



# SPECIÁLNÍ ANALÝZA

EU Office / Knowledge Centre | Zář 2016



## Alternativy ke členství Velké Británie v EU

Mgr. Monika Brusenbauch Meislová, Ph.D.

## Úvod

Budoucnost Velké Británie mimo struktury Evropské unie zatím představuje jednu velkou neznámou. Téměř jistá je snad jen skutečnost, že i po osamostatnění si ostrovní království nebude moci dovolit největší jednotný trh na světě s téměř půl miliardou potenciálních zákazníků ignorovat. Toto ostatně dokladují i slova bývalého britského ministerského předsedy, Davida Camerona, z roku 2013: „Pokud opustíme EU, nemůžeme samozřejmě opustit Evropu. Ta na mnoho let zůstane naším největším trhem a navždy naším geografickým sousedem. Jsme navzájem svázáni složitou pavučinou právních závazků“. Velká Británie, po Německu a Francii třetí největší ekonomika EU a jedna z nejotevřenějších světových ekonomik vůbec, je na vnitřním trhu EU hospodářsky velmi silně závislá. Přístup na něj je pro ni vzhledem k objemu britského obchodu s EU doslova životně důležitý. Například v roce 2014 do EU směřovalo 45 % britského exportu, z EU naopak pochází 53 % britského importu.

Po odchodu z EU tak země bude muset znovu vybudovat celou řadu obchodních a institucionálních vztahů se zbylými členy EU, přičemž ve hře je mnoho různých scénářů.

Následující text rozebírá tři nejpravděpodobnější alternativy ke členství v EU, jež vychází z analýz britské vlády, think tanků, akademických textů i statistických údajů.

Jsou jimi: 1) členství v Evropském hospodářském prostoru (tzv. norský model), 2) bilaterální dohoda s EU (zahrnující tři další submodely: švýcarský model, turecký model a kanadský model) a 3) členství ve Světové obchodní organizaci.

Každá z těchto modelových situací je zkoumána zejména s ohledem na rozsah přístupu k ekonomicky klíčové politice EU, tedy jednotnému vnitřnímu trhu, a související práva a povinnosti. Jednotlivé alternativy jsou přitom seřazeny dle míry hospodářské integrace mezi VB a EU, a to sestupně od nejvyššího stupně integrace až po nejslabší vazbu.

## Členství v EHP (tzv. norský model)

První z alternativ představuje vztah založený na členství Velké Británie v Evropském hospodářském prostoru (EHP), který vznikl v roce 1994 na základě dohody mezi Evropským sdružením volného obchodu (ESVO) a EU a který rozšiřuje ustanovení Evropské unie týkající se vnitřního trhu na tři země ESVO (Norsko, Island a Lichtenštejnsko). Dohoda zahrnuje čtyři svobody jednotného trhu a související politiky jako hospodářskou soutěž, dopravu, energetiku a hospodářskou a měnovou spolupráci, ale také některé horizontální politiky jako např. sociální politiku (včetně bezpečnosti a ochrany zdraví při práci), politiku ochrany spotřebitele či ochranu životního prostředí. V debatách o uspořádání vztahů mezi VB a EU po brexitu je jako exemplární příklad nejčastěji používáno Norsko – nejenže se jedná o největší zemi ESVO, zároveň má ze všech nečlenských zemí s EU vůbec nejužší vztah.

Na základě členství v EHP by měla VB zajištěn volný pohyb (většiny) zboží, osob, služeb a kapitálu v rámci vnitřního trhu EU, stejně jako kdyby bývala zůstala členem EU. Výjimku by představovaly zemědělské produkty a oblast rybolovu.

Tato varianta by tak zajišťovala zemi téměř úplný přístup na jednotný trh EU a britský export do EU by poznamenala nejméně. Země by si ponechala plně kompetence v oblastech, jako je např. zemědělství, rybolov, regionální politika, azyl či obranná a zahraniční politika (zároveň je ale třeba podotknout, že zrovna Norsko má s EU v některých z těchto oblastí uzavřeny zvláštní dohody).

