



## UvA-DARE (Digital Academic Repository)

### De alchemisten van de Brexit

Mamadouh, V.; van der Wusten, H.

**Publication date**

2017

**Document Version**

Final published version

**Published in**

Geografie

[Link to publication](#)

**Citation for published version (APA):**

Mamadouh, V., & van der Wusten, H. (2017). De alchemisten van de Brexit. *Geografie*, 26(6), 29-32. <https://geografie.nl/artikel/de-alchemisten-van-de-brexit>

**General rights**

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

**Disclaimer/Complaints regulations**

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.



# De alchemisten van de Brexit

De Brexit-onderhandelingen zijn begonnen op 29 maart, toen premier May met een brief aan Brussel artikel 50 formeel in werking stelde. De media hebben het over een (vecht)scheiding, maar het voortbestaan van twee unies staat op het spel: het Verenigd Koninkrijk en de EU.

Openingsbeeld van *The Sun* op de dag dat premier May met een brief aan Brussel artikel 50 voor een Brexit formeel in werking stelde.

Virginie Mamadouh & Herman van der Wusten  
Universiteit van Amsterdam

De media-aandacht voor de Brexit houdt aan. Terecht. De consequenties zijn amper te overzien en de complexiteit van het proces lijkt iedere dag groter te worden. Hoe zit het met EU-burgers die al jaren in het Verenigd Koninkrijk wonen en werken? Wat gaat er gebeuren met de financiële diensten van de eurozone die nu in Londen worden afgehandeld? Hoe zit het met de erkenning van diploma's? Met de consumentenveiligheid? Met de grote onderzoeksnetwerken met Britse universiteiten? Wat gebeurt er met subsidiefondsen? Met verplichtingen die zijn aangegaan met derde partijen?

Telkens wordt van een scheiding gesproken, bloedig of vreedzaam, maar het beeld is misleidend. Want zowel de Europese Unie als het Verenigde Koninkrijk kan aan de afwikkeling van de Brexit bezwijken. Britse en andere Europese politici werken als alchemisten aan de nieuwe samenstelling van beide unies en bezweren het eigen publiek dat het allemaal beter gaat worden.

## MOEIZAME HISTORIE

Het referendum van 23 juni 2016 was maar één moment uit een lange en moeilijke geschiedenis tussen het VK en de EU. Na de Tweede Wereldoorlog was premier Winston Churchill een warm supporter van Europese integratie. Hij was voorzitter tijdens het congres van Den Haag in 1948, waar de voorstanders van samenwerking zich in de Europese Beweging verenigden. Maar de Britten hoefden daar volgens Churchill geen deel van uit te maken, want het ging om de eenwording van het Europees vasteland.

Toen Frankrijk, de Bondsrepubliek Duitsland, Italië, Nederland, België en Luxemburg in 1957 een economische gemeenschap oprichtten, reageerden de Britten en andere West-Europese landen die om verschillende redenen niets van vergaande politieke eenwording moesten weten, enkele jaren later met de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA).

Alras zagen de Britten het potentieel van de EEG en haar interne markt (met West-Duitsland, Frankrijk en Italië veel groter dan de EVA) en vroegen in 1961 alsnog het lidmaatschap aan. Ierland, Denemarken en Noorwegen gingen mee. De Franse president Charles de Gaulle hield dit twee keer tegen: in 1963 en in 1967. Hij was ervan overtuigd dat de Britten de EEG zouden ondermijnen en zich zouden ontoppen als een paard van Troje voor de Amerikanen. Na De Gaulles vertrek konden de onderhandelingen alsnog beginnen en in 1973 trad het VK toe, samen met Ierland en Denemarken. De Noren bedachten zich; de kiezers keurden in een referendum het toetredingsverdrag af.

Het was de start van een moeizame relatie. Na de verkiezingen wilde de nieuwe Labourregering de onderhandelingen heropenen en eigenlijk meteen weer uit de EEG stappen. Na een referendum in 1975 waarin twee derde van de Britse kiezers zich tegen uit-treding uitsprak, bleef het VK binnenboord. Maar het bleef kritisch, het bleef dwarsliggen en uitzonderingen bedingen. Legendarisch was premier Thatcher, die met de hand op haar handtasje een *rebate*, een korting op de Britse bijdrage aan de begroting, afdwong; een regeling die tot op de dag van vandaag nog geldt.

