

Dansk økonomi og frihandel under pres

Danmark har som en lille, åben økonomi stor gavn af globalisering. De senere årtiers fremgang i velstanden er i vid udstrækning et produkt af samhandel, vandrende arbejdskraft, investeringer, vidensdeling og teknologisk fremskridt på tværs af landegrænser.

Særligt i perioden fra starten af 1990'erne til midten af 2000'erne var væksten i verdenshandlen høj som følge af handelsliberaliseringer, og virksomheder bredte i stigende grad produktionen ud over flere lande. I den årrække voksede verdenshandlen i gennemsnit dobbelt så meget som globalt BNP. Siden krisen er tempoet i globaliseringen løjet af, og verdenshandlen vokser nu i takt med BNP. Det skal blandt andet ses i sammenhæng med en sløj investeringsaktivitet i avancerede økonomier, opbremsning i udbredelsen af globale værdikæder og et stigende antal handelsbarrierer.

Danmark har i høj grad nydt godt af globaliseringen. For en lille, åben økonomi er det gunstigt at kunne specialisere sig og afsætte varer og tjenester på større markeder end det indenlandske. Det baner vejen for høj produktivitet i virksomhederne, og danske forbrugere og virksomheder har gavn af at kunne købe mere forskelligartede og billigere produkter som følge af import. Derfor er det bekymrende, hvis tendensen går i retning af mindre globalisering fremfor mere.

En særskilt risiko er Brexit, Storbritanniens forestående udtræden af EU-samarbejdet. Selvom der er opnået enighed om en udtrædelsesaftale på forhandlerniveau, er der fortsat stor usikkerhed om det fremtidige forhold. Dels skal udtrædelsesaftalen godkendes i det britiske parlament, og dels udestår forhandlinger om vilkårene efter 2020, hvor overgangsperioden udløber. Afhængig af den endelige aftale om det fremtidige forhold mellem Storbritannien og EU kan dansk økonomi blive påvirket i større eller mindre grad. Effekterne vil variere på tværs af brancher og på kort sigt blandt andet afhænge af mulighederne for at finde andre afsætningsmarkeder for dansk eksport. På længere sigt kan Brexit begrænse BNP men har ikke betydning for beskæftigelsen.

I lyset af tiltagende udfordringer og potentielle risici for handelsvilkår på eksisterende markeder er danske virksomheders evne til at vinde indpas på nye markeder kommet mere i fokus. Dansk eksport har i de senere år klaret sig udmærket på nye markeder i sammenligning med en række nabolande.

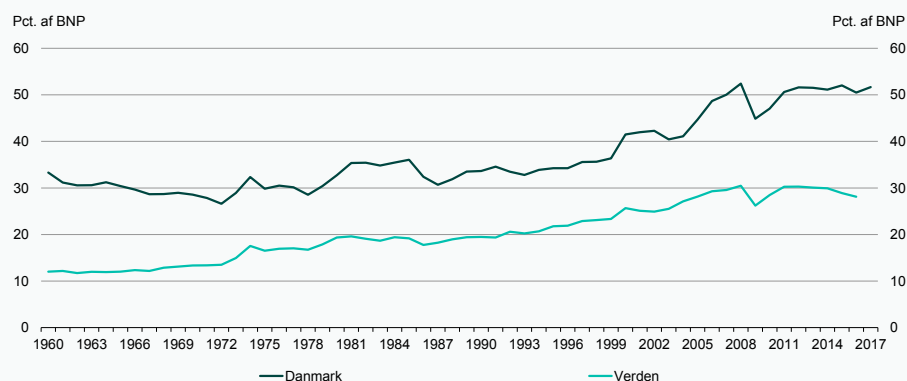
Afdæmpningen i verdenshandlen kan afspejle en ny norm

Samhandlen blev i slutningen af forrige århundrede og starten af 2000-tallet markant mere global. Verdenshandlens andel af globalt BNP – også kaldet handelsintensiteten – steg fra 12 pct. i starten af 1960'erne til knap 30 pct. de senere år. Det gik særligt stærkt i 1990'erne og første halvdel af 2000'erne, hvor handelsintensiteten gik fra knap 20 pct. til næsten 30 pct.

I Danmark var stigningen i handel med omverdenen også stor i perioden. Her gik handelsintensiteten fra godt 30 pct. til næsten 50 pct. af BNP, *jf. figur 1*.