Takto vysoká míra účasti na vnitřním trhu EU by ale nebyla zadarmo. Norsko se zavázalo implementovat ve svém právním řádu veškerou legislativu EU související s jednotným trhem. Jako nečlen EU však nemůže tato pravidla přímo spoluvytvářet, a to i přesto, že mu náleží status pozorovatele v příslušných evropských agenturách a výborech a má právo na vyslyšení prostřednictvím konzultačních jednání pracovních skupin v Evropské komisi. Dalším rysem modelu volného obchodu po vzoru EHP je nutnost dodržovat celou řadu regulací vztahujících se k vyváženému zboží (proti nimž VB dlouhodobě protestovala). Při pohybu zboží musí být respektována pravidla původu, jež jsou administrativně náročnější než v případě členství v EU (regulace týkající se jednoho výrobku může čítat až 200 stran). Stejně tak musí být implementovány závazky týkající se sociálního zabezpečení a další prvky sociální a pracovní legislativy; země by byla i nadále povinna udělovat občanům EU oprávnění pracovat a žít ve VB. Zároveň by se stejně jako Norsko, jež poměrně významně přispívá na kohezní politiku EU a unijní iniciativy, na nichž participuje, musela finančně podílet na chodu EU (např. podle analýzy Thompsona a Harariho činil v roce 2011 norský příspěvek do rozpočtu EU 106 liber na osobu, což je jen o 17 % méně než britský příspěvek ve výši 128 liber na osobu). EU by navíc mohla použít antidumpingová opatření na omezení dovozu z VB, jako se tomu stalo např. v roce 2006, kdy uložila antidumpingové clo ve výši 16 % z dovozu norského lososa.

Studie britského ministerstva financí z dubna 2016, která kvantifikuje dopady jednotlivých alternativ ke členství země v EU, došla k závěru, že v případě norského scénáře by na tom britská ekonomika byla po 15 letech o 3,8 % hůře než při zachování členství v EU, přičemž tento propad by odpovídal poklesu HDP o 1 100 liber na osobu.

## Bilaterální dohoda s EU

Dalším z potenciálních scénářů budoucího uspořádání vzájemných vztahů je uzavření bilaterální dohody mezi Spojeným královstvím a EU. Jakkoliv by rozsah přístupu na unijní trhy záležel na konkrétních vyjednaných podmínkách, jisté je, že vyjednávání jakékoli bilaterální dohody mezi VB a EU by bylo velmi komplexní záležitostí a pravděpodobně by vyžadovalo nejen jednomyslný souhlas všech 27 zbývajících členských zemí EU a ratifikaci národními parlamenty, ale také souhlas Evropského parlamentu.

Dosáhnout dohody s tak širokým záběrem a s tolika negociačními partnery, kteří by se snažili prosazovat své partikulární zájmy, by bylo minimálně velmi obtížné (mj. i vzhledem k oslabené pozici VB) a rovněž zdlouhavé (připomeňme v této souvislosti, že jednání o dohodě s Kanadou, jež stále ještě nevstoupila v platnost, začalo již před 7 lety; Švýcaři zase vyjednávali své dohody s EU déle než 20 let). Podle projekce britského ministerstva financí by si britské hospodářství po 15 letech od uzavření bilaterální dohody s EU vedlo o 6,2 % hůře než při setrvání v EU (s rozptylem od 4,6 % do 7,8 %), což by odpovídalo ztrátě HDP ve výši 1 800 liber na osobu.

Bilaterální dohoda s EU by přitom mohla následovat jeden ze tří následujících scénářů: švýcarský, turecký, nebo kanadský.