Het is maar één voorbeeld van de vele uitzonderingen. De Britten wilden een interne markt, maar hielden vast aan controles aan de eigen grens. Ze deden evenmin mee met de euro. En nog



De Britse premier Edward Heath ondertekent het verdrag voor lidmaatschap van de EEG in januari 1973, met links sir Alec Douglas-Home, staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en het Gemenebest, en rechts Geoffrey Rippon, die de onderhandeling voor toetreding tot de EEG leidde.

voelden de Britten zich 'geleefd' door Brussel. De mobiliteit binnen de EU was een belangrijk pijnpunt. Bij de grote uitbreiding in 2004 van 15 naar 25 lidstaten was het VK juist een van de toegankelijkste landen. Anders dan Nederland stelde het VK geen transitieperiode in, en zo kregen burgers van de nieuwe lidstaten meteen de vrijheid om werk te zoeken in het VK.

In de Brusselse politiek waren de Britten altijd sceptisch over verdieping, maar groot voorstander van uitbreiding. In de Britse visie was de EU vooral een economisch project: een interne markt. Hoe groter, des te beter. Tegelijkertijd keek het VK voortdurend naar de andere kant van de Atlantische Oceaan. Het bijzonder partnerschap met de VS stond vaak voorop. Wie over een moge-

lijke scheiding tussen het VK en de EU speculeerde, portretteerde daarom de VS vaak als 'de andere vrouw'. In 2003, toen president Bush Irak wilde aanvallen, was de kloof tussen de 'echtelieden' diep: de Britse regering onder leiding van Tony Blair steunde de VS onvoorwaardelijk, maar de Fransen en de Duitsers blokkeerden een resolutie in het Veiligheidsraad van de VN die de Amerikaanse invasie de legitimatie had gegeven die Bush verlangde.

Het euroscepticisme werd nog gevoed door de financiële crisis en de eurocrisis. De Britse onafhankelijkheidspartij UKIP, die al meteen na de oprichting van de EU in 1993 was gestart, werd echt groot bij de Europese verkiezingen van 2004 en groeide verder in 2009 en 2014.

## REFERENDUM

In het programma van de Conservatieve partij voor de nationale verkiezingen van 2015 werd de belofte van een referendum over een uittreding uit de EU opgenomen. Het was een politieke gok van de Conservatieve leider Cameron om UKIP-stemmers terug te winnen. Het dreigement van een referendum was tevens bedoeld om de rest van de EU onder druk te zetten enkele Britse eisen in te willigen over de relatie tussen de eurozone en de rest van de EU, de mogelijkheid EU-wetgeving te vetoën en inperking van de migratie van EU-burgers. Met het behaalde compromis op zak organiseerde Cameron het referendum in eigen land en voerde een lauwe campagne tegen de Brexit. De uitslag is bekend.

Volkomen verrast door de meerderheid vóór vertrek uit de EU nam Cameron ontslag. De Conservatieven kozen een nieuwe premier, Theresa May, die zelf voor 'Remain' campagne had gevoerd. De nieuwe regering stelde zo lang mogelijk de formele start van de onderhandelingen met Brussel uit. Dit omdat artikel 50 uit het

## HET GEWICHT VAN HET VK IN DE EU

**Territorium:** 244,400 km<sup>2</sup> (5,5% van de EU)

**Bevolking:** 64,7 miljoen (12,79% van de EU)

**Economie:** 2366,9 miljard euro (16% van het bbp van de EU)

**Begroting van de EU:** 18,2 miljard euro (12,46%)

**Handel:** De belangrijkste handelspartners voor het VK binnen de EU (in geëxporteerde goederen) zijn Duitsland, Frankrijk en Nederland. Het VK is de belangrijkste handelspartner in de EU van Ierland; de tweede van Duitsland, Polen en Zweden; de derde van Cyprus, Denemarken, Italië, Malta, Nederland en Spanje.

**Universiteiten:** De twee Europese universiteiten in de top-10 van wereldranglijsten zijn steevast Oxford en Cambridge.

