

РЕГУЛЯТОРНАЯ АВТОНОМИЯ ВЕЛИКОБРИТАНИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

© 2021 г. А. Большаков

*БОЛЬШАКОВ Александр Вячеславович, кандидат экономических наук,
независимый исследователь (alvbolshakov@gmail.com).*

Статья поступила в редакцию 05.11.2020.

Великобритания, добившись суверенитета, рассчитывает обрести регуляторную автономию. Европейский союз стремится ограничить возможности Великобритании устанавливать собственные нормы во всех сферах социально-экономической политики. Британское благополучие зависит от успешности партнерства с ЕС, поэтому Лондону придется согласовывать регуляторную политику с Брюсселем. Площадкой для обсуждения соответствия британских мер нормам Евросоюза станет механизм разрешения споров. В статье исследованы возможности оптимизации устройства этого механизма и проанализированы актуальные проблемы британской регуляторной политики.

Ключевые слова: Великобритания, ЕС, государственное регулирование, автономия, суверенитет, субсидии.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-7-71-79

В центре внимания исследователей регуляторной политики находятся проблемы согласования норм поведения внутри сложных систем транснациональных коммуникаций. Так, британский ученый Дж. Блэк [1] провела анализ трудностей, которые возникают при интерпретации регуляторных норм, выработанных международными организациями. Споры между их участниками, порождая конфликтующие трактовки одних и тех же норм, с одной стороны, создают препятствия для взаимопонимания, а с другой – стимулируют плодотворную эволюцию иерархий управления организациями. Дж. Блэк констатирует, что полномочия устанавливать нормы зависят не от правовой, а от функциональной легитимности иерархий, от их способности эффективно решать организационные задачи. Т. Бюте и У. Маттли [2] полагают, что условием устойчивости норм, на которые ориентируются при принятии решений субъекты рынка, является совместимость национального режима регулирования и режимов, вырабатываемых глобальными институтами. Причем национальные и глобальные регуляторы дополняют друг друга: чем более четко регламентирована работа национального регулятора, тем успешнее он адаптирует глобальные нормы к институциональной специфике конкретного государства.

Положение, в котором оказалась Британия после выхода из Европейского союза, делает некоторые исследования особенно актуальными. Э. Голберг [3] указывает, что сотрудничество с ЕС по вопросам регулирования, как правило, требует от его партнеров признания главенства европейских стандартов. Это связано с тем, что регулятор-

ная политика Союза изначально сложилась как один из инструментов конвергенции, а затем интеграции суверенных юрисдикций. К. Армстронг [4], исследуя правовой аспект размежевания с Евросоюзом, скептически оценивает шансы Лондона добиться регуляторной автономии от Брюсселя.

В российской научной литературе последствия обретения Британией суверенитета рассмотрены с разных точек зрения. Экономические последствия проанализированы в статьях А.В. Кузнецова [5] и Е.С. Хесина [6], институциональные вопросы рассматривают Л.О. Бабынина [7] и Н.Ю. Кавешников [8]. Политический аспект этого процесса изучен в работах Е.В. Ананьевой [9], К.А. Годованюк [10], О.В. Охошина [11]. Дипломатический потенциал Британии исследован Е.М. Харитоновой [12]. Регуляторной политике ЕС посвящена монография Н.Б. Кондратьевой [13].

В настоящей статье акцент делается на анализе устройства механизма разрешения споров Евросоюза и Великобритании как внешнеэкономических партнеров, каждый из которых претендует на полную регуляторную автономию.

РЕГУЛЯТОРНАЯ АВТОНОМИЯ: РАСХОЖДЕНИЕ ТРАКТОВОК

Рынок Евросоюза является сферой действия общих для всех участвующих в нем государств норм регулирования. Единство правил и стандартов гарантирует однородность конкурентной среды. С точки зрения Британии выход из ЕС должен означать обретение регуляторной автономии, сво-

боды устанавливать собственные нормы во всех областях социально-экономической политики.

Однако в ходе переговоров о будущем партнерстве выяснилось, что Брюссель и Лондон по-разному понимают смысл автономии. В документе, где изложены переговорные позиции Европейского союза относительно формата будущего партнерства [14], подчеркивается первостепенная важность принципа “равенства условий игры” (*level playing field*). Во-первых, стороны должны дать твердые обязательства соблюдать этот принцип и создать механизм разрешения споров, решения которого подлежат исполнению. Во-вторых, ориентирами при выработке норм в сфере государственного субсидирования, конкурентной политики, социальных и трудовых стандартов, экологии и налогообложения должны быть соответствующие стандарты ЕС.

В документе, излагающем переговорные позиции Британии [15], речь идет о приверженности международным стандартам и о готовности ориентироваться на те практики, которые предусмотрены соглашениями о свободной торговле ЕС с Канадой, Японией и Южной Кореей. При этом Лондон не желает ни следовать в фарватере европейских правил, ни использовать формально организованный механизм разрешения споров в сфере субсидирования, конкурентной и налоговой политики.

