

Brexit, is het definitief of wordt het een drempeldans?

Bernard ter Haar, 25 juni 2016

Is een gewone meerderheid voor een uittredingsbesluit redelijk?

Als een sportvereniging de statuten wil veranderen, is daar vaak een twee-derde meerderheid voor nodig. Belangrijke besluiten in de EU vragen ook een gekwalificeerde meerderheid of soms zelfs unanimiteit. Het wijzigen van de Nederlandse grondwet vraagt een nog veel ingewikkelder en zorgvuldiger procedure. Wat hier achter zit is de weerslag van een van de pijlers van de democratie, allemaal bedoeld om zorgvuldig om te gaan met de rechten van minderheden. Het Verenigd Koninkrijk heeft de afgelopen week gekozen voor een uittreding van de EU bij gewone meerderheid, een krappe meerderheid zelfs, die niet was voorzien en bij andere toevalligheden van de dag misschien ook wel anders was uitgevallen. De gevolgen van deze uittreding voor de gehele bevolking zullen immens zijn, heel wat groter dan bijvoorbeeld de meeste van onze grondwetwijzigingen van de laatste decennia. Het Verenigd Koninkrijk mag trots zijn op zijn democratische beginselen, het referendum van de 23 juni j.l. is geen voorbeeld van een zorgvuldig democratisch proces. Dat zal de komende periode gaan blijken. Grote groepen inwoners zullen hun onvrede met het uittredingsbesluit kenbaar gaan maken. De Schotten bijvoorbeeld. Of de jongeren waarvan driekwart voor "blijven" heeft gestemd. Zo'n belangrijk besluit vraagt dus een aanzienlijk grotere meerderheid dan 50% om als legitiem te kunnen worden gevoeld.

Wat zal er in de Britse politiek gebeuren?

Het Verenigd Koninkrijk gaat geen rustige periode tegemoet. De politiek heeft het maatschappelijke ongenoegen een stuk dichterbij gebracht. De EU kan niet meer van alles de schuld krijgen, de Britse politiek staat er nu alleen voor, en er moeten heel veel fundamentele keuzes nu zelf gemaakt worden. Met voorspelbaar verzet van grote groepen, dat zich moeilijk zal laten managen. Want ook de partijen en de volksvertegenwoordigers zijn onderling zeer verdeeld en slecht voorbereid op wat er te doen staat. De economie zal het de komende jaren niet goed doen, daarover straks meer. Veertig jaar van wetgevende ontwikkeling die via de EU is gelopen, zal opnieuw tegen het licht gehouden moeten worden. Het zou immers raar zijn als al die vermaledijde regels uit Brussel zo maar zouden worden gehandhaafd, ook al zou dat vooralsnog wel het eenvoudigst zijn. Het milieurecht is voor ongeveer 80% EU recht. Regulering van de financiële markten: idem, om maar een paar voorbeelden te noemen. Gevoelige thema's, ook in het VK is de financiële sector niet erg populair bij het gewone volk. De inkomensongelijkheid is er groter dan bij ons. Nieuwe keuzes zullen moeten worden ingepast in de handelsverdragen die het land wil sluiten. Zo groot zal de verworven vrijheid van de Brexit niet blijke te zijn.

Ligt er voor de uittreding een draaiboek klaar?

Nee, er ligt geen draaiboek klaar. Wat moet er allemaal gebeuren om de uittreding juridisch te realiseren? Kort gezegd: heel veel! Het EU verdrag kent sinds het Verdrag van Lissabon de mogelijkheid van uittreding: artikel 50. Maar het artikel is veel te summier om veel helderheid te geven over hoe het uittredingsproces moet verlopen. Er wordt van uitgegaan dat de uittreding in

maximaal twee jaar kan worden gerealiseerd, met in achtneming van het regelen van de nieuwe verhoudingen. Die nieuwe verhoudingen houden ongetwijfeld een handelsverdrag in. Gaat dat lukken in twee jaar? Hoe lang zijn we al aan het onderhandelen met de VS over het TIPP verdrag? Sinds juli 2013. Hierboven werd al verwezen naar de mogelijke herschrijving van de nationale wetgeving. In Nederland kost een eenvoudige wet al gauw twee jaar voordat deze is aangenomen, de Wet financieel toezicht kostte meer dan vijf jaar, en het totstandbrengen van de recente Omgevingswet heeft ook vier jaar geduurd. Die twee jaar als maximum, daarna vervallen de EU rechten automatisch, is dus waarschijnlijk veel te krap. Het is daarom begrijpelijk en ook wel verstandig dat het VK eerst zicht wel hebben op het eindresultaat voordat ze artikel 50 inroepen en de tweejaarsperiode begint te tellen. Vanuit de EU bezien zou dezelfde houding verstandig zijn. Artikel 50 stelt dat het VK niet mag meebeslissen over de besluiten die het VK zullen raken, maar het zegt niets over de stempositie van het VK in de normale EU processen. Blijft het VK in de Raad en alle commissies gewoon aan tafel zitten? Volgens het Verdrag hebben ze daar wel het recht toe, denk ik, hoezeer anderen op dit moment ook mogen roepen dat de Britten nergens meer over mogen meepraten in de EU.