### Švýcarský model

Švýcarsko, které je členem ESVO a Schengenského prostoru, nikoli však členem EHP, reguluje své hospodářské vztahy s Evropskou unií na bázi dohody o volném obchodu pro zboží (nikoliv pro služby, což je z pohledu Velké Británie, kde služby tvoří téměř 80 % ekonomiky, zásadní) a mnoha dalších dvoustranných úmluv, které mu v určitých oblastech umožňují přístup na jednotný trh. Celkově se jedná o komplexní sadu více než 120 dvoustranných dohod, což z tohoto modelu činí nejrozvinutější bilaterální vztah s EU vůbec.

Dané uspořádání poskytuje Švýcarsku výraznou míru flexibility a svobody, kdy si v podstatě vybírá pouze ty oblasti společného zájmu, na nichž chce participovat, a samo rozhoduje o tom, jakou evropskou legislativu dobrovolně implementuje. Tento à la carte přístup je však vykoupen skrovnějším přístupem na vnitřní trh EU. Švýcarsko stojí zcela mimo rozhodovací systém EU a na rozdíl od členů EHP mu nenáleží ani status pozorovatele v příslušných evropských agenturách nebo výborech. Podobně jako členové EHP přispívá i Švýcarsko na kohezní politiku EU a iniciativy, na nichž participuje (v roce 2011 činil jeho příspěvek do unijního rozpočtu 53 liber na osobu, což je o 70 % méně než v případě VB) a s EU uzavřelo Dohodu o volném pohybu osob (v roce 2014 však byla v referendu odhlasovaná změna ústavy, jež zavádí roční kvóty pro jiné než švýcarské občany a upřednostňuje švýcarské občany na pracovním trhu, což je v přímém rozporu s touto smlouvou).

V tomto kontextu je rovněž zajímavé podotknout, že v roce 2014 byla zahájena jednání mezi EU a Švýcarskem o institucionální rámcové dohodě, neboť správa velkého počtu samostatných dohod, mezi nimiž se mnohdy objevují i rozpory a které vyžadují častou aktualizaci (na rozdíl od Dohody o EHP mají bilaterální dohody se Švýcarskem statickou povahu), se ukazuje jako stále komplikovanější.

### Turecký model

V rámci tohoto modelu by Spojené království vyjednalo účast v celní unii s EU, stejně jako to učinilo Turecko v roce 1995 (v platnost vstoupila dohoda 1. ledna 1996), čímž by došlo k odstranění celních poplatků a stanovení společného celního sazebníku vůči nečlenským zemím.

Následování Turecka, s nímž EU v roce 2005 oficiálně zahájila negociační rozhovory o členství, by pro ostrovní království znamenalo celní omezení v řadě oblastí a do značné míry omezený přístup na vnitřní trh. Celní unie s Tureckem se totiž vztahuje pouze na průmyslové výrobky a zpracované zemědělské produkty.

Velká Británie by musela uplatňovat v obchodních vztazích se třetími zeměmi společný celní tarif EU, řídit se ustanoveními EU o technických bariérách obchodu a regulacemi zboží a přijmout i pravidla týkající se hospodářské soutěže a státní pomoci. VB by se současně vyvázala např. ze společné zemědělské politiky, politiky rybolovu či sociální a pracovní-právní regulace a mohla by uzavírat dohody o službách nezávisle na EU. Rovněž by nemusela přispívat do rozpočtu EU (Turecko je naopak coby kandidátská země příjemcem financí z EU).

I zde stojí za zmínku skutečnost, že právě celní unie s EU je v poslední době v Turecku hojně diskutovaným tématem. Turecká vláda ji totiž považuje za nevýhodnou, dlouhodobě usiluje o její revizi a aktuálně se připravuje její modernizace.

## Kanadský model

Tento scénář počítá s variantou, že by VB uzavřela s EU dohodu o zóně volného obchodu. Zóna volného obchodu je nejnižším stupněm ekonomické integrace, lišící se od celní unie tím, že pouze ruší cla mezi dotýcnými zeměmi/celky a nezavádí stejné celní sazby na dovoz zboží ze zbytku světa.