### Europese instituties

- 1 stem in de Europese Raad en 12,79% van de EU-bevolking
- 73 van de 751 zetels in het Europees Parlement
- 24 van de 350 zetels in het Comité voor de Regio's en in het Economisch en Sociaal Comité
- 1 Commissaris in de Europese Commissie (inmiddels opgestapt)
- 1 rechter in het Hof van Justitie

**EU-agentschappen in Londen:** Europese Bankautoriteit en Europees Geneesmiddelenbureau (EMA)

**Militair:** Het VK besteedt het meest aan militaire uitgaven (ook per capita) van Europa en heeft het tweede leger van de regio (na Frankrijk). Veel militaire afspraken hebben niets met de EU te maken zoals de militaire samenwerking tussen Frankrijk en het VK en de NAVO. Wel zullen de Britten Eurojust en Europol verlaten, waar ze zeker gemist zullen worden vanwege hun grote inlichtingen- en diplomatieke diensten.

**Overig:** Het vertrek uit EU heeft geen gevolg voor de deelname aan het Eurovisiesongfestival of de UEFA.

Verdrag van Lissabon, dat een vertrek regelt, een termijn van maximaal twee jaar noemt voor de onderhandelingen. Is er na twee jaar geen akkoord, dan is het VK niet langer lid en vervallen alle verdragen, wetgeving en afspraken (zie 'Artikel 50 nader bekijken' op [www.geografie.nl](http://www.geografie.nl)).

Er ontstond al gauw tumult over de enorme juridische operatie die het vertrek uit de EU met zich meebrengt, bijvoorbeeld over de rol van het Britse parlement in de onderhandelingen en over de vertegenwoordiging van de vier naties binnen het VK. Hebben de deelregeringen ook zeggenschap in de onderhandelingen en hoe worden de belangen van de verschillende regio's veilig gesteld? In Schotland stemden de kiezers in meerderheid voor 'Remain' evenals de Noord-Ieren, zie verder). De Schotse regering heeft dan ook een nieuw referendum over haar vertrek uit het VK geëist.

Europese verdragen en verordeningen, alsook de wetgeving die op Europese richtlijnen is gebaseerd (bij elkaar zo'n 17.000 wetten) moeten vervangen worden. Dat is schier onmogelijk via de normale procedure in twee jaar. Om te zorgen dat de juridische orde de dag na de Brexit niet in elkaar stort, is nu bedacht dat alle Europese teksten worden overgenomen. Bovendien gebeurt dat via een oude procedure die het Britse parlement buiten werking stelt. Niet bepaald het beeld van een 'bevrijding van Brusselse regels' of de 'herwonnen volkssoevereiniteit' die de Brexiteers voor ogen hadden. Er lijkt echter geen ander alternatief te zijn; pas in later instantie zullen deze wetten op de normale manier kunnen worden gewijzigd.

**DE UITGANG**

De onderhandelingen kunnen nu beginnen. Van de belangrijke instituties (de Europese Raad en het Europees Parlement) waren laags na May's brief al concept-documenten bekend. Op 29 april zijn de regeringsleiders voor het eerst bijeengekomen om hierover te spreken. De Britten waren daarbij uiteraard niet aanwezig. Bij de overige besluiten doen zij wél tot de laatste dagen mee. Dat is ook zo in het Europees Parlement.

Tegelijk onderhandelen over de scheiding én over de relatie daarna – de grote wens van de Britten – is voor de rest van de EU onaanvaardbaar. Het kan ook juridisch niet. Het besluit over de scheiding wordt uiteindelijk met meerderheid van stemmen in de Europese Raad genomen en moet ook door het Europees Parlement worden goedgekeurd. De relaties tussen de EU en het VK ná de Brexit moeten worden geregeld in een internationaal verdrag tussen de EU en het VK. Dat kan niet zolang het VK formeel nog onderdeel van de EU is. Ook moet zo'n verdrag uiteindelijk door de Raad unaniem worden aangenomen en door het Europees Parlement én door de afzonderlijke lidstaten worden geratificeerd.

**TERRITORIALE PROBLEMEN**

Drie lidstaten maken zich zorgen over de gevolgen van de Brexit voor hun eigen voortbestaan: Ierland, Cyprus en Spanje. Bij Ierland gaat het om de arrangementen rond Noord-Ierland, dat zowel door Ierland als door het VK wordt geclaimd. Na 1968



Keren grensposten zoals deze in Strabane (1968) tussen Noord-Ierland en Ierland terug?



Wat gebeurt er met de Britse legerbases in Akrotiri en Dhekelia op Cyprus en de Britse community aldaar, na de Brexit?

