog)**

Ondanks een principe akkoord in december blijft de Ierse/Noord-Ierse grens het heetste hangijzer in de onderhandelingen. Premier Theresa May wil geen (douane)grens door de Ierse Zee, en geen harde grens tussen Ierland en Noord-Ierland. Daarnaast wil het VK uit de douane unie en de gemeenschappelijke Europese markt. Deze drie zaken zijn onverenigbaar. Op een van deze drie punten zal Theresa May een draai moeten maken, als er een akkoord in maart 2019 moet liggen.

Theresa May heeft aangegeven ‘*a customs partnership*’ met de EU te willen. De details ontbreken vooralsnog, maar het valt niet uit te sluiten dat ze een draai zal maken om een VK-EU douane unie tot stand te brengen. Maar hierdoor verdwijnt de noodzaak van controles aan de Noord-Ierse/Ierse grens niet: o.a. voedsel- en milieustandaarden zullen gecontroleerd moeten worden. Noord-Ierland zal dus ook delen van de regels van de interne markt moeten blijven volgen. Een EU-VK douane unie gaat ook ten koste van een eigen, soeverein Brits handelsbeleid, hetgeen politiek gevoelig ligt bij de pro-Brexit vleugel van de Conservatives.

Met een EU-VK douane unie verdwijnen wel de meeste controles, en wordt politieke toenadering tussen het VK en Ierland vergemakkelijkt. Vooralsnog ligt een ‘terugval optie’ - waarbij Noord-Ierland de relevante onderdelen van de EU interne market en douane unie zal blijven volgen – besloten in het concept akkoord. Het is de vraag of Premier May voldoende steun krijgt van de Conservatieven, maar ook van gedoogpartner DUP, om hiermee definitief akkoord te gaan. De onderhandelingen kunnen hier op stuklopen.

**Een cruciale stem in het Britse parlement**

In oktober moet er een akkoord zijn, zodat deze op tijd door het Britse en het Europese parlement behandeld kan worden voor de deadline van 29 maart 2019. Effectief is er dus nog maar een maand of vijf over. Het Britse parlement heeft van May de toezegging gekregen dat het een *meaningful vote*  zal krijgen over het uittredingsakkoord. Wat dit inhoudt is nog onduidelijk. Wel is zeker dat het nagenoeg ondenkbaar is dat Theresa May aan zal blijven als premier als zij deze cruciale stemming in het Lagerhuis verliest. In dit geval stevent het VK op een regeringscrisis af.

Het Britse parlement is gespleten: er is geen meerderheid voor een harde Brexit, noch voor een zachte Brexit. En er is geen meerderheid om de referendumuitslag terug te draaien. Het zal de grootste politieke stuurmanskunst vergen van Theresa May om een uittredingsakkoord door het Britse parlement te loodsen. Haar strategie kan zijn om een stemming tot het laatst-mogelijke moment uit te stellen. Daarmee wordt het parlement voor het blok gezet. Dit is zeer riskant: van een *meaningful vote* is dan geen sprake, want er blijft dan onvoldoende tijd over om een alternatief te heronderhandelen. De keuze die het Britse parlement dan voorgeschoteld krijgt is er één tussen het uittredingsakkoord en een groot vraagteken. Ook rekent May er dan op dat Conservatieve ‘remainers’ haar toch zullen steunen, vanwege zorgen over mogelijke nieuwe verkiezingen.

Daarnaast is er nog veel onduidelijk over de gevolgen – juridisch en procedureel - mocht het Britse parlement tegen het uittredingsakkoord stemmen. Kunnen de onderhandelingen dan stopgezet worden? Komt er meer tijd bij? Beginnen de onderhandelingen opnieuw? Om de verwachtingen in Londen te managen zouden Europese lidstaten en/of de Europese Commissie duidelijkheid kunnen proberen te scheppen door aan te geven wat vanuit hun perspectief de gevolgen zouden zijn.

**Het transitieakkoord is (waarschijnlijk) niet lang genoeg**

Er is een transitiefase afgesproken maar deze is nog virtueel. Volgens het principe *nothing is agreed until everything is agreed* is de inwerkingstelling van een transitiefase afhankelijk van het bereiken van het uittredingsakkoord. In een No Deal-scenario is er dus ook geen sprake van een transitiefase.

Het uittredingsakkoord zal een politieke verklaring bevatten over de toekomstige handelsbetrekkingen. Dit zal uitgangspunten, maar geen details bevatten. Op 29 maart 2019 is er dus nog geen duidelijkheid over de toekomstige handelsbetrekkingen met het VK. De technische onderhandelingen beginnen pas wanneer het VK de EU formeel heeft verlaten. De discussie over, bijvoorbeeld, een douane unie of Britse deelname aan (delen van) de interne markt, zal dus voort blijven duren tijdens de transitiefase, met alle gevolgen vandien voor het Nederlandse bedrijfsleven.

Deze week zijn de handelsakkoorden met Singapore en Japan afgerond. Het akkoord met Japan kostte zes jaar. Het akkoord met Singapore acht. Handelsakkoorden kosten tijd. De Brexit transitiefase is slechts 21 maanden. Daarbij komt dat een EU-VK handelsakkoord het eerste in zijn soort is: het gaat om de desintegratie, niet de integratie, van twee economieën. Het blijven daarmee zeer complexe en politiek gevoelige besprekingen.

Er moet ernstig rekening gehouden worden met het feit dat er op 31 december 2020 nog geen nieuw akkoord ligt, laat staan dat het geratificeerd is. De vraag is dan of het juridisch en politiek mogelijk is om de transitiefase te verlengen. Waarbij aangetekend is dat een verlenging van de transitiefase ook een nieuw akkoord vereist over eventuele financiële afdrachten van het VK aan de EU.

**Level playing field cruciaal**

In de toekomstige handelsrelatie is voor Nederland het “gelijk speelveld” (*level playing field*) van groot belang. Nederland heeft er belang bij dat er geen nieuwe handelsbelemmeringen ontstaan met het VK, maar tegelijkertijd moet oneigenlijke concurrentie door Britse bedrijven voorkomen worden: de Europese interne markt samen met de douane unie was *the best of both worlds*. De markt was open en iedereen hanteerde dezelfde regels. Na de Brexit kan het VK eventueel af gaan wijken op milieu-, arbeids- of klimaatstandaarden en daarmee een concurrentievoordeel behalen. Hetzelfde geldt voor belastingen (VPB), staatsteun en aanbestedingsbeleid. De vraag over de *governance*-structuur van een nieuwe handelsakkoord is een zeer belangrijke. Het Nederlandse parlement doet er goed aan om hier extra aandacht aan te besteden.

**Afsluitend**

Een crisis in de Britse politiek valt dus te verwachten tussen nu en maart 2019. En daarmee is de dreiging van een ‘No Deal’ (cliff edge - scenario) nog altijd niet geweken. De EU27 moet ervoor waken niet overmoedig te worden. Het beeld bestaat dat Theresa May uiteindelijk concessies zal doen op haar eerdere rode lijnen om een deal mogelijk te maken, want dat heeft zij het afgelopen jaar enkele malen eerder gedaan. De deadline nadert en premier May kan binnenkort duidelijke keuzes niet meer uit de weg. Maar door onzekerheid over, met name, de Britse politiek geldt rond de Brexit: resultaten uit het verleden zijn geen garantie voor de toekomst.