



## Hoe de goede banden met het Verenigd Koninkrijk behouden na Brexit?

door Pieter Cleppe

Na de Brexit wordt het Verenigd Koninkrijk de belangrijkste exportmarkt voor goederen afkomstig uit de Europese Unie (Full Fact Team 2018). Het belang van de Britse markt komt dan neer op zestien procent van alle EU-exporten. Dat is ongeveer even groot als de Amerikaanse markt. Er is hier heel wat debat over, waarbij vaak aangemerkt wordt dat de EU weliswaar meer goederen exporteert naar het VK dan het invoert, maar de Britten daarentegen meer diensten leveren aan de EU dan omgekeerd, wat dan implicaties zou hebben voor de onderhandelingsmacht.

Nog enkele gegevens: de City of London is samen met New York het grootste financieel

centrum ter wereld. Slechts een kwart van de financiële transacties in het VK hebben betrekking op het Europese vasteland (Walsh 2018). In het VK zijn er geen grote havens. De grote havens op het Europese vasteland, zoals Rotterdam of Antwerpen, fungeren deels als aanvoerhavens voor goederen die uiteindelijk bestemd zijn voor het VK (Smith 2018). Dit maakt allemaal niet duidelijk wie de zwakke partij is in de onderhandeling. Het Trumpiaans *zero-sum* denken, dat veronderstelt dat wat voor de ene partij goed is wel slecht moet zijn voor de andere, is diep in de berichtgeving en analyse over Brexit geslopen. Maar bij handel profiteren juist beide partners. Het enige wat er toe doet is hoe groot het totale handelsvolume is.

---

De waarde van de jaarlijkse in- en uitvoer van goederen en diensten tussen de EU en het VK bedraagt bijna 700 miljard euro, ongeveer evenveel als de jaarlijkse output van de Nederlandse economie (Ward 2019).

## Onderhandelingen over handel

De absolute prioriteit moet dus zijn om te verhinderen dat Brexit ertoe leidt dat de onderlinge handel wordt aangetast. Het uittredingsakkoord (dat op moment van schrijven nog niet was goedgekeurd door het Brits Parlement, n.v.d.r.) voorziet daartoe een transitieperiode, waarbij het VK net zoals Noorwegen volledige toegang behoudt tot de Europese interne markt, in ruil voor het overnemen van alle regelgeving. Die periode loopt ten laatste tot einde 2022. Vanaf 2023 treedt de zogenaamde *backstop* of terugvaloplossing in werking, tenzij er een alternatief handelsakkoord is onderhandeld. Die backstop houdt in dat er geen douanetarieven op goederen uit het VK worden geheven, maar dat Britse goederen en diensten wel aan controles op vlak van regelgeving worden onderworpen, tenzij voor goederen afkomstig uit Noord-Ierland, omdat dat deel van het VK Europese goederenregulering zal blijven overnemen. Vanaf 2023 is het gros van de handelstoegang voor beide partijen dus niet langer gegarandeerd en tegen die tijd moet er dus een handelsakkoord zijn indien men economische schade wil vermijden.

Een groot verschil met een klassieke handelsonderhandeling is dat in dit geval niet beoogd wordt om de onderlinge handel

meer open te stellen. Integendeel: het is de bedoeling om wellicht onvermijdelijke beperkingen op handelsverkeer tot een minimum te beperken. Men zou dus kunnen verwachten dat ondernemingen die veel belang hebben bij die onderlinge handel hun stem veel meer zullen laten horen dan wanneer het enkel over een mogelijk nieuwe exportopportunity zou gaan.

De Britse regering heeft reeds een model voorgesteld voor de toekomstige handelsrelatie. Het zogenaamde Chequers-model komt er – grosso modo – op neer dat het VK toegang wil blijven krijgen tot de interne markt voor goederen en in ruil daarvoor ook bereid is om EU-regels over te nemen wanneer die betrekking hebben op goederen. Tegelijk wil de Britse regering echter de mogelijkheid om eigen regels uit te vaardigen op vlak van dienstenverkeer, waarbij zij dan ook bereid is om deels toegang tot de Europese interne markt voor diensten te verliezen. De rechtvaardiging is dat toekomstige grote economische groei zich eerder in de dienstensector zou situeren en dat de Europese interne markt voor diensten nu eenmaal ook niet volledig is opengesteld, waardoor er dus ook niet zo veel te verliezen zou zijn. Of dat allemaal correct is en of de lijn tussen goederen en diensten zo eenvoudig te trekken is, is maar zeer de vraag.