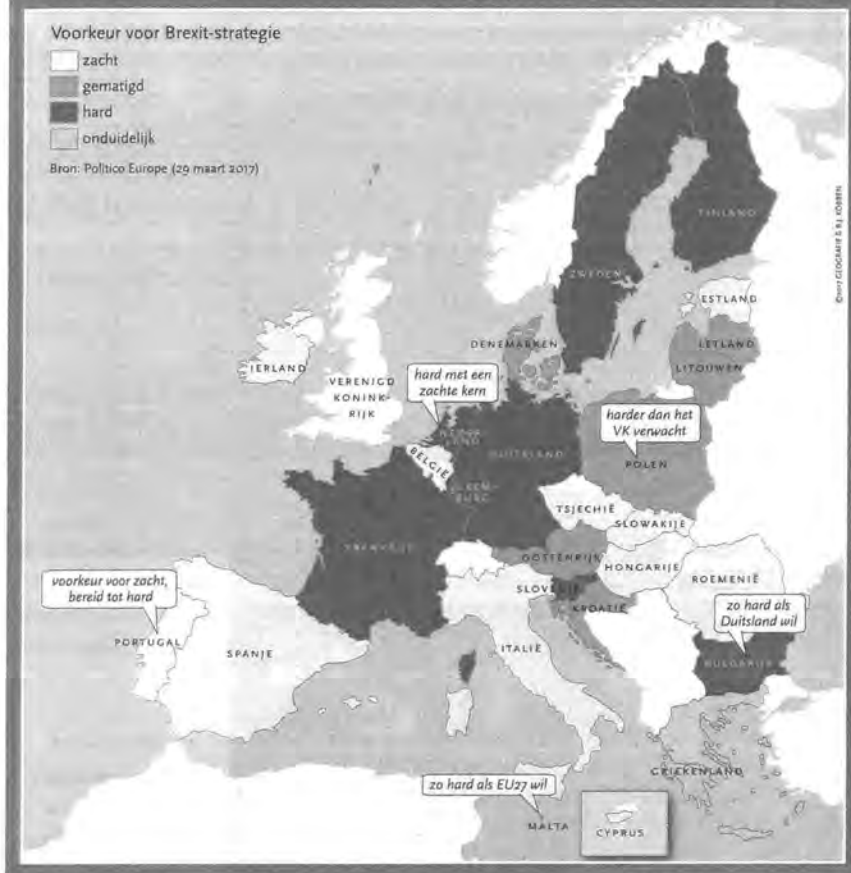
laaide het conflict weer op tussen Republikeinen die bij de Ierse Republiek willen, en Unionisten die bij het VK willen blijven. In 1998 zijn de Goede Vrijdagakkoorden getekend, waarin Noord-Ierland meer autonomie heeft gekregen, en Ierland samen met het VK waakt over goed bestuur in de regio. Alle afspraken berusten op het feit dat beide landen lid zijn van de EU. De gedeelde soevereiniteit gaat voornamelijk over de vertaling van EU-richtlijnen in de Noord-Ierse wetgeving. De noodzaak daartoe verdwijnt zodra Noord-Ierland en de rest van het VK geen lid meer zijn. Ook is er de kwestie van de open grens tussen Ierland en Noord-Ierland die dicht zou moeten, en over het Ierse en EU-burgerschap van Noord-Ieren.

Voor Cyprus, ook een voormalige Britse kolonie, ligt de zaak iets eenvoudiger. Bij de onafhankelijkheid in 1960 stelden Griekenland, Turkije en het VK zich garant voor het behoud van die onafhankelijkheid tegenover de bewegingen voor hereniging met Griekenland (*enosis*) en Turkije (*taksim*). Dat is slechts ten dele gelukt, want het eiland is nu opgesplitst in twee staten: Cyprus onder Grieks-Cypriotisch gezag, en de Turkse Republiek van Noord-Cyprus. Met de Brexit wordt vooral gevreesd voor de

In het Verenigd Koninkrijk moeten met de Brexit 17.000 wetten worden vervangen: schier onmogelijk in twee jaar tijd.



## Hoe moet de EU zich opstellen in de Brexit-strategie?



met het VK, terwijl Estland en Polen voor hun veiligheid afhankelijk zijn van de NAVO en de Britse militaire inzet.