Figur 1

Verdenshandel i forhold til BNP



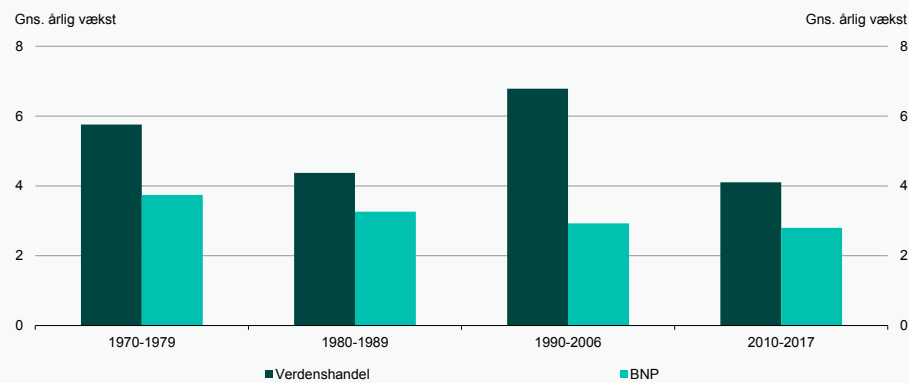
Anm.: Handel er opgjort som et gennemsnit af eksport og import.
Kilde: Verdensbanken og egne beregninger.

Siden 2008 er fremgangen i den globale handelsintensitet bremset op. Hvor der i 1990'erne og i første del af 2000'erne var knap dobbelt så høj vækst i verdenshandlen som i globalt BNP, er dette forhold nu tættere på én-til-én. Det vil sige, at handel stiger i omtrent samme takt som økonomien som helhed, *jf. figur 2*.

Fremgangen i verdenshandlen er mindsket fra en gennemsnitlig årlig vækst på knap 7 pct. i årene op til finanskrisen til 4 pct. siden 2010. For at kunne vurdere, om de seneste knap ti års udvikling kan forventes at vare ved, er det væsentligt at forstå de bagvedliggende årsager til det langsommere globaliseringstempo. Et første skridt i den retning er at afklare, om udviklingen kan henføres til enkelte lande, eller om der er sammensætningseffekter på spil, såsom fx at mindre handelsintensive lande står for en større del af det samlede BNP og verdenshandel.

Figur 2

Forholdet mellem vækst i verdenshandlen og global BNP-vækst



Kilde: OECD *Economic Outlook* november 2018 og egne beregninger.

Ifølge et studie fra EU-Kommissionen skyldes den lavere vækst i verdenshandlen især, at væksten i handlen i de enkelte lande har været lavere end væksten i BNP.¹ Sammenligningseffekter spiller også ind, men i mindre grad.

Afmatningen i de enkelte landes handelsvækst kan henføres til en række faktorer. Nogle vurderes at være konjunkturelt betinget, såsom en nedgang i investeringsaktiviteten i flere avancerede økonomier, mens andre er af mere strukturel karakter. Det drejer sig blandt andet om en opbremsning i udbredelsen af globale værdikæder og en stigning i handelshindrende tiltag. Det peger samlet set på, at verdenshandlen fortsat kan ventes at stige, men at der ikke er udsigt til en gentagelse af guldalderen fra 1990-2006.

En betydelig del af velstandsfremgangen siden 1980'erne kan dermed tilskrives øget samhandel med omverdenen, *jf. boks 1*.

¹ Wozniak, Przemyslaw og Malgorzata Galar, *Understanding the recent weakness in global trade*, EU Kommissionen, januar 2018.

Boks 1

Import er den største fordel ved frihandel

Import står ofte i eksportens skygge. Ved indgåelse af handelsaftaler fremhæves hyppigt de nye muligheder for eksport. Der er også typisk fokus på konsekvenserne for eksporten, når effekterne af handelshindringer som fx større toldbarrierer eller Brexit skal vurderes.

Eksport bidrager til at skabe vækst, fordi eksporterende virksomheder typisk er mere produktive. En helt central, ofte overset, rolle for eksporten er imidlertid som finansieringskilde til import. Import giver de betydelige, umiddelbare gevinster for forbrugerne i form af større forbrugsmuligheder såsom flere forskellige, billigere, bedre varer og tjenester.