В целом европейцы трактуют автономию государства-партнера предельно узко — как свободу маневра в рамках, заданных ЕС. Выход Британии за эти пределы будет расцениваться покушением на автономию ЕС. Брюссель исходит из того, что свободное нормотворчество позволит британцам, ослабляя трудовые и экологические стандарты, снижая налоги и субсидируя экспортные компании, повысить конкурентоспособность своих компаний на мировом рынке и привлечь иностранные инвестиции на внутренний рынок. Отклонение от норм Евросоюза сделает британский рынок более притягательным, чем европейский, и позиции последнего в системе международной конкуренции ухудшатся.

Британцы, наоборот, трактуют регуляторную автономию предельно широко — как способность государства самостоятельно упорядочивать экономическую активность, а следовательно, как право отклоняться от норм других юрисдикций. Борис Джонсон подробно разъяснял эту позицию. С одной стороны, он заявлял, что Британия покидает ЕС не для того, чтобы подорвать эффективность европейской системы правил, и что его правительство сохранит приверженность наивысшим стандартам в коммерческой, социальной и экологической сферах [16]. С другой стороны, по словам Джонсона, законы и правила, вводящие те или иные стан-

дарты, вполне могут расходиться с аналогичными европейскими нормами [17]. Джонсон не отрицал важность сотрудничества с ЕС по вопросам регулирования (*regulatory cooperation*), но исключал возможность согласования с ним британских регуляторных норм (*regulatory alignment*) [18].

На практике Лондону, как представляется, не удастся произвольно изменять свою регуляторную политику. Во-первых, условная, нестрогая приверженность Британии принципу “равенства условий игры” лишает Евросоюз мотивации строить отношения с британской стороной на устойчивых основаниях. Во-вторых, как указывает Р. Брайант, выход из ЕС, хотя и означает обретение Великобританией формального суверенитета, не обеспечивает фактической автономии, ибо решение многих проблем не может быть локализовано, а требует координации с Союзом [19].

Поэтому в перспективе борьба Лондона с Брюсселем будет идти не за полную автономию, а за то, чтобы процесс обсуждения соответствия тех или иных британских мер европейским нормам был максимально деполитизирован.

ПОЛИТИЧЕСКИ НЕЙТРАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ РАЗРЕШЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СПОРОВ

Партнеры, заинтересованные в стабильных отношениях, по возможности исключают ситуации хаотичного политического торга; для разрешения конфликтов они используют рутинные процедуры. Хотя полностью избежать политизации дискуссий невозможно, в некоторых вопросах трудно разобратся иначе, нежели в политически нейтральном, технократическом формате. Проблемы регулирования относятся к числу подобных вопросов.

Инструментом выяснения позиций сторон и упорядочения взаимных обязательств является механизм разрешения споров (*dispute settlement mechanism*). Есть три варианта его построения, изложенные в трех документах: Соглашении о выходе Соединенного Королевства из ЕС [20], проекте текста партнерского соглашения, предложенном ЕС [21], и проекте текста партнерского соглашения, предложенном Британией [22].

Соглашение о выходе Соединенного Королевства из ЕС ввело в действие систему разрешения споров, которая устроена следующим образом. Сначала проблема обсуждается в режиме двухсторонних консультаций в рамках объединенного комитета (*joint committee*), состоящего из представителей сторон под руководством двух сопредседателей, функций которых в настоящее время выполняют британский министр Майкл Гоув и Марош Шефчович, зампредела Еврокомиссии [23].

Затем, если компромисс не достигнут, обсуждение продолжается в арбитражной комиссии (*arbitration panel*). Если стороны в течение трех месяцев не смогут согласовать кандидатуры арбитров, тогда по запросу одной из сторон и после консультаций с обеими сторонами состав арбитражной комиссии определяет Постоянная палата третейского суда в Гааге. Когда спорный вопрос требует для своего разрешения интерпретации тех или иных положений права ЕС, арбитражная комиссия отправляет запрос в Суд ЕС, после чего последний выносит решение, обязательное к исполнению. Если спор не требует участия Суда ЕС, арбитражная комиссия принимает решение самостоятельно. По результатам вердикта арбитража либо происходит примирение сторон, либо одна из сторон соглашается выплатить компенсацию, соразмерную нанесенному ею ущербу, либо, в случае неуплаты компенсации, сторона-истец может временно приостановить выполнение части соглашения.

Проект текста партнерского соглашения, предложенный Евросоюзом [21], предполагает создание Совета партнерства (*partnership council*) под двойным председательством члена Еврокомиссии и представителя британского правительства уровня министра. Разрешение спора начинается с консультаций, причем Совет партнерства в ходе этого процесса пользуется аналитической поддержкой, во-первых, Парламентской ассамблеи партнерства (*parliamentary partnership assembly*) – форума членов Европарламента и Парламента Соединенного Королевства, а во-вторых, британской и европейской консультативных групп (*domestic advisory groups*), куда должны войти представители гражданского общества – неправительственных организаций, бизнес-ассоциаций, профсоюзов. Затем, если консультации ни к чему не привели, создается арбитражная комиссия (*arbitration tribunal*), которая действует так же, как аналогичный орган, созданный Соглашением о выходе. Арбитраж подчиняется решениям Суда ЕС в сфере его юрисдикции и может назначать штрафы, в случае неуплаты которых пострадавшая сторона вправе приостановить выполнение части своих обязательств в рамках соглашения.

