

AZ EGYESÜLT KIRÁLYSÁG ELŐTT ÁLLÓ LEHETŐSÉGEK A BREXIT UTÁN – MODELLEK AZ EU-VAL VALÓ GAZDASÁGI-KERESKEDELMI KAPCSOLATOK KIALAKÍTÁSÁRA

2016. július 29.

Kovács János

Az Egyesült Királyság kilépési folyamata több lehetséges forgatókönyvet, kifizetési scenáriót tartogathat a britek és az EU jövőbeni jogi, gazdasági, politikai kapcsolatai vonatkozásában. Csakis ezek ismeretében, a kompromisszum szülte megállapodások realizálódásával értékelhető, hogy az ország hosszabb távon jól jár-e a kilépéssel. Nyilván az erre a kérdésre adott válasz nem elvonatkoztatható az unió jövőjétől, jövőbeli működésétől.

A következőkben felvázolunk néhány modellt¹, ami az Egyesült Királyság státuszát, EU-hoz való viszonyát mutatja be röviden (ezekről később részletesen is szó esik majd):

- 1.) **norvég modell:** Norvégia nem tagja az EU-nak, mégis hozzáfér a közös piachoz, cserébe hozzájárul az uniós kiadásokhoz, és elfogadja a személyek szabad mozgásának alapszabadságát². A Norvégiában lakóhellyel rendelkező lakosság több mint 6 százaléka EU-állampolgár (ez magasabb, mint az Egyesült Királyságban, ahol a becsült arány 4%). A jogharmonizációs folyamat nyomán a norvégoknak el kellett fogadniuk az EU-joganyag 75 százalékát, miközben e jogszabályok megalkotásába – tagsággal nem rendelkező országgént - érdemi beleszólással nem rendelkeznek.
- 2.) **svájci modell:** A svájci pénzügyi szolgáltatásoknak korlátozott a hozzáférése az egységes piachoz. A brit gazdaság számára káros volna egy hasonló konstrukció, mivel a gazdaság 80 százalékát a szolgáltatási szektor adja. A pénzügyi szolgáltatások költsége megrágná, mivel elveszítenék a „belépőt”, ami lehetővé teszi számukra, hogy az EU piacán értékesítsenek, addicionális engedélyek és díjak szükségessége nélkül.
- 3.) **kanadai modell:** A Kanada és az EU közötti kereskedelmet jelenleg egy „felmérő gyakorlatot” bevezető megállapodás (CETA) határozza meg, amit teljes egészében nem implementáltak, és ami csak részleges hozzáférést biztosít a közös piachoz. A gépkocsigyártóknak be kell tartaniuk az EU „eredetszabályait”, ami magasabb költségekhez vezet. Kanadának nincs beleszólása az EU joganyag megalkotásába.

¹ Four alternatives to EU membership rejected by the government:

<http://www.theguardian.com/politics/2016/mar/02/alternatives-to-eu-membership-government-dossier-key-points>

² A személyek szabad áramlása az EU ún. négy alapszabadságának egyike.

4.) **WTO-modell:** E forgatókönyv szerint az Egyesült Királyság és az EU közti kereskedelmet a WTO (Kereskedelmi Világszervezet) előírásai szabályoznák. Ez arra az esetre vonatkozna, ha a britek képtelenek lennének kialkudni egy kompromisszumos megállapodást az EU-val. Az EU piacát megcélzó brit exportőröknek új tarifákkal kellene számolniuk, beleértve az 5 százalékos vegyi anyag export-, 10 százalékos gépkocsi export-, 20 százalékos alkoholexport- és esetenként akár 50 százalékos élelmiszerexport-tarifát.