## Zwitserland

In elk geval lijkt het model zeer sterk op het model dat de EU met Zwitserland heeft onderhandeld in de jaren negentig, nadat de Zwitsers een soortgelijke relatie die Noor-



wegen op dit moment met de EU heeft naar de prullenmand verwezen per referendum. Het is dus een model dat in de praktijk kan werken voor een economie buiten de EU die niettemin sterk met de EU is verweven. Voorwaarde is wel dat tot in de details wordt onderhandeld wie wel en wie geen toegang tot de interne markt krijgt en onder welke voorwaarden. Zo hebben de Zwitsers bedongen dat ze niet verplicht zijn om nieuwe Europese regelgeving over te nemen voor sectoren die reeds toegang genieten tot de Europese interne markt (Mills 2018). De EU wil op dit moment enkel de handelstoevang voor Zwitserland uitbreiden op voorwaarde dat het land zich ook verbindt om nieuwe EU-regels over te nemen (Europese Commissie 2016). Bovendien is er in geval van dispuut geen scheidsrechter voorzien in de relatie tussen de EU en Zwitserland. De EU probeert de Zwitsers er toe te verplichten een rol voor het Europees Hof van Justitie te aanvaarden, maar de onderhandelingen hierover verlopen zeer moeizaam en werden uitgesteld naar de lente van 2019 (AFP 2018). In zekere zin is het bizar dat het hoogste Gerechtshof van één van de twee partijen bevoegd zou zijn om disputen uit te klaren, maar EU-onderhandelaars proberen dit te onderhandelen omwille van het feit dat het Europees Hof van Justitie bijzonder vijandig staat ten opzichte van het idee dat het zich zou moeten onderwerpen aan arbitragerechtbanken of andere internationale rechtbanken (Lock 2018).

Tot nu toe heeft de EU geweigerd om hier over te spreken en beweert ze steeds dat de

zogenaamde “integriteit van de vier vrijheden” heilig zou zijn. Dat betekent dat vrij verkeer van goederen niet mogelijk zou zijn zonder vrij verkeer van personen, diensten en kapitaal. Wanneer het Zwitserse precedent wordt aangehaald, wordt vaak verwezen naar het feit dat Zwitserland steeds bereid was om ook vrij verkeer van personen vanuit de EU te aanvaarden. Dat is juist, maar niettemin kwam de EU wel met Oekraïne een verdrag overeen waarbij vrij verkeer van personen uitgesloten werd – op instigatie van de EU dan. In de eerste plaats is het vrij goederenverkeer ook veel meer opengemaakt binnen de EU dan het vrij diensten- of kapitaalverkeer, wat trouwens steeds één van de grote redenen was van het Britse scepticisme ten opzichte van de EU. Dit alles toont aan dat er zonder meer van alles kan worden onderhandeld.

### Het Brussels effect

Het is onwaarschijnlijk dat de EU bij haar stugge houding blijft. De EU weet ook wel dat het voor het Verenigd Koninkrijk niet realistisch is om alle EU-regels zomaar over te nemen. De EU gaat er vaak prat op dat veel niet-EU landen haar regels overnemen – het zogenaamde *Brussels effect* – vanwege het grote belang van de Europese interne markt. Zou het dan ook niet vreemd zijn dat men het Britse aanbod om op sommige terreinen EU-regels over te nemen hooghartig blijft afwijzen?

In de praktijk is het waarschijnlijk dat het Verenigd Koninkrijk de Europese regels voor de chemische sector overneemt, alsook



industriële productie-standaarden. Op die manier kunnen de chemische sector en de auto-assemblage in het VK, die voor een deel in handen zijn van Europese eigenaars, vlot toegang blijven houden tot de Europese markt. Net zoals in het geval van Zwitserland zal wel in detail moeten worden onderhandeld waar er wel en waar er geen markttoegang wordt verleend en welke EU-regels al dan niet worden overgenomen. Wanneer de EU of het VK de eigen regulering aanpast, zal er bovendien ook moeten worden onderhandeld in welke mate dit invloed heeft op de markttoegang. Het lijkt er op dat niet iedereen dit al beseft, maar Brexit leidt in feite tot een voortdurende onderhandeling. Er breken dus gouden tijden aan voor lobbyisten.