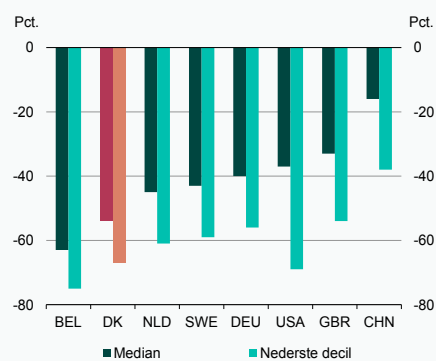
Hvis lande ikke handlede sammen, ville realindkomsten være markant lavere. Det er især små, handelsintensive økonomier, som ville blive betydeligt fattigere uden handel, men selv store lande ville blive ramt negativt. I Danmark er effekten af et frafald af udenrigshandel beregnet til en nedgang i realindkomsten på 54 pct. for medianindkomstgruppen, mens indkomsttabet estimeres til 67 pct. for den nederste indkomstdecil, *jf. figur a*.

Danske forbrugere nyder godt af både flere og billigere varer som følge af udenrigshandel. Hvor der i 1999 blev importeret godt 54.000 forskellige varer, blev der i 2008 importeret godt 74.000.¹ Samtidig er især varer som husholdningsapparater og elektronik, som ofte importeres, faldet i pris, mens prisen på beklædning er steget væsentligt mindre end forbrugerpriserne generelt, *jf. Økonomisk Redegørelse, august 2017*.

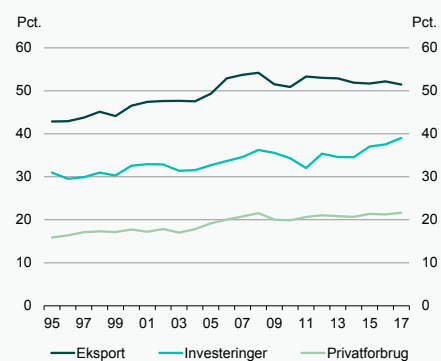
Import er derudover vital for en konkurrencedygtig eksportsektor, og importindholdet i dansk eksport har været stigende over tid til godt 50 pct. i 2017, *jf. figur b*.

Det hænger blandt andet sammen med globale værdikæder, hvor mange varer i stigende grad produceres og samles i flere forskellige lande. Det er en følge af, at handel får lande til at specialisere sig og bruge ressourcerne – råvarer, produktionsapparat og arbejdskraft – der, hvor de er mest effektive. Når Danmark importerer halvfabrikata til videre produktion, frigives indenlandske ressourcer til at udføre opgaver, de er mere egnede til. Det hæver produktiviteten og dermed velstanden. Den stigende importandel i blandt andet eksporten afspejler øget integration i globale værdikæder.

Figur a
Realindkomstfald, hvis der ikke var udenrigshandel



Figur b
Importindholdet i dansk eksport, investeringer og privatforbrug



1) Mohler, L. og M. Seitz, *The gains from variety in the European Union*, Review of World Economics, 2012.
Kilde: Fajgelbaum og Kandhelwal, *Measuring the unequal gains from trade*, Quarterly Journal of Economics via OECD Economic Outlook juni 2017, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Lavere investeringsaktivitet dæmper verdenshandlen

Afmatningen i de enkelte landes handelsvækst – og dermed den samlede verdenshandel – hænger blandet andet sammen med en lav investeringsaktivitet i avancerede økonomier.

Investeringer har generelt et højt importindhold i forhold til øvrige efterspørgselskomponenter som fx privatforbrug og offentligt forbrug. Flere studier peger på, at svag efterspørgsel, særligt efter investeringer, kan forklare en betydelig del af afdæmpningen i verdenshandelsvæksten, *jf. tabel 1*.