A „norvég modell” csábító lehet a britek számára, hiszen az ország az Európai Gazdasági Térség (EGT) része maradhatna, tehát továbbra is hozzáférne a közös piachoz, ám ennek az EU minden bizonnyal megkéri majd az árát. Az EU-s, a német és a francia vezetők a korábbi nyilatkozataikban jelezték is a David Cameron lemondását követően felálló új brit kormánynak: „nincs *à la carte* közös piaci részvétel”³, tehát abban az esetben, ha a britek továbbra is hozzáférést szeretnének az egységes piachoz, nem korlátozhatják az EU-s állampolgárok szigetországi munkavállalását. Ez a feltétel azért is fájó a brit kormány számára, mert a június 23-i referendum előtt a kilépéspártiak egyik fő érve épp az volt, hogy győzelmük esetén az Egyesült Királyság jelentősen szigoríthat bevándorlás-politikáján.⁴ Az EU elhagyásától a britek azt remélik, hogy kereskedelempolitikájukban nagyobb fókusz kaphatnak a feltörekvő piacok – például külön, kétoldalú kereskedelmi megállapodásokat köthetnek Kínával vagy Indiával, szorosabbra fűzhetik nemzetközi kapcsolataikat a Nemzetközösséggel (Commonwealth). A munkahelyek sem feltétlenül kerülnek veszélybe, ha beruházásösztönző, alacsony társasági adóval és egyéb juttatásokkal vonzóbbá teszik a brit gazdasági környezetet. Emellett London mint pénzügyi központ ha némileg le is értékelődik, nem veszíti el kiemelt jelentőségét.⁵

Általános problémát jelent ugyanakkor, hogy a Lisszaboni Szerződés által bevezetett kilépési klauzulával (50. cikk) az Egyesült Királyság elveszíti a helyét az Európai Tanácsban⁶, így szavazati joggal sem rendelkezik a végső megállapodás elfogadásakor (amire a kilépési

³ Tusk: nincs "à la carte" választható egységes piaci részvétel:

<http://www.hirado.hu/2016/06/29/tusk-nincs-a-la-carte-valaszthato-egyseges-piaci-reszvetel/>

⁴ Az európai migránsok az összes érkező kevesebb mint felét teszik ki, jellemzően a brit átlagnál képzetesebb fiatalok, akik dolgozni jönnek, ott adóznak, így nettó befizetők. A „Brexit” nem feltétlenül érinti az EU-n kívülről érkező migrációt (pl. pakisztáni családegyesítés), sem a határellenőrzést (az Egyesült Királyság eddig sem volt tagja a schengeni övezetnek), ám ezután nem kell feltétlenül igazodniuk az EU közös bevándorlás- és menedékpolitikájához. A határellenőrzés a kontinensről érkezőkkel szemben ráadásul Calais helyett immár Dover-nél történhet.

⁵ What are the alternatives if Britain leaves the EU?:

<http://www.telegraph.co.uk/news/2016/05/12/what-are-the-alternatives-if-britain-leaves-the-eu/>

⁶ Ebben a kérdésben az Európai Tanácsban bármely tagállam vétójoggal rendelkezik.

procedúra megindításától – ez akár 2017-ig is elhúzódhat – számítva két éven belül sort kellene keríteni).

Az unióból való kilépés valójában félig-meddig „ugrás a sötétbe”, mivel – a Dániához tartozó Grönland 1985-ös kilépését leszámítva – erre idáig nem volt precedens, másrészt az EU és a kilépés mellett döntő tagállam későbbi viszonyrendszerét meghatározó, hosszadalmas tárgyalások kimenetele – a születő megállapodások tartalmát tekintve – bizonytalan. Tehát amikor a kilépéspártiaknak szegeznek a kérdést, hogy miért nem rendelkeznek kiforrott tervvel a kilépés utáni időszakra, akkor érdemes figyelembe venni a fentebb leírt, alig kiküszöbölhető bizonytalansági faktort. Az EU-tagság alternatíváinak vonatkozásában ráadásul (kényszer szülte módon) példaként szolgál majd az egyes tagállamok – különösképpen pedig az euroszeptikusok – számára a britek példája, illetve azok a tapogatózások és lehetséges modellek, amelyek a kilépési procedúra nyomán realizálódhatnak.