**“... Zou het niet vreemd zijn dat men het Britse aanbod om op sommige terreinen EU-regels over te nemen hooghartig blijft afwijzen?...”**

Het is nu eenmaal zo dat het openmaken van de handel binnen EU-verband voor een groot deel gebeurd is op basis van harmonisering van regelgeving, en zeker in de laatste dertig jaar veel minder op basis van wederzijdse erkenning van elkaars regelgeving (Cleppe 2015). Dat is jammer. Landen zoals Frankrijk en Duitsland waren echter beducht voor regelgevende concurrentie. Ze waren in feite enkel bereid de eigen regelgevende barrières af te bouwen op voorwaarde dat er op EU-vlak ook sterke regelgeving zou komen. Zeker vanaf de Europese Akte uit 1986 is daarom voorzien in het schrap-

pen van nationale veto's, om zo makkelijker overeenkomsten te kunnen bereiken over EU-regelgeving.

Een gevolg is wel dat veel van die centraal op EU-niveau overeengekomen regelgeving nu eenmaal verder van de realiteit afstaat en dus grotere kosten met zich meebrengt dan als de regelgeving nationaal tot stand was gekomen. Veel bedrijven die vaak voorstander zijn van één regelgevend kader op EU-vlak vergeten dit. Ze ontsnappen dan inderdaad wel aan een complexe verscheidenheid van regels, maar krijgen er starre, moeilijk te veranderen EU-regelgeving voor in de plaats. Op EU-niveau werd dit grote probleem eindelijk erkend met de benoeming van Frans Timmermans tot EU-Commissaris voor Betere Regelgeving in 2014, maar jammer genoeg heeft de huidige Europe Commissie de regelmanie slechts kunnen terugbrengen tot het niveau van de eerste Commissie-Barroso, voor de financiële crisis van 2008 (Heath & Sollety 2018). Die crisis leidde tot een soort van hysterische regelgevende overreactie, dus het was niet moeilijk voor de Commissie-Juncker om even bescheidener te zijn. Al is van een trendbreuk dus geen sprake. Daarvoor zou men opnieuw alle nationale veto's in ere moeten herstellen, zodat het zodanig moeilijk wordt om EU-harmonisering overeen te komen dat men wel via wederzijdse erkenning van elkaars regels alsook via het wegwerken van protectionistische elementen in nationale wetgeving moet gaan werken om handelsbelemmeringen in Europa tegen te gaan. Dat eerste vereist vertrouwen tussen





landen, maar vrijhandel – en daarmee alle voordelen ervan – is daar nu eenmaal op gestoeld, en zonder onderling vertrouwen zal het ook niet mogelijk zijn de voordelen van de intensieve handel met het VK te behouden. Europeanen kopen massaal Aziatische producten, dus het zou een beetje bizar zijn om een West-Europees land te wantrouwen.

## Markttoegang

Een bijkomend effect van starre Europese regelgeving is dat die het moeilijker maakt voor concurrenten van buiten de EU om de Europese markt te betreden. Die protectionistische dynamiek werd – onterecht – nooit als een groot probleem gezien, maar wanneer een grote lidstaat zoals het VK, wiens economie even groot is als de negentien kleinste EU-economieën de Unie verlaat, dreigt er grote economische schade indien men vasthoudt aan het idee dat intensieve handel enkel mogelijk is indien men dezelfde regels toepast. Iedereen zal

wel begrijpen dat het voor één van de oudste democratieën ter wereld nogal bizar zou zijn om zomaar alle EU-regels over te moeten nemen, terwijl de vrijhandel voor het VK beperken ook grote schade kan aanrichten aan de EU27. Het IMF schat de schade van een verderzetten van de handel onder de voorwaarden van Wereldhandelsorganisatie, met inbegrip van douanetarieven en dus veel disruptie van productielijnen, voor de EU27 op 1 miljoen banen (Milliken 2018). De Katholieke Universiteit Leuven schat dit zelfs op 1,2 miljoen banen (Vandenbussche, Connell & Simons 2017). Het VK mag dan misschien wel harder worden getroffen maar de schade binnen de EU27 is asymmetrisch verdeeld. Het zijn vooral Ierland, de Benelux, Duitsland, Frankrijk en Denemarken die getroffen zullen worden.