EU v minulosti uzavřela již několik těchto dohod (např. s Mexikem, Egyptem, Jihoafrickou republikou či Libanonem) odlišujících se navzájem rozdílným stupněm přístupu na vnitřní trh EU. Nejkomplexnější je v tomto ohledu nově vyjednaná Komplexní hospodářská a obchodní dohoda (Comprehensive Economic and Trade Agreement, CETA) mezi EU a Kanadou, která zde bude využita jako ilustrační příklad a jejíž mnohaleté vyjednávání bylo formálně ukončeno v září 2014 (v současné době probíhá proces směřující k její ratifikaci, která se očekává na počátku roku 2017). Vyjednaná dohoda odstraňuje naprostou většinu (cca 98 %) vzájemných cel a celních překážek mezi EU a Kanadou.

Režim odstranění cel však není úplný – jsou z něj vyjmuty citlivé zemědělské produkty jako např. mléčné výrobky či drůbeží maso. V citlivých zemědělských sektorech navíc přístup na trh zároveň omezují i tarifní kvóty.

Ne všechna cla budou eliminována dnem vstupu dohody v platnost – např. u exportu automobilů bude aplikováno až sedmileté přechodné období. Výjimky se týkají i přístupu na trh se službami, a to zejména v citlivých oblastech veřejných služeb a technické infrastruktury.

Vydá-li se Británie stejnou cestou jako Kanada, budou – vzhledem k absenci celní unie - britské firmy exportující zboží do EU čelit značné administrativní zátěži. Navzdory CETA zůstalo mezi VB a Kanadou zachováno velké množství netarifních překážek obchodu.

Britští exportéři by se rovněž museli přizpůsobit unijním standardům a technickým požadavkům na výrobky, přičemž možnost Británie ovlivňovat rozhodovací proces při jejich tvorbě by byla nulová. Tato alternativa naopak upouští od nutnosti přispívat do unijního rozpočtu a podílet se na společných politikách.

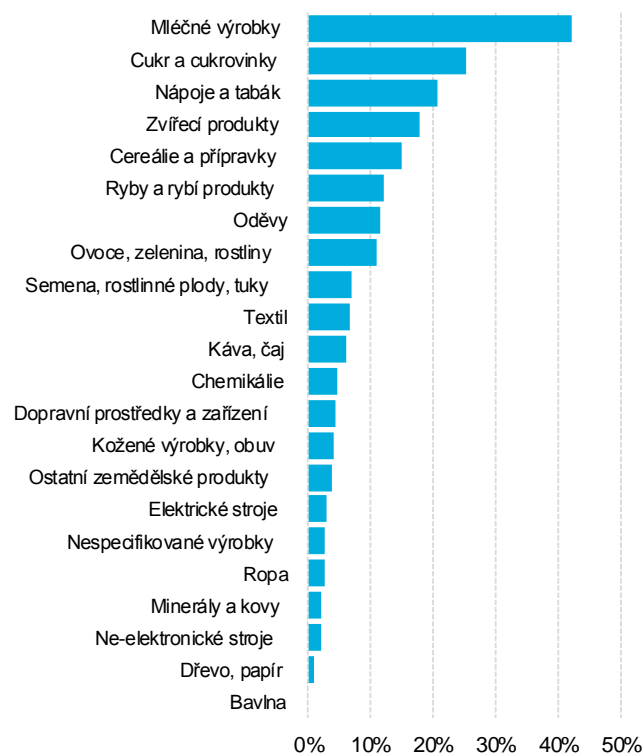
## Členství ve Světové obchodní organizaci

Po svém vystoupení z EU si však VB může zvolit i scénář, kdy se její vztah s EU bude zakládat na členství ve Světové obchodní organizaci (World Trade Organization, WTO). Na tomto principu obchoduje s EU např. Brazílie či Rusko.

Podle regulí nesmí členové WTO nijak diskriminovat své obchodní partnery. Za tímto účelem se v rámci WTO používá tzv. režim nejvyšších výhod – vzájemný závazek států poskytovat rovné zacházení s obdobnými výrobky pocházejícími z území ostatních členů WTO.