De lidstaten zijn ook verdeeld over de vraag of de Brexit zacht of hard moet zijn. Zacht betekent dat het VK toegang houdt tot de interne markt, bijvoorbeeld met een speciale toegang tot de Europese Economische Ruimte. Een harde Brexit wil zeggen dat het land uit de interne markt stapt. De Britse regering steunt af op een harde Brexit. De EU vindt dat de toegang tot de interne markt onlosmakelijk verbonden is met de vier vrijheden van beweging, inclusief die van burgers. Dat is voor de Britten onaanvaardbaar: de controle van immigratie was immers een van de hoofdpunten van de Brexiteers.

De EU-lidstaten zijn al met al verdeeld. De kaart hiernaast toont voorstanders van de harde en softe Brexit, en schakeringen ertussen. Bij de eerste groep horen Duitsland, Frankrijk, Zweden en Nederland. Voor een softe aanpak zijn veelal de lidstaten met grote handelsbelangen, Ierland voorop. Sommige hebben een voorkeur voor soft, maar verwachten dat het hard moet, en zijn bereid de harde opstelling van Duitsland te volgen.

Iedere lidstaat heeft ook andere prioriteiten, van de rechten van EU-burgers in het VK (zeer belangrijk voor 15 lidstaten), handel (België, Nederland, Spanje, Denemarken, Estland, Letland, Tsjechië), tot het betalen van de afgesproken bijdragen aan de Europese fondsen (Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slovenië, Slovaakse, allemaal nieuwe lidstaten) en het betalen van afgesproken bedragen voor de begroting (Italië, Nederland, Portugal, Oostenrijk en Zweden). Veiligheid en/of defensie zijn prioriteiten voor België, Estland, Kroatië en Portugal. Frankrijk is er vooral op gespist 'besmetting' te voorkomen: het voorbeeld van de Britten mag niet tot meer exits leiden. Finland, Malta en Zweden stellen het behoud van de eenheid van de 27 voorop. Denemarken en Duitsland willen *cherry picking* door de Britten tegengaan.

### VOORTBESTAAN EU

Eerst was er het spookbeeld dat het Brexit-referendum andere Europeanen zou inspireren om zelf ook referenda over een exit te houden. Nu is de angst vooral dat de Britten de overige lidstaten tegen elkaar zullen uitspelen en dan met name de meest EU-sceptische regeringen: die van Hongarije en Polen. Vooralsnog blijven de rijen gesloten. Deze landen zijn namelijk nog méér afhankelijk van Duitsland en de rest van de EU – in ieder geval economisch – en in militair opzicht blijven de VS veruit de belangrijkste NAVO-speler. Het gewicht van het VK als regionale en mondiale speler is wellicht veel meer dan de Britse politici beseften, verbonden aan het lidmaatschap van de EU. Met andere woorden, het vertrek uit Brussel maakt het VK een onbeduidende partij, ook voor de VS.

Hoe de alchemisten voor beide unies een gulden toekomst uit het scheidingsproces gaan toveren, is vooralsnog een raadsel. Na de onverwachte Britse verkiezingen gaat het onderhandelingspel beginnen. Verdere verrassingen niet uitgesloten. •



De bewoners van Gibraltar willen Brit blijven, maar hebben ook massaal voor 'Remain' gestemd.

Cyprioten die werken op de twee Britse militaire bases op het eiland, en wonen in de Cypriotische enclaves daarbinnen.

Tot slot is er de kwestie Gibraltar, een microgebied in het zuiden van Spanje. De Britse soevereiniteit op dat stukje rots wordt door Spanje betwist. De bewoners van de enclave willen Brit blijven, maar hebben ook

massaal voor 'Remain' gestemd. Zij willen niet terug naar de Franco-tijd, toen de grens dicht was. De Europese Raad stelt expliciet dat een regeling tussen het VK en de EU over Gibraltar nooit zonder instemming van Spanje tot stand mag komen. Overigens is dit symboolpolitiek. Alle lidstaten zullen een handelsverdrag moeten ratificeren en alle 27 hebben ze dus een vetorecht op een afspraak over Gibraltar.

### UITEENLOPENDE PRIORITEITEN

Deze drie kwesties illustreren dat de lidstaten uiteenlopende belangen hebben bij de Brexit. Zo heeft Polen veel burgers in Engeland, en Spanje, Portugal en Frankrijk tellen grote Britse gemeenschappen. Weer andere, zoals Nederland, doen veel zaken