В документе, предложенном Британией [22], описана похожая согласительная процедура. Однако есть существенная разница. Во-первых, для Суда ЕС вообще не предусмотрено роли. Во-вторых, единственная мера воздействия на сторону, не выполняющую решение арбитража, – это приостановка выполнения части обязательств по соглашению (например, отмена беспошлинного ввоза товаров); выплата компенсации не предусмотрена. В-третьих, британцы не хотят, чтобы все без исключения аспекты отношений с партнерами попадали под действие механизма разрешения

споров, – они полностью отвергают использование этого механизма при обсуждении проблем дивергенции норм регулирования в таких областях, как конкурентная политика, налоговая политика, средства торговой защиты, сотрудничество в сфере защиты интеллектуальной собственности, а также государственное субсидирование.

Видно, что взгляды британцев и европейцев на то, как должен быть устроен согласительный механизм, сильно различаются. Хотя им и удалось достичь консенсуса в рамках Соглашения о выходе, предусмотренный в нем механизм охватывает лишь ограниченный круг тем. А та конфигурация механизма, которая возникнет по итогам всеобъемлющего партнерского соглашения ЕС и Британии, скорее всего, не будет оптимальной ни для одной из сторон: слишком несхожи заявленные ими переговорные позиции.

Однако можно в виде теоретической схемы (рис.) представить механизм, который в наибольшей степени соответствовал бы по своему дизайну интересам обоих партнеров. В основе этой идеализации лежит допущение, что обе стороны выиграют, если каждая из них получит возможность предложить свою процедуру для разрешения определенного круга проблем. Тогда в рамках единого механизма возникнет не одна общая, а две альтернативные процедуры разрешения споров.

При таком подходе позиция ЕС [21], будучи более политизированной, должна возобладать при создании процедуры для разрешения политически сложных вопросов. Во-первых, тех, которые возникли и обросли правовыми трудностями в бытность Британии частью европейского сообщества, то есть составляющих предмет Соглашения о выходе: проблем потенциально кризисных территорий – Северной Ирландии, Гибралтара, Кипра; прав британских и европейских граждан, живущих в Европе и в Британии соответственно; сложностей урегулирования британских обязательств перед бюджетом ЕС. Во-вторых, тех, которые станут источниками политического несогласия в будущем, таких как дележ рыболовных ресурсов, координация сотрудничества по вопросам безопасности, а также в правоохранительной, социальной, миграционной, транспортной и энергетической сферах. Эта процедура предусматривает участие представителей парламента, гражданского общества и, главное, Суда ЕС.

Позиция Британии [22], более коммерчески ориентированная, должна возобладать при решении экономических проблем – торговых, инвестиционных и тех, что связаны с конкурентной политикой и практикой субсидирования. Эта политически нейтральная процедура не предусматривает участия ни парламентариев, ни представителей

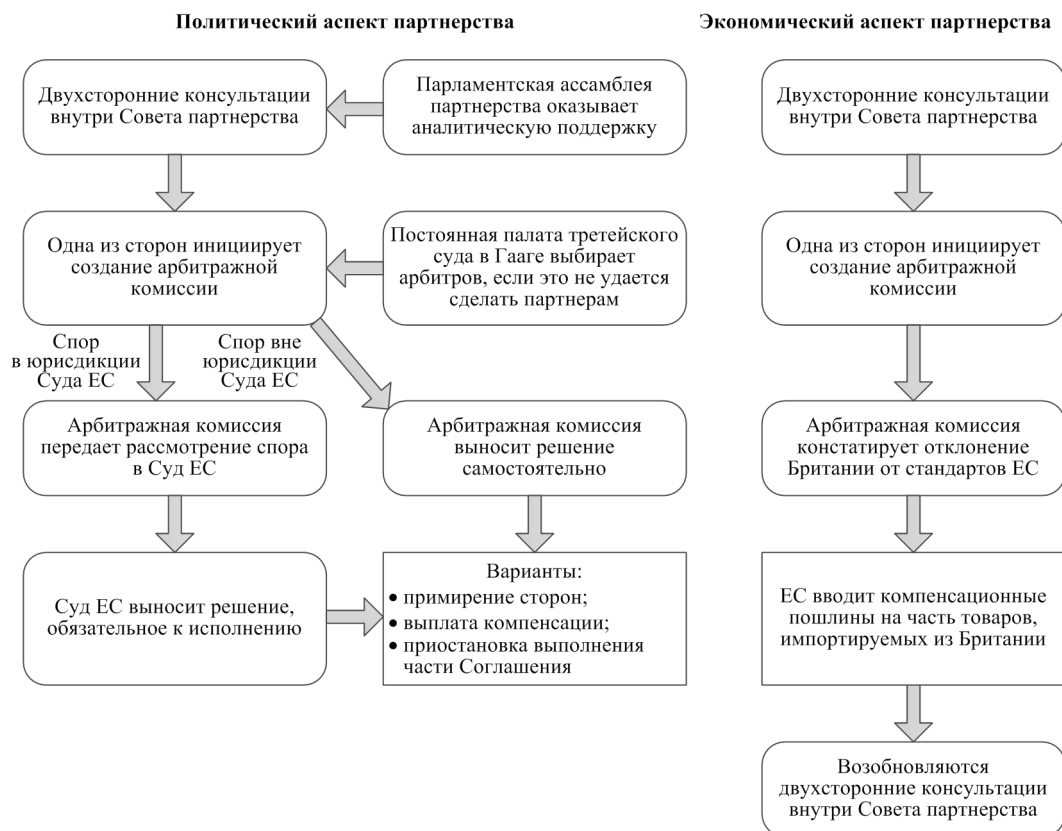


Рис. Механизм разрешения споров между ЕС и Великобританией: теоретическая схема

Составлено автором.

гражданского общества, ни Суда ЕС. Принцип ее работы таков: если арбитражная комиссия решит, что отклонение британской экономической политики в какой-либо области от стандартов Евросоюза вредит европейской конкурентоспособности, тогда ЕС вправе возместить ущерб, введя компенсационные пошлины на часть товаров, импортируемых из Британии. Конечно, в этом случае Лондону придется согласиться с правом Брюсселя периодически оказывать на него экономическое давление, но такова цена регуляторной свободы.

РЕГУЛЯТОРНАЯ ЭКСПАНСИЯ ЕС

Вышеописанная теоретическая схема наделяет Британию специально огороженной нишей, где ее регуляторные инициативы, хотя и не избавлены от риска европейских штрафных мер, по крайней мере, защищены от надзора Суда ЕС. Но в реальности у Евросоюза, по мнению некоторых аналитиков, есть возможность распространить свою юрисдикцию на все без исключения аспекты партнерских отношений.

К. Армстронг [4] предполагает, что Брюссель, проецируя свой регуляторный режим вовне, сконструирует партнерское соглашение с Британией

таким образом, что у нее не будет возможности отстоять автономию. Это может быть достигнуто благодаря обильному включению в соглашение наиболее прогрессивных норм международных организаций. Всеобъемлющее экономическое и торговое соглашение между ЕС и Канадой (*Comprehensive Economic and Trade Agreement, CETA*) насыщено подобного рода положениями. Например, оно содержит обязательство сторон внедрять новые нормы об охране окружающей среды по мере их выработки в рамках международных соглашений. Вероятно, европейско-британский договор, как и *CETA*, инкорпорирует международные стандарты ВТО, ОЭСР, Международной организации труда и других структур. Опора обеих сторон сделки на внешние нормы должна способствовать сближению регуляторных режимов, и против этого у Британии нет оснований возражать. Особенность ситуации в том, что нужна инстанция, которая оценивала бы соответствие европейских и британских норм регулирования международным нормам. По мнению К. Армстронга [24], ЕС захочет присвоить себе роль арбитра в данном вопросе и сумеет настоять на том, чтобы именно европейское право было ориентиром для определения того, какие меры являются нарушениями международных

стандартов, торговыми барьерами и препятствиями для свободной конкуренции, а какие – нет.

Рассуждения К. Армстронга убедительны. Действительно, Британия долго была частью Евросоюза, следовательно, она имеет тот же опыт правовой экспертизы, что и континентальные государства. Поэтому в момент заключения партнерского соглашения Лондон не может опираться на иную систему правовых понятий, нежели европейская.

С точки зрения Л. Гонсалеса-Гарсии [25], если британцы согласятся включить в итоговое соглашение принцип “равенства условий игры” в европейской трактовке, то это будет означать косвенное признание Лондоном юрисдикции Суда ЕС по всем спорным делам.

ГОСПОДДЕРЖКА: ПОЗИЦИЯ ЕС И АМБИЦИИ ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Из всех сюжетов, связанных с проблемами регулирования, наибольшее беспокойство ЕС вызывает стремление Британии оговорить для себя самостоятельность в области государственной поддержки экономической активности [26]. Согласно определению, используемому британским Министерством бизнеса, энергетики и промышленной стратегии, господдержка – это практика предоставления избранному кругу организаций субсидий, ссуд, налоговых льгот и прав пользования государственным имуществом на выгодных условиях. Получатели такой помощи имеют преимущества, которых лишены их конкуренты [27]. Использование денег налогоплательщиков для компенсации провалов рынка – суверенное право государства. Поэтому свобода действий в этой сфере имеет для Лондона первостепенное значение.

Соединенное Королевство, по данным 2018 г., потратило на господдержку 8.2 млрд евро, то есть 0.34% ВВП, это более чем в 2 раза меньше средне-европейского показателя (0.76%) [28]. При этом траты Франции чуть выше среднего уровня – 0.79% (18.4 млрд евро), а траты Германии значительно его превысили, достигнув 1.45% ВВП (48.75 млрд евро). Общее число поддержанных проектов в Британии равнялось 142, во Франции – 162, а в Германии – 644. Примечательно, что за последние два десятилетия Еврокомиссия принудительно корректировала британскую политику субсидирования лишь в четырех случаях, против Франции такие меры применялись 29 раз, а против Германии – 67 [29].