Pragmatische oplossingen hiervoor zijn mogelijk, maar dan moet de EU wel enkele taboes laten vallen. Ook al is de EU27 bereid om het VK geval per geval markt-



toegang te verlenen, afhankelijk van waar het VK bereid is om regels over te nemen, is het zeer onwaarschijnlijk dat het VK EU-regels op vlak van financiële regelgeving zal willen overnemen. Een beperking van de financiële banden met Londen, het grootste financieel centrum ter wereld, zou dan weer grote gevolgen kunnen hebben voor de continentale economie. Met name Nederlandse pensioenfondsen zouden hard kunnen worden getroffen indien het niet langer mogelijk zou zijn om zogenaamde financiële clearing van transacties in euro's vanuit Londen te laten plaatsvinden (*Financieele Dagblad* 2017). Een bankenfailissement zou in het geval de clearingmarkt wordt gefragmenteerd ook maar liefst drie keer zo hard aankomen. Europese banken staan bovendien ook niet wachten om hun derivatencontracten in Parijs te laten afhandelen. Ook daarom besloot de Europese

Commissie in december al om Londense clearinghuizen eenzijdig equivalent te verklaren, in het geval van een no deal-Brexit, zodat ze voorts Europese klanten kunnen bedienen, 'ter wille van de financiële stabiliteit' en zelfs omdat dit 'een invloed kan hebben op monetair beleid van centrale banken' (Brunsden & Stafford 2018).

In het geval van toegang tot de Londense clearinghuizen is de schade van het beperken van Britse markttoegang zo evident dat deze beslissing snel tot stand kwam, maar er zijn tal van domeinen waar het beperken van toegang tot de City of Londen, die ook de financiële kranslagader van het Europese Continent is, bijzonder onverstandig zou zijn. Daarboven zijn er natuurlijk ook heel wat niet-financiële diensten en economische transacties waarbij beide partijen schade zouden leiden indien ze zouden worden



beperkt. Wanneer de Britse regering niet bereid zou zijn – ook omwille van democratische overwegingen – om zomaar de Europese regelgeving over te nemen, moet de EU dus flexibel en bereid zijn om Britse regulering als equivalent te verklaren of via een andere procedure toegang te verzekeren. Op het vlak van financiële dienstverlening alleen al moet hiertoe heel wat Europese regelgeving worden gewijzigd, toonde Open Europe aan, omdat het op dit moment vaak eenvoudigweg illegaal is om toegang te verlenen aan producten uit derde landen (Scarpetta & Booth 2016). In Brussel wordt dan vaak geschermd met argumenten dat dit tot een soort dystopische race to the bottom op vlak van regelgeving zou kunnen leiden, maar dit is natuurlijk onzin. Voor eerst is men in Groot-Brittannië helemaal niet zo liberaal ingesteld als soms wordt verondersteld – sommigen beweren dat er een *health-and-safety* obsessie bestaat – en in de eerste plaats zou het natuurlijk net een goede zaak zijn om het starre EU-systeem van regelgeving bloot te stellen aan een gezonde dosis regelgevende concurrentie (Jones 2011).

**“... Brexit doet misschien toch nog iets goed voor de Europeanen, want in de eerste plaats is het natuurlijk een slechte zaak dat het niet gelukt is de EU zo te hervormen dat het VK er bij zou willen blijven ...”**

Wanneer men zich bij elk nieuw stuk EU-regelgevend werk steeds de vraag moet stellen hoe de handel met het VK open kan blijven,

zal men misschien twee keer nadenken of bepaalde excessieve Europese reguleringen, zoals de data-richtlijn GDPR, het verbod op de klassieke gloeilamp of de isolatienormen echt wel zo ver moeten gaan. Zo doet Brexit misschien toch nog iets goed voor de Europeanen, want in de eerste plaats is het natuurlijk een slechte zaak dat het niet gelukt is de EU zo te hervormen dat het VK er bij zou willen blijven.

## Een gat in de douane-unie

Een specifieke uitdaging dient zich aan op vlak van buitenlands handelsbeleid. Ook al zijn de Britten bereid om gedurende een hele periode dezelfde douanetarieven te heffen als diegene die de EU heft, de vijfde economie ter wereld zal op een bepaald moment toch een eigen handelsbeleid willen ontwikkelen. In het geval de EU-tarieven verschillen van de Britse tarieven, zullen dan echter douanecontroles noodzakelijk worden op de Noord-Ierse grens. Het is goed mogelijk dat noch Ierland noch het VK die wensen uit te voeren en wel om daar het vredesproces te beschermen. Dan is het ook goed mogelijk dat de overige EU-lidstaten eisen dat Ierland verhindert dat er een zogenaamd “gat” in de Europese douane-unie komt. Deze kwestie is bijzonder moeilijk op te lossen, al heeft de Britse regering een aantal creatieve suggesties gedaan. Met de nodige flexibiliteit kan de EU toch toestaan dat Ierland bijvoorbeeld kleinere ondernemingen vrijstelt van directe controles, waarbij technologische oplossingen worden gehanteerd om al te groot misbruik te verhinderen (Cleppe 2018).



Dat mag misschien gek klinken, maar is uiteindelijk reeds de praktijk in de havens van Rotterdam en Antwerpen, waar slechts één procent van alle containers wordt gecontroleerd. ‘De haven van Antwerpen is zo lek als een vergiet,’ volgens de Antwerpse burgemeester, niet veel beter dan in Nederland, waar ‘walvishaaien [...] door de mazen van het net kunnen zwemmen’ (*Gazet van Antwerpen* 2018). Het is dus maar de vraag is of het Ierse vredesproces niet een gaatje in de douane-unie waard is, zeker wanneer die douane-unie met enorme gaten te kampen heeft op andere plaatsen. Volgens het hoofd van de douane van Zwitserland, dat zich eveneens buiten de douane-unie van de EU bevindt en een eigen handelsbeleid kan voeren, is het alvast mogelijk om met technologie een “onzichtbare grens” in Noord-Ierland te realiseren (Bock 2017).

## Veiligheid

*Last but not least* mag Brexit er niet toe leiden dat de cruciale veiligheidssamenwerking met de Britten onder druk komt. Op vlak van terrorismebestrijding en wellicht nog meer op vlak van geopolitiek is het bondgenootschap met het Verenigd Koninkrijk van het allerhoogste belang. Niet enkel is het VK samen met Frankrijk de enige nucleaire mogendheid in West-Europa, ook vormt het de brug tussen Europa en de Verenigde Staten, het land dat uitiem de Europese veiligheid garandeert en daar meer en meer over begint te twijfelen. Of men nu voorstander is van een “Europees leger” – wat ik persoonlijk als een naïef en daarom gevaarlijk idee beschouw – of

integendeel van een noodzakelijke versterking van de capaciteit van de verschillende legers van de Europese NAVO – bondgenoten: militaire samenwerking met het VK is in beide gevallen cruciaal. Dat mag niet worden bedreigd door allerlei hooghartige eisen dat de bestaande handelsstromen met het VK enkel kunnen blijven bestaan indien één van de oudste democratieën ter wereld de technocratisch tot stand gekomen EU-regels overneemt zonder er over te kunnen stemmen.

*P. Cleppe LLM vertegenwoordigt de onafhankelijke denktank Open Europe in Brussel.*

## Literatuurlijst

- AFP, *Switzerland delays decision on EU ties with public consultation*, 2018, URL: <https://www.thelocal.ch/20181207/switzerland-puts-of-eu-institutional-framework-decision>, geraadpleegd op 29 januari 2019.
- Bock, C., *Invisible border can be maintained, Swiss official tells MPs*, URL: <http://www.irishtnews.com/paywall/tsb/irishnews/irishnews/irishnews/news/brexit/2017/11/02/news/invisible-border-can-be-maintained-swiss-official-tells-mps-1177603/content.html>, geraadpleegd op 29 januari 2019.
- Brunnsden, J., Stafford, P., *Derivatives traders to get one-year market access in no-deal Brexit*, 2018, URL: <https://www.ft.com/content/18aad604-fe06-11e8-aebf-99e208d3e521>, geraadpleegd op 29 januari 2019.
- Cleppe, P., *Do we need EU regulation to open up trade in Europe? Mutual recognition versus Harmonisation*, URL: <http://cleppe0.blogspot>.