Pokud tedy země udělí někomu zvláštní výhody, jako například nižší sazbu cla pro některé výrobky, musí být tyto výhody (až na výjimky) uděleny všem ostatním členům WTO. Britský export do EU a členských zemí WTO by tak podléhal režimu nejvyšších výhod příslušných zemí. Země by se v případě tohoto modelu plně vyvázala z povinností spojených s přístupem na jednotný trh EU; mohla by zcela svrchovaně rozhodovat o svých obchodních dohodách, nemusela by participovat na společných politikách, ani finančně přispívat na chod EU. Zároveň by ale samozřejmě pozbyla jakékoli možnosti ovlivňovat rozhodovací procesy v EU. Zůstat v obchodních vztazích s EU pouze standardním členem WTO by však přineslo markantní navýšení cel

Cla uvalována EU dle kategorie zboží (průměr v %)



Zdroj: WTO, princip doložky nejvyšších výhod

a vývoz zboží do EU by tak byl pro britské podnikatelské subjekty výrazně dražší než v případě jakékoli jiné uvedené varianty. Je také vysoce pravděpodobné, že by britští producenti prosazovali zavedení cla na zboží dovážené z EU i dalších zemí, což by mělo za následek navýšení cen pro konečné spotřebitele. Citovaná studie britského ministerstva financí odhaduje, že dlouhodobé ekonomické škody utrpěné v rámci tohoto scénáře by byly ze všech modelových situací nejcitelnější. Britská ekonomika by si v porovnání se setrváním v EU pohoršila v horizontu 15 let přibližně o 7,5 % a ztráta HDP by činila 2 100 liber na osobu.

## Závěr

Předchozí analýza ukázala, že všechny představené alternativy ke členství VB v EU sebou nesou nemalé náklady. Pro ostrovní království bude po vstoupení z EU obtížnější a dražší obchodovat s Evropou i zbytkem světa (a to i tehdy, vezmeme-li v potaz úspory v podobě nižšího/nulového příspěvku do rozpočtu EU); patrně dojde i k poklesu zahraničních investic. Žádná z alternativ zemi nezaručí plnou a zcela bezbariérovou účast na vnitřním trhu EU, a ta se tudíž stane méně atraktivní destinací pro příliv zahraničního kapitálu. Scénáře operující s vyšší mírou přístupu na jednotný trh by po VB vyžadovaly implementaci pravidel, na jejichž spoluvytváření by se již dále nemohla podílet (navíc je téměř nevyhnutelné, že postupem času by se tato pravidla posunula směrem, který by zvýhodňoval zbylé členy EU spíše než VB).

Spojené království by ztratilo možnost zablokovat návrhy, které podle něj odporují britským národním zájmům, a naopak by nemohlo na úrovni EU pokračovat v prosazování politik, jež doposavad podporovalo, jako např. další liberalizaci obchodu se službami.

Stalo by se tak pouze pasivním příjemcem unijní legislativy, což by pro něj – jakožto relativně velkou zemi zvyklou zastávat v unijním i evropském dění aktivní pozici – znamenalo značnou výzvu.

Intenzivnější účast na vnitřním trhu EU by s sebou rovněž nesla i nutnost akceptovat volný pohyb osob a finančně přispívat do unijního rozpočtu.

Žádné zemi se doposud nepodařilo vyjednat lepší podmínky a z pohledu EU by ani nebylo v jejím zájmu na výhodnější dohodu s VB přistoupit.

Postavení mimo hlavní integrační proud rovněž omezí britský přístup na širší globální trhy. Po opuštění EU země nebude moci nadále profitovat ze zón volného obchodu, které fungují mezi EU a třetími zeměmi.