Сдержанность Британии в вопросах субсидирования в прошлом свидетельствует в пользу предположения, что и в будущем риск серьезных нарушений невелик. Как пишет С. Ашервуд, британское правительство отстаивает право отклоняться от европейских норм не для того, чтобы

активно им пользоваться, а из стремления быть свободным от сковывающих обязательств [30].

Однако автономия Соединенного Королевства в этом аспекте уже ограничена Соглашением о выходе из ЕС, а именно тем его разделом, который посвящен проблеме североирландской границы. Статья 10 североирландского протокола постулирует [20], что в отношении всех британских мер господдержки, которые влияют на торговлю между Северной Ирландией и Союзом, должны применяться нормы, перечисленные в приложении 5 к протоколу. В указанном приложении перечислены нормы права ЕС, регулирующие сферу господдержки. Согласно п. 4 ст. 12, надзор за исполнением положений североирландского протокола, касающихся господдержки, должны осуществлять институты Евросоюза, в том числе Суд ЕС. По мнению Дж. Перетца и А. Артли, это означает, что решение любого британского ведомства по выделению помощи организации, работающей в любой точке страны, будет поднадзорно Еврокомиссии, если такая помощь потенциально может повлиять на североирландскую торговлю [31]. Например, английские или шотландские предприятия получают налоговые льготы и в результате смогут поставлять свою продукцию на североирландский рынок по более низкой цене, чем их европейские конкуренты; тогда эти льготы подлежат предварительной проверке на предмет соответствия европейскому регламенту господдержки. Следовательно, британское правительство обязано уведомлять Еврокомиссию о своих планах предоставить предприятиям помощь подобного рода.

Таким образом, особый статус Северной Ирландии – фактор, гарантирующий зависимость Лондона от брюссельских инстанций. Впрочем, в рамках нового партнерского соглашения стороны, возможно, найдут другой способ решения североирландской проблемы. А пока этого не произошло, по мнению Дж. Веббера, Лондон может нейтрализовать негативные правовые последствия действия североирландского протокола, приняв закон, запрещающий британскому регулятору уведомлять Еврокомиссию о фактах субсидирования организаций, находящихся за пределами Северной Ирландии [32].

Согласно Закону о выходе из ЕС [33], после окончания транзитного периода европейская нормативно-правовая база, регулирующая господдержку, будет инкорпорирована в британское законодательство. Но за каким органом будет закреплена функция мониторинга и контроля – вопрос, который правительство Джонсона долгое время оставляло без ответа.

Правительство Терезы Мэй подготовило проект Регламента мер господдержки [34]. В случае при-

нения этого подзаконного акта британским регулятором, вместо Еврокомиссии, должно было стать Управление по защите конкуренции и рынкам (*Competition and Markets Authority*). Предполагалось, что его задачей, помимо контроля соблюдения правил на внутреннем рынке, будет согласование изменений (*dynamic alignment*) британских правил субсидирования в посттранзитный период с европейскими правилами, тоже эволюционирующими. Однако этот регламент не был одобрен парламентом.

Весной 2020 г. Министерство бизнеса, энергетики и промышленной стратегии, реагируя на запрос одного из подкомитетов Палаты лордов, дало понять, что Британия может обойтись вообще без регулятора в области субсидирования [35]. Доминик Каммингс, главный советник премьер-министра, посчитал [36], что у правительства всегда есть возможность вмешаться, если то или иное решение о субсидировании будет идти вразрез с экономическим курсом; для этого не обязательно вести сплошной мониторинг мер. Наличие же независимого регулятора, чьи полномочия четко определены законом и который обязан соблюдать прозрачность процедуры надзора, ограничит свободу властей оперативно предоставлять нужную бизнесу помощь.

Отказ от создания независимого от Даунинг-стрит регулятора и резервирование полномочий в сфере господдержки непосредственно за правительством — шаги в том направлении, которое наметил в ходе предвыборной кампании 2019 г. Борис Джонсон. Он обещал, что Британия будет проводить собственную политику господдержки, без оглядки на Брюссель [37]. При выработке этой политики за основу решено взять не европейский режим регулирования, а правила ВТО [38]. Согласно переговорной позиции Британии [15], Лондон готов уведомлять Брюссель о случаях выделения субсидий, но только постфактум, раз в два года. Если одна из сторон видит в тех или иных мерах угрозу конкуренции, она вправе начать процесс консультаций. Этот процесс, однако, должен происходить неформально, вне механизма разрешения споров.

Данная позиция далека от видения ЕС [14], который ожидает от Британии заимствования и адаптации на своей почве европейских правил. Возможности отклонения от них не предусмотрено. Это, в частности, значит, что любые субсидии, отсутствующие в перечне ранее разрешенных Еврокомиссией схем поддержки, должны будут сначала

получать одобрение у регулятора. Причем британский регулятор, независимый от правительства, должен работать в тесном контакте с ЕК, а любые разногласия между сторонами должны преодолеваются через механизм разрешения споров.

Оптимальным способом примирения радикально различных позиций мог бы стать вариант, намеченный в вышеописанной теоретической схеме (рис.): Британия берет за основу своего режима субсидирования правила ЕС, но имеет право отклоняться от них. Если она пользуется правом на отклонение, то ЕС может по своему усмотрению вводить компенсационные пошлины на британские товары или временно приостанавливать соблюдение той или иной части партнерского соглашения. Можно прогнозировать, что чем дальше от оптимального варианта будет фактический формат регулирования господдержки в рамках партнерской сделки между ЕС и Британией, тем менее надежными и долговечными окажутся договоренности в сфере субсидирования.

В целом можно сделать вывод, что позиция правительства Джонсона по вопросам государственной поддержки бизнеса вообще не предполагает создания полноценного режима регулирования. Это чревато для Лондона рядом осложнений. Во-первых, отказ от создания независимого британского регулятора порождает вакуум контроля в сфере выдачи субсидий, что делает невозможным поддержание стабильных регуляторных норм. Правила, введенные законодательно, но не подкрепленные процедурой постоянного мониторинга и информента, не будут работать. Во-вторых, эта ситуация ставит Британию в уязвимое, неустойчивое положение в отношениях с ЕС. Брюссель получает возможность постоянно давить на Лондон, указывая на невозможность гарантировать британскому бизнесу свободный доступ на европейский рынок из-за неупорядоченности британских практик субсидирования, потенциально разрушительных для конкурентной среды.

Вопросы регуляторной политики, актуальные сейчас для Великобритании, не могут быть прояснены до конца в ходе переговоров с Евросоюзом. Партнерское соглашение, каким бы всеохватным оно ни было, не снимет всех проблем. Эффективность улаживания споров всякий раз будет зависеть от текущей динамики британско-европейских отношений. В перспективе максимум, чего может добиться Лондон, — это ограниченная регуляторная автономия в рамках, устанавливаемых Брюсселем.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Black J. “Says Who?” Liquid Authority and Interpretive Control in Transnational Regulatory Regimes. *International Theory*, 2017, vol. 9 (2), pp. 286–310. Available at: <https://doi.org/10.1017/S1752971916000294> (accessed 04.11.2020).
2. Büthe T., Mattli W. *The New Global Rulers: The Privatization of Regulation in the World Economy*. Princeton, Princeton University Press, 2013. 320 p.
3. Golberg E. *Regulatory Cooperation – a Reality Check*. HARVARD Kennedy School, April 2019. Available at: https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/mrcbg/img/115_final.pdf (accessed 04.11.2020).
4. Armstrong K. Regulatory Autonomy after EU Membership – Alignment, Divergence and the Discipline of Law. *European Law Review*, 2020, no. 45 (2), pp. 207–221. Available at: <https://ssrn.com/abstract=3593482> (accessed 04.11.2020).
5. Кузнецов А.В. Брекзит: исторический ракурс. *Экономические аспекты Брекзита*. Москва, Институт Европы РАН, 2017, сс. 51–71. [Kuznetsov A.V. Brekzit: istoricheskii rakurs [Brexit: a historical perspective]. *Ekonomicheskie aspekty Brekzita* [Brexit economic aspects]. Moscow, Institut Evropy RAN, 2017, pp. 51–71.]
6. Хесин Е. Великобритания: изменение экономического ландшафта. *Мировая экономика и международные отношения*, 2018, т. 62, № 11, сс. 5–14. [Khesin E. Velikobritaniya: izmenenie ekonomicheskogo landshafta [UK: economic landscape change]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2018, vol. 62, no. 11, pp. 5–14.] Available at: <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2018-62-11-5-14>
7. Бабынина Л.О. Деевропеизация или демонтаж: как будут строиться отношения ЕС и Великобритании. *Современная Европа*, 2020, № 3, сс. 5–15. [Babynina L.O. Deevropeizatsiya ili demontazh: kak budut stroit'sya otnosheniya ES i Velikobritanii [De-Europeanization or Dismantling: Prospects of the EU-UK Relations]. *Contemporary Europe*, 2020, no. 3, pp. 5–15.] DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope320200515>
8. Кавешников Н.Ю. Некоторые последствия Врехит для развития Европейского союза. *Вестник МГИМО-Университета*, 2016, № 6 (51), сс. 24–30. [Kaveshnikov N.Yu. Nekotorye posledstviya Brexit dlya razvitiya Evropeiskogo soyuza [Some Implications of Brexit for EU Development]. *MGIMO Review of International Relations*, 2016, no. 6 (51), pp. 24–30.]
9. Ананьева Е.В. Брекзит: причины, политический фон, последствия. *Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право*, 2017, № 10 (6), сс. 98–119. [Ananieva E.V. Brexit: prichiny, politicheskii fon, posledstviya [Brexit: Reasons, Political Background, Consequences]. *Outlines of global transformations: politics, economics, law*, 2017, no. 10 (6), pp. 98–119.] DOI: <https://doi.org/10.23932/2542-0240-2017-10-6-98-119>
10. Годованюк К.А. “Глобальная Британия” в преддверии брекзита. Москва, Институт Европы РАН, 2020. 160 с. [Godovanyuk K.A. “Global'naya Britaniya” v preddverii brekzita [“Global Britain” in the run-up to Brexit]. Moscow, Institut Evropy RAN, 2020. 160 p.] DOI: http://dx.doi.org/10.15211/report62020_373 Available at: <https://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/373.pdf> (accessed 04.11.2020).
11. Охошин О.В. Проблема североирландской границы: “ящик Пандоры” для Великобритании и ЕС. *Пути к миру и безопасности*, 2019, № 1 (56), сс. 34–46. [Okhoshin O.V. Problema severoirlandskoi granitsy: “yashchik Pandory” dlya Velikobritanii i ES [The problem of Northern Ireland border: Pandora’s box for Great Britain and the EU]. *Pathways to Peace and Security*, 2019, no. 1 (56), pp. 34–46.] Available at: <https://doi.org/10.20542/2307-1494-2019-1-34-46>
12. Харитоновна Е.М. “Мягкая сила” Великобритании. Москва, ИМЭМО, 2018. 139 с. [Kharitonova E.M. “Myagkaya sila” Velikobritanii [The soft power of the United Kingdom]. Moscow, IMEMO, 2018. 139 p.] Available at: https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2018/2018_23.pdf (accessed 04.11.2020). DOI:10.20542/978-5-9535-0542-0
13. Кондратьева Н.Б. *Европейский союз: становление единого рынка*. Институт Европы РАН, Москва, 2017. 142 с. [Kondratyeva N.B. *Evropeiskii soyuz: stanovlenie edinogo rynka* [European Union: Formation of a Single Market]. Institut Evropy RAN, Moscow, 2017. 142 p.] Available at: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/346.pdf> (accessed 04.11.2020).
14. *Directives for the Negotiation of a New Partnership with the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*. Council of the European Union. 25.02.2020. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/42736/st05870-ad01re03-en20.pdf> (accessed 04.11.2020).
15. *The Future Relationship with the EU: The UK’s Approach to Negotiations*. HM Government, February 2020. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/868874/The_Future_Relationship_with_the_EU.pdf (accessed 04.11.2020).
16. *Prime Minister Boris Johnson’s speech in Greenwich*. Prime Minister’s Office. 03.02.2020. Available at: <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-speech-in-greenwich-3-february-2020> (accessed 04.11.2020).
17. *Prime Minister’s letter to President Donald Tusk*. Prime Minister’s Office, 19.08.2019. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/826166/20190819_PM_letter_to_His_Excelency_Mr_Donald_Tusk.pdf (accessed 04.11.2020).
18. *UK/EU relations: Boris Johnson’s written statement*. UK Parliament. 03.02.2020. Available at: <https://www.parliament.uk/business/publications/written-questions-answers-statements/written-statement/Commons/2020-02-03/HCWS86/> (accessed 04.11.2020).
19. Bryant R. Brexit: Make Hard Choices but don’t Confuse Sovereignty with Autonomy. *Brookings*, 21.12.2018. Available at: <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2018/12/21/brexit-make-hard-choices-but-dont-confuse-sovereignty-with-autonomy/> (accessed 04.11.2020).

20. *Agreement on the Withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community*. 24.01.2020 (signed). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1580206007232&uri=CELEX%3A12019W/TXT%2802%29> (accessed 04.11.2020).
21. *Draft text of the Agreement on the New Partnership with the United Kingdom*. European Commission. 18.03.2020. Available at: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/200318-draft-agreement-gen.pdf> (accessed 04.11.2020).
22. *Draft UK-EU Comprehensive Free Trade Agreement*. HM Government. 27.02.2020. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/886010/DRAFT_UK-EU_Comprehensive_Free_Trade_Agreement.pdf (accessed 04.11.2020).
23. *Meetings of the EU–UK Joint and Specialised Committees under the Withdrawal Agreement*. European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/eu-uk-withdrawal-agreement/meetings-eu-uk-joint-and-specialised-committees-under-withdrawal-agreement_en#meetingsofthejointcommittee (accessed 04.11.2020).
24. Armstrong K. Can the EU and UK agree the Rules of a Future Relationship? *LSE Brexit blog*, 10.02.2020. Available at: <https://blogs.lse.ac.uk/brexit/2020/02/10/long-read-its-the-autonomy-stupid-can-the-eu-and-uk-agree-the-rules-of-a-future-relationship/> (accessed 04.11.2020).
25. González-García L. UK-EU Trade Negotiations: The Level Playing Field. *UCL Europe Blog*, 12.02.2020. Available at: <https://ucluropeblog.com/2020/02/12/uk-eu-trade-negotiations-the-level-playing-field/> (accessed 04.11.2020).
26. Brunnsden J., Foster P., Pickard J. UK must reveal state-aid plan to unblock Brexit talks, EU warns. *Financial Times*, 28.06.2020. Available at: <https://www.ft.com/content/cc23c73e-88e2-4c60-b2bf-36b241b5a101> (accessed 04.11.2020).
27. *State aid: guidance*. UK Department for Business, Energy & Industrial Strategy, 10.07.2015. Available at: <https://www.gov.uk/guidance/state-aid> (accessed 04.11.2020).
28. *State aid Scoreboard 2019*. European Commission, 2019. Available at: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/state_aid_scoreboard_2019.pdf (accessed 04.11.2020).
29. UK–EU future relationship: level playing field. *The Institute for Government*, 17.02.2020. Available at: <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/future-relationship-level-playing-field> (accessed 04.11.2020).
30. Usherwood S. The EU’s mandate for the Future Partnership. *The UK in a Changing Europe*, 26.02.2020. Available at: <https://ukandeu.ac.uk/the-eus-mandate-for-the-future-partnership/> (accessed 04.11.2020).
31. Peretz G., Artley A. State aid under the Northern Ireland Protocol. *Tax Journal*, 11.05.2020. Available at: https://www.monckton.com/wp-content/uploads/2020/05/GP-AAR-TJ_2020_Issue1487_May_Peretz.pdf (accessed 04.11.2020).
32. Webber J. All Change? UK State Aid after Brexit. *Politeia*, 2020. Available at: <https://www.politeia.co.uk/wp-content/Politeia%20Documents/2020/12.02%20James%20Webber%20All%20Change%3F%20State%20Aid/%27All%20Change%20UK%20State%20Aid%20after%20Brexit%20-%20What%20Law%20What%20Courts%27%2C%20James%20Webber.pdf> (accessed 04.11.2020).
33. *European Union (Withdrawal) Act 2018*. Available at: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/16/contents> (accessed 04.11.2020).
34. *The State Aid (EU Exit) Regulations 2019 (draft)*. Available at: <https://www.legislation.gov.uk/ukdsi/2019/9780111178768> (accessed 04.11.2020).
35. Letter to the House of Lords Internal Market Sub-Committee. *Department for Business, Energy & Industrial Strategy*, 15.05.2020. Available at: <https://committees.parliament.uk/publications/1381/documents/12714/default/> (accessed 04.11.2020).
36. Foster P., Pickard J. Cummings Leads Push for light-touch UK state-aid regime after Brexit. *Financial Times*, 27.07.2020. Available at: <https://www.ft.com/content/e29430c7-9dae-440e-8093-74f705ce62c3> (accessed 04.11.2020).
37. Boris Johnson backs looser state aid rules after Brexit. *Financial Times*, 29.11.2019. Available at: <https://www.ft.com/content/e46f977e-12b5-11ea-a7e6-62bf4f9e548a> (accessed 04.11.2020).
38. Conservative Plans to Replace the UK State aid regime. *UKSALA*, 18.12.2019. Available at: <https://uksala.org/conservative-plans-to-replace-the-uk-state-aid-regime/> (accessed 04.11.2020).

REGULATORY AUTONOMY OF GREAT BRITAIN: PROBLEMS AND PERSPECTIVES

(World Economy and International Relations, 2021, vol. 65, no. 7, pp. 71-79)

Received 05.11.2020.

Alexander V. BOLSHAKOV (alvbolshakov@gmail.com),

Sovereignty does not imply regulatory autonomy. After Brexit, the UK should align its regulatory policy with European norms, if it is interested in close partnership with the EU. Compromises must be made by both sides in order to ensure stability of the partnership. The EU will have to acknowledge the UK's right to diverge from European rules. Britain will have to partly accept the jurisdiction of the European Court of Justice. The structure of dispute settlement mechanism which will be created under the partnership agreement should be a product of a compromise. The present study shows that optimal structure of dispute settlement mechanism must include two different procedures: one for political issues and the other for commercial issues. The central role for the European Court of Justice must be envisaged as a part of politically oriented procedure. There must be no role for the European Court of Justice or any

other EU institutions under the commercially oriented procedure. The former procedure reflects desire of the European Union to set the pace of political communication. The latter reflects the interest of Great Britain to simplify economic relations, which means that, firstly, disputes are resolved by independent arbiters; secondly, the EU acknowledges the UK's right to diverge from European regulations; and thirdly, the UK accepts the EU's right to impose countervailing duties to compensate for adverse effects of divergence on competition. This article also examines the main problems of future British regulatory policy, especially in the field of state aid. Boris Johnson's government has decided not to form a full-fledged regulatory regime in the area of state aid. Its stance is politically appropriate since Conservative party manifesto for the 2019 general election promised to support local industries without limitations. But that decision created a great deal of economic risk. Firstly, the absence of a domestic subsidy control regulator can cause chaos within regulation system because workable norms and rules can only be sustained by a tight enforcement mechanism. Secondly, the EU can cite lack of subsidy control as an obstacle for British business to have unrestricted access to the European market.

Keywords: Great Britain, European Union, government regulation, autonomy, sovereignty, subsidies.

About author:

Alexander V. BOLSHAKOV, Candidate of Economics, Independent Researcher.

DOI: 10.20542/0131-2227-2021-65-7-71-79