---

com/2015/05/do-we-need-eu-regulation-to-open-up.html, geraadpleegd op 29 januari 2019.

- Cleppe, P., *Searching for a compromise on the Irish border*, URL: <https://capx.co/searching-for-a-compromise-on-the-irish-border/>, geraadpleegd op 29 januari 2019.
- Europese Commissie, *Fact Sheet: EU-Swiss relations*, 2016, URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-3185\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3185_en.htm), geraadpleegd op 29 januari 2019.
- *Financieele Dagblad* 'Ruzie over clearing kan pensioenfondsen en bedrijven miljarden kosten', 2017, URL: <https://fd.nl/beurs/1205361/ruzie-over-clearing-kan-pensioenfondsen-en-bedrijven-miljarden-kosten>, geraadpleegd op 29 januari 2019.
- Full Fact Team, *Everything you might want to know about the UK's trade with the EU*, 2018, URL: <https://fullfact.org/europe/uk-eu-trade/>, geraadpleegd op 29 januari 2019.
- *Gazet van Antwerpen*, 'Discussie: wat vindt u van de uitspraken van Bart de Wever over de Drugshandel in Antwerpen?', 2018, URL: [https://www.gva.be/cnt/dmf20180903\\_03698704/discussie-wat-vindt-u-van-de-uitspraken-van-bart-de-wever-over-de-drugshandel-in-antwerpen](https://www.gva.be/cnt/dmf20180903_03698704/discussie-wat-vindt-u-van-de-uitspraken-van-bart-de-wever-over-de-drugshandel-in-antwerpen), geraadpleegd op 29 januari 2019.
- Heath, R., Sollety, M., *Commission falls short on 'less regulation' promise*, 2018, URL: <https://www.politico.eu/article/commission-juncker-less-regulation-promise-falls-short/>, geraadpleegd op 29 januari 2019.
- Jones, A., 'Ridiculous' health and safety bans challenged, 2011, URL: <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/ridiculous-health-and-safety-bans-challenged-2342895.html>, geraadpleegd op 29 januari 2019.
- Lock, T., *On Thin Ice: the Role of the Court of Justice under the Withdrawal Agreement*, 2018, URL: <https://verfassungsblog.de/on-thin-ice-the-role-of-the-court-of-justice-under-the-withdrawal-agreement/>, geraadpleegd op 29 januari.
- Milliken, D., *No-deal Brexit would cost European Union 1.5 percent of GDP: IMF*, 2018, URL: <https://www.reuters.com/article/us-britain-eu-imf/no-deal-brexit-would-cost-european-union-1-5-percent-of-gdp-imf-idUSKBN1K92FN>, geraadpleegd op 29 januari 2019.
- Mills, G., *What you need to know about the new draft Swiss-EU deal*, 2018, URL: <https://www.thelocal.ch/20181213/what-you-need-to-know-about-the-new-swisseu-deal>, geraadpleegd op 29 januari 2019.
- Scarpetta, V., Booth, S., *How the UK's financial services sector can continue thriving after Brexit*, London, 2016.
- Smith, J., *Four charts show the risk of a 'no deal' Brexit to the UK economy*, 2018, URL: <https://think.ing.com/articles/four-charts-show-the-risk-of-a-no-deal-brexit-to-the-uk-economy/>, geraadpleegd op 29 januari 2019.
- Vandenbussche, H., Connell, W., Simons, W., *De Impact van Brexit op de Vlaamse economie. Een Analyse van het output- en jobverlies*, Leuven, 2017.
- Walsh, D., *The significance of London's financial cluster for the EU27*, 2018, URL: <https://openeurope.org.uk/today/blog/the-significance-of-london-financial-cluster-for-the-eu27/>, geraadpleegd op 29 januari 2019.
- Ward, M., *Statistics on UK-EU trade*, 2019, URL: <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7851/CBP-7851.pdf>, geraadpleegd op 29 januari 2019.