Jakkoli se tyto zóny nemohou co do šíře i hloubky vnitřnímu trhu EU rovnat, pořád patří ve světě k těm nejrozvinutějším. VB bude muset vyjednat velké množství dohod s velkým množstvím států (což samo o sobě bude představovat velice komplexní, náročný a vleklý proces doprovázený dlouhým obdobím hospodářské nejistoty), přičemž její vyjednávací pozice bude o poznání slabší, než kdyby zůstala členem EU.

### Dopady opuštění EU po 15 letech

	EHP	Bilaterální smlouvy	WTO
<b>HDP (%)</b>	-3,8	-6,2	-7,5
<b>HDP/domácnost (GBP)</b>	-2 600	-4 300	-5 200
<b>Příjmy veřejných rozpočtů (GBP)</b>	-20 mld.	-36 mld.	-45 mld.

Zdroj: HM Government

Závěrem je vhodné ještě jednou zdůraznit, že v otázce potenciálního vývoje vztahů mezi VB a EU panuje obrovská nejistota.

Neví se, jakou podobu budou vzájemné vztahy mít, na jakém základě budou stát, jak dlouho potrvá jejich (znovu)vybudování a zda vůbec budou možnosti zmíněných modelových situací pro podmínky VB přenositelné. Ačkoli tedy mezi odborníky neustále probíhají rozsáhlé diskuze o jednotlivých možných scénářích, vše se zatím odehrává v rovině spekulací a hypotéz.

## Modely alternativních vztahů VB k EU

		Přístup na jednotný trh se zbožím a službami									
		Vliv na právo EU	Volný obchod	Celní unie a vnější obchod	Rovné podmínky pro podnikání	„Ever closer union“	Právo a vnitřní věci	Volný pohyb osob	Shengen	Příspěvek do rozpočtu EU	Členství v eurozóně
VB v EU											
standardní člen v EU											
Norsko											
Bil. smlouvy	Švýcarsko										
	Kanada										
	Turecko										
členství ve WTO											

Zdroj: Alternatives to membership: possible models for the United Kingdom outside the European Union

Článek byl publikován v odborném časopise Mezinárodní politika vydávaném Ústavem mezinárodních vztahů v Praze. Autorkou je Mgr. Monika Brusenbauch Meislová, Ph.D., která působí na Katedře politologie a evropských studií Filozofické fakulty Univerzity Palackého.

## Bibliografie

CAMERON, David. EU speech at Bloomberg. 23. 1. 2013.

Confederation of British Industry. Our Global Future (2013 EU report).

DHINGRA, Swati a SAMPSON, Thomas. Life after BREXIT: What are the UK's options outside the European Union? The London School of Economics, Centre for Economic Performance. February 2016.

GILES, Chris. What are the economic consequences of Brexit? The Financial Times, 22. 2. 2016.

HM Government. HM Treasury analysis: the long-term economic impact of EU membership and the alternatives. April 2016.

PIRIS, Jean-Claude. If the UK votes to leave: The seven alternatives to EU membership. Centre for European Reform, February 2016.

THOMPSON, Gavin a HARARI, Daniel. The economic impact of EU membership on the UK. House of Commons Library, 17. 9. 2013.

WOOLCOCK, Stephen a SAUVÉ, Pierre. EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA). European Parliament, 15. 12. 2015.

**EU OFFICE / KNOWLEDGE CENTRE - Česká spořitelna, a.s.**

Budějovická 1518/13b, 140 00 Praha 4

e-mail: [eu\\_office@csas.cz](mailto:eu_office@csas.cz)<http://www.csas.cz/eu>**Tomáš Kozelský**e-mail: [tkozelsky@csas.cz](mailto:tkozelsky@csas.cz)

tel.: +420 956 718 013

**Tereza Hrtúsová**e-mail: [thrtusova@csas.cz](mailto:thrtusova@csas.cz)

tel.: +420 956 718 012

**Radek Novák**e-mail: [radeknovak@csas.cz](mailto:radeknovak@csas.cz)

tel.: +420 956 718 015

**Max Wandler**e-mail: [mwandler@csas.cz](mailto:mwandler@csas.cz)

tel.: +420 956 714 291