Tabel 1

Betydningen af forskellige faktorer for faldet i verdenshandelsvæksten

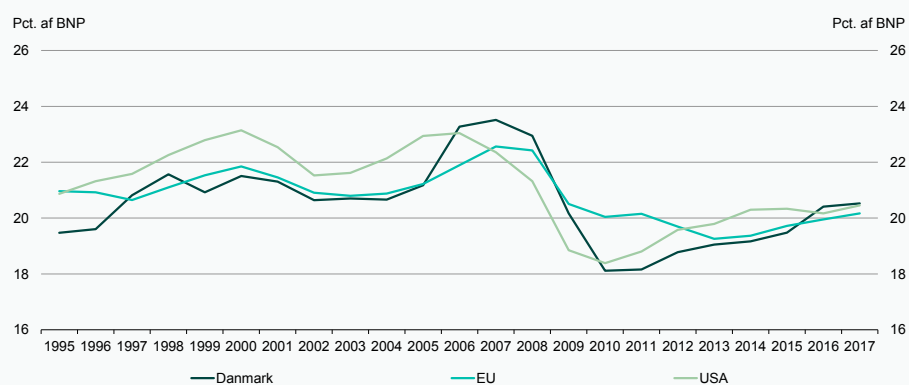
Kilde	Drivkræfter
ECB (2016)	Mere handel og BNP-vækst i vækstøkonomier og mindre i avancerede økonomier, ændret efterspørgsels sammensætning med lavere investeringsaktivitet og større andel tjenester på bekostning af fremstilling forklarer mellem 40 og 60 pct. af faldet i handelsvæksten efter krisen.
OECD (2016)	Lavere efterspørgsel og svagere investeringsaktivitet forklarer ca. 40 pct. af faldet i handelsvæksten efter krisen.
IMF (2016)	Svagere økonomisk aktivitet, især dæmpet investeringsaktivitet kan forklare op til 75 pct. af faldet i handelsvæksten efter krisen.

Kilde: ECB, *Understanding the weakness in global trade – what is the new normal?*, ECB Occasional Paper nr. 178, 2016. Haugh, D. et al, *Cardiac arrest or dizzy spell: Why is world trade so weak and what can policy do about it?* OECD Economic Policy Paper no. 18, 2016. IMF, *Global trade: What's behind the slowdown?*, World Economic Outlook, oktober 2016.

Det skal især ses i sammenhæng med, at flere avancerede økonomier – herunder EU-landene som tegner sig for en tredjedel af de globale handelsstrømme – har haft et lavt investeringsniveau siden 2010, *jf. figur 3*.

Figur 3

Bruttoinvesteringer som andel af BNP



Kilde: EU Kommissionens efterårsprognose november 2018 og egne beregninger.

Svækkelsen af investeringslysten er i høj grad konjunkturelt betinget, og investeringerne har da også været opadgående de senere år. Det forventes, at investeringsaktiviteten fortsat vil stige i blandt andet EU, hvilket vil skubbe handelsvæksten op.

Opbremsnings i udbredelsen af globale værdikæder

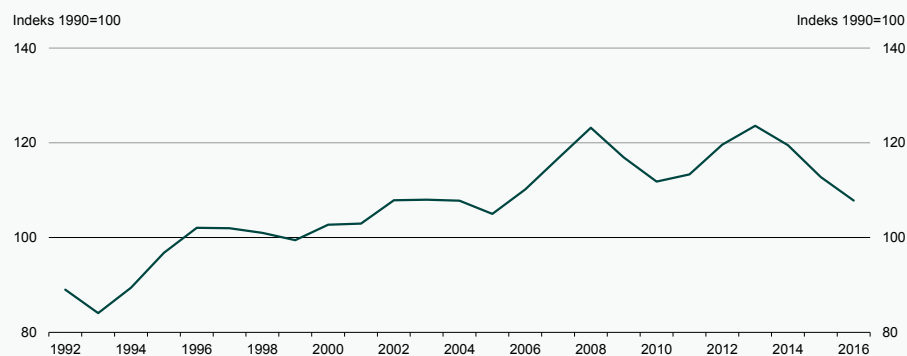
Mens investeringsaktiviteten er tiltaget i de seneste år, er der tegn på, at udbredelsen af globale værdikæder er bremsset op. Det er et mere strukturelt fænomen og hænger blandt andet sammen med, at fordelene ved globale værdikæder er mindsket i takt med gradvist stigende lønomkostninger i lavtlønslande, nye muligheder som følge af teknologisk udvikling samt øgede handelsbarrierer. Dertil kan en given værdikæde formentlig ikke udbredes mere end én gang. Når de forskellige led i produktionen først er spredt ud over flere lande, vil en yderligere udbredelse typisk være mindre rentabel.

Gradvist stigende løn i lavtlønslande har gjort det relativt dyrere at producere arbejdskrafttunge varer i disse lande. Den gennemsnitlige timeløn i vækstøkonomier steg fra 2 pct. af gennemsnitslønnen i USA i 2000 til 9 pct. i 2015 ifølge WEF og OECD.² Selvom forskellen i lønniveauerne fortsat er betydelig, går udviklingen altså i retning af, at produktion i lavtlønslande isoleret set er blevet mindre attraktivt end før.