A *Centre for European Reform* még 2016 januárjában (tehát a brit referendumot megelőzően) megjelentetett egy tanulmányt⁷, amiben a „függetlenségek” győzelme esetén az uniós tagság eltérő alternatíváit⁸ vázolta fel az Egyesült Királyság számára. A szerző főbb megállapításai a következők voltak:

- Ha az Egyesült Királyság a kilépést követően is hozzáférést akar a közös piachoz, három feltételt biztosan el kell fogadnia: 1.) a költségvetési hozzájárulások fizetését, 2.) a munkaerő szabad áramlásának folytatólagos biztosítását, 3.) és az egységes piacon belül az uniós jog szupremáciájának elismerését.
- Az Egyesült Királyság aligha lesz képes kialakítani egy „fél-tagságot” (olyan speciális státuszt, ahol továbbra is beleszólása – adott esetben szavazati joga – van a közös piaci döntésekben, ugyanakkor lehetősége van kimaradni más ágazati politikákat érintő együttműködésekben). Ehhez ugyanis az alapszerződések reformjára volna szükség, ráadásul a britekkel való „kedvezményes” bánásmód más tagállamokat is arra ösztönözhetne, hogy a kilépést, a Közösséggel való kapcsolatokat lazábbra fűzését célozzák meg.
- A sokat hivatkozott 50. cikkely aktiválásával, a brit kilépési procedúrával az Egyesült Királyság számára az EU-tagságnak különböző alternatívái nyílnak meg.

⁷ Jean-Claude Piris: If the UK votes to leave: The seven alternatives to EU membership:

<http://www.cer.org.uk/publications/archive/policy-brief/2016/if-uk-votes-leave-seven-alternatives-eu-membership>

⁸ Ezek az alternatívák: 1.) speciális státusz az EU-val való kapcsolatokban, 2.) a norvég modellhez hasonlóan EGT-tagság, 3.) EFTA-tagság (amit 1973-as közösségi csatlakozásával az Egyesült Királyság elhagyott), 4.) a bilaterális megállapodások svájci modellje, 5.) az EU-val való vámunió a török modell alapján, 6.) szabadkereskedelmi megállapodás megkötése az EU-val, 7.) a WTO szabályai alapján partneri státusz az EU-val.

- Ha a **norvég modellt** alkalmazza az Egyesült Királyság, akkor kívül maradhat a közös mezőgazdasági és halászati politikán, ám az EU-val való gazdasági kapcsolatai szignifikáns mértékben nem változnának. Majdnem annyi hozzájárulást kellene befizetnie az EU költségvetésébe, mint a kilépést megelőzően, a munkaerő szabad áramlása fennmaradna, és a briteknek úgy kellene elfogadniuk az egységes piac szabályait, hogy eközben elveszítenék a beleszólásukat azok megalkotásába.
- Lehetőségként merül fel egy **„különleges státusz”** kialakozása az EU és az Egyesült Királyság közötti „kivonulási szerződéssel”, aminek a britek számára legkedvezőbb forgatókönyve egy norvég modellhez közelítő megállapodás, de EGT-tagság nélkül. A közös piachoz való hozzáférésért cserébe ebben az esetben is kötelezettségeket kellene vállalniuk a briteknek, miközben a szabályrendszer megalkotásába nem szólhatnának bele, s a költségvetési hozzájárulást, valamint a munkaerő szabad áramlásának gyakorlatát is folytatniuk kellene.
- A **svájci modellt** aligha fogja tálcán kínálni az EU a britek számára. E modell alkalmazása esetén az EU és az Egyesült Királyság kapcsolatát bilaterális szerződések sora rendezné. Az ország része lenne a javak közös piacának, de a szolgáltatásokénak már nem. Ez Londonnak („a City-nek”) meglehetősen költséges opció volna. Ez a modell az EU számára is kényelmetlen, mert – Svájjal való kapcsolatából kiindulva – állandóan újra kell tárgyalnia a korábbi megállapodásokat, hogy a svájci szabályozási környezet összhangban legyen az unió egyre bővülő közösségi joganyagával („*acquis communautaire*”), valamint elfogadják az Európai Bíróság joghatóságát.
- A britek - a törökökhöz hasonlóan – csatlakozhatnának a vámunióhoz, elfogadva az EU külső tarifáit (amelyek megállapításába beleszólásuk nem lenne). Ebben az esetben a briteknek nem kellene megfizetniük ezeket a tarifákat az EU-ba irányuló export esetén, cserébe viszont kötelezően el kellene ismerniük az európai egységes piaci szabályozást. Ez azonban nem jelentene belépőt a szolgáltatások piacára, ráadásul a briteknek – a törökökhöz, svájciakhoz és norvégokhoz hasonlóan – nem származna előnye azokból a szabadkereskedelmi megállapodásokból, amelyeket az EU a világ más részeivel köt(ött).
- Egy **szabadkereskedelmi megállapodás megkötése az EU-val** is elképzelhető lehetőség. Ennek legnagyobb előnye a kereskedelemben alacsonyabb tarifák elérése, mint amelyeket a WTO-szabályok írnak elő. A legtöbb szabadkereskedelmi megállapodás azonban nem fedi le a szolgáltatási szektort, a szabályozási konvergenciát, valamint a közbeszerzések területét. Minden ennél erősebb (a britek számára kedvezőbb) megállapodásnak a többi EU-tagállam feltételezhetően megkérné az árát (a költségvetési hozzájárulás és a munkaerő szabad áramlása biztosan követelményként jelenne meg).

- Az Egyesült Királyság a **WTO-előírások szerint is kereskedhet az EU-val**. A Kereskedelmi Világszervezet maximálja a kivethető tarifákat. Az EU-ba irányuló brit exportra az unió közös piacának külső tarifái vonatkoznának. A szolgáltatások piacához azonban továbbra is korlátozottan, a jelenleginél sokkal kedvezőtlenebb feltételek mellett férnének hozzá a britek (ez Londonnak különösen fájó volna). A brit exportőröknek a nem EU-tag országok többségéhez hasonlóan nem-tarifális akadályokkal is szembe kellene nézniük (mint Oroszországnak vagy Kínának). A világ többi részével való kereskedelemben a britek nem élvezhetnék az EU által megkötött szabadkereskedelmi megállapodások előnyeit, helyette saját kereskedelempolitika mentén kellene megállapodásokat kötniük (azonban az EU egészénél minden bizonnyal kisebb érdekérvényesítő képességgel).
- A **„kivonulás”** komoly jogi kihívásokat jelentene a brit és EU-s cégeknek és magánszemélyeknek egyaránt. A közösségi joganyag brit jogrendszerbe ültetéséről szóló 1972-es *European Communities Act* hatályon kívül helyezése a brit kormány számára sürgős szabályozási kényszert teremtene számos területen: mezőgazdasági és halászati politika, versenypolitika, regionális támogatások, környezetvédelmi előírások, stb., hogy elejét vegye egy „szabályozási vákuum” (ami a jogbiztonság hiányához és a gazdasági környezet kiszámíthatatlanságához vezetne) kialakulásának. Abban az esetben, ha az Egyesült Királyság bármilyen hozzáférést meg kívánna tartani a közös piachoz, a brit kormánynak szüksége lenne egy olyan mechanizmusra is, ami az új EU-szabályok és irányelvek brit jogrendszerbe való beépítését szolgálná. A brit magánszemélyek és gazdasági társaságok az EU-tagországaiban elveszítenék az EU-tagsággal (és az EU-állampolgársággal) együtt járó jogait. Ebből következően a brit kormánynak az EU-val meg kellene állapodnia a kölcsönös jogok biztosításáról, ugyanis a kilépést követően mind az EU-ban élő brit állampolgároknak, mind az Egyesült Királyságban élő európai állampolgársággal rendelkező személyeknek (akik nem rendelkeznek brit állampolgársággal) megnehezedik az „élni, dolgozni, tanulni” lehetősége a másik fél területén.

Mindebből az is következik, hogy amíg nem látjuk, az Egyesült Királyság milyen új, globális szerep kialakítására képes, milyen kétoldalú kereskedelmi kapcsolatokat épít a világgazdaság különböző szereplőivel, s amíg nem körvonalazódik az EU-val való megállapodások konkrét modellje, feltételei, addig minden politikai és gazdasági értékelés, prognózis ingatag lábakon áll. A Brexit-szavazás átmeneti hatásait láthattuk, hosszú távú hatásait azonban a következő időszakban kimunkálandó feltételek írják.