Gaat de Britse economie onderuit?

Economen voorspelden de afgelopen maanden in grote meerderheid dat een Brexit slecht zou uitpakken voor de Britse economie. Er zijn veel doemscenario's op tafel gelegd. Toch zegt het CPB in een recent rapport dat er weinig kwantitatief gerekend is aan de effecten van een Brexit voor het VK zelf, of voor de EU landen. Het CPB concentreert zich in het rapport op de handelseffecten op de langere termijn. Dat levert een ongunstig beeld op, zowel voor het VK als voor Nederland. Maar het eerste effect zit waarschijnlijk aan de investeringskant. Moeilijk kwantitatief in een model te gieten, want de drijvende kracht zal de onzekerheid zijn, en onzekerheid zit niet in de modellen. Investeerders houden niet van externe onzekerheid. Buitenlandse investeerders zeker niet. Dat is voor het VK van groot belang, want de buitenlandse investeringen in het VK zijn aanzienlijk. Een jaarlijkse instroom van ongeveer 3% BBP. Met overigens Nederlandse kapitaalverschaffers na de VS als grootste partij. Het is bijna ondenkbaar dat deze instroom op peil zou blijven. Het VK was ook trots op de grote voorraad aan buitenlands kapitaal, ongeveer 60% BBP, maar dat kan een kwetsbaar goed zijn, de komende jaren. Ook de binnenlandse investeerders en consumenten zullen voorlopig afwachten, wachtend op meer duidelijkheid over hun verdienmogelijkheden de komende jaren. Dit zal de conjunctuur stevig onder druk zetten, wellicht enigszins gecorrigeerd door een verbetering van de concurrentiepositie door het wegzakken van de koers van het Britse pond. Dat gaat dan wel ten koste van de bestedingskracht van de Britse burger.

Het beste dat nu kan gebeuren is het terugdraaien van het Brexit besluit

Wat we de komende maanden dus mogen verwachten is een politieke chaos in het VK, een economie in onzekerheid en waarschijnlijk in recessie, en steeds meer inzicht in de onmogelijke opgave om in een paar jaar tijd door alle vereiste politieke besluitvorming heen te komen. We hoeven ons vast niet veel zorgen te maken over de roep om een Nexit, of een Frenxit, of welk ander land dan ook. De gebeurtenissen in het VK in de komende maanden zullen weinig aantrekkingskracht hebben op andere burgers in de EU. Het lijkt me waarschijnlijk dat bijvoorbeeld de PVV snel naar een ander thema moet gaan zoeken, omdat de andere politieke partijen met groot genoegen zullen wijzen op het onzalige experiment dat de Britten zijn aangegaan. Wellicht eerst maar afwachten hoe

dat experiment uitpakt? Het zou wel helpen als de andere partijen de EU ook echt gaan verdedigen, en niet in koor blijven roepen dat de EU niet deugt en snel moet worden veranderd.

Het is eerder gebeurd dat een ongewenste uitkomst van een referendum in een later stadium is hersteld. Dat lijkt in dit geval ook wijs om naar toe te streven. Eenvoudig zal dat niet zijn, en er zal eerst wel een zekere hoeveelheid ellende nodig zijn voordat zo'n herstelactie voldoende draagvlak weet te genereren. Maar er zijn een paar dingen die kunnen helpen. Allereerst de factor tijd. Het lijkt bijvoorbeeld verstandig dat Cameron heeft aangegeven pas in oktober te willen opstappen. Dat geeft ruimte in de Conservatieve partij om de scherven bij elkaar te vegen, en te voorkomen dat een uitgesproken EU-hater de onderhandelingen met de EU moet gaan starten. Misschien wordt het tumult in het VK wel zo groot dat verkiezingen onvermijdelijk worden. In zo'n onzekere periode vallen er niet veel zaken te doen. Het is de moeite waard te zoeken naar een leiderschap dat niet een verdere radicalisering zoekt of bewerkstelligt, maar weet te kalmeren en te verbinden. Daar kan de rest van Europa bij helpen door ook kalmte en verbinding uit te stralen. Zoals hierboven al is gesteld, het is ook verstandig om te wachten met het starten van de artikel 50 procedure tot er een realistisch draaiboek is gemaakt van wat er allemaal moet worden uitgewerkt en besloten om een juridisch deugdelijke uittreding mogelijk te maken. Dat geeft overigens wel een heel ongemakkelijke situatie in de EU. Wanneer is het legitiem dat het VK meepraat en mee beslist en wanneer niet? Zoals gezegd biedt het Verdrag hier geen uitkomst. In een zekere wijsheid zouden de 27 EU landen hier samen met het VK tot een pragmatisch afspraak moeten kunnen komen. Dan is het een kwestie van de kaarten geleidelijk uit te spelen, en langzaam maar zeker de ondraaglijkheid van de Brexit voor iedereen zichtbaar te maken. De aarzeling van "in" of "uit" zal op een drempeldans gaan lijken. Misschien hoeft dat nog geen twee jaar te duren...