En indikation på opbremsningen i de globale værdikæder er, at andelen halvfabrikata i import relativt til indenlandsk efterspørgsel er aftaget, *jf. figur 4*.

Figur 4

Import af halvfabrikata i forhold til indenlandsk efterspørgsel



Anm.: Figuren viser tre års glidende gennemsnit og omfatter landene: Australien, Belgien, Canada, Danmark, Finland, Frankrig, Island, Irland, Italien, Japan, Korea, Letland, Mexico, Holland, New Zealand, Norge, Portugal, Sverige, Schweiz, Tyrkiet og USA.

Kilde: OECD STAN database, OECD *Economic Outlook*, november 2018, Macrobond og egne beregninger.

Ifølge OECD kan digitalisering og teknologisk udvikling også være med til at reducere fordelene ved outsourcing af produktion og på sigt endda vende udbredelsen af globale

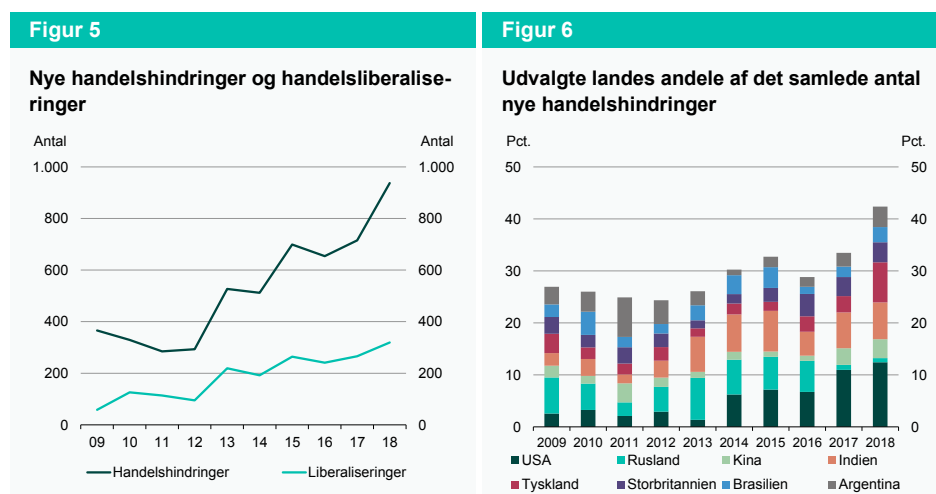
² OECD, *The future of Global Value Chains. Business as usual or a new normal?*, OECD Science, Technology and Policy Papers, July 2017 No. 41. World Economic Forum, *The Future of Manufacturing. Opportunities To Drive Economic Growth*, Geneva 2012.

værdikæder.³ Den første bølge af digitaliseringen – internettets udbredelse – påvirkede hovedsageligt kommunikation og informationsdeling. Det har fremmet outsourcing. Den nyeste bølge består af avanceret robotteknologi og kunstig intelligens, som kan gøre opsplitningen af produktionen mindre nyttig, fordi produktionen kan udføres af færre medarbejdere, og dermed er de potentielle gevinster ved at flytte produktion til fx lavtlønslande mindre. Også stigende risici, blandt andet i forhold til beskyttelse af intellektuelle rettigheder, er ifølge OECD medvirkende til at fordyre opsplitning i værdikæder.

Handelsliberaliseringer holder ikke trit med handelsrestriktioner

Fremgangen i verdenshandlen fra 1990 og frem til krisen var blandt andet drevet af enkeltstående begivenheder som skabelsen af det indre marked i EU i 1993, Kinas optagelse i WTO i 2001 og EU-østudvidelsen i 2004. Det øgede tempoet i globaliseringen, men effekten har karakter af en engangsgevinst, og der er ikke aktuelt nye store handelsaftaler på tegnebrættet. Tværtimod er en række større handelsaftaler strandet ved forhandlingsbordet i de senere år.

Handelsliberaliserende tiltag har således generelt været relativt få i forhold til antallet af handelshindringer, *jf. figur 5*.



Anm.: Landene i figur 6 er top 5 over lande med flest nye handelsrestriktioner i årene 2009-2018. Data for 2018 viser år til dato og er senest opdateret d. 10. december 2018.

Kilde: Global Trade Alert og egne beregninger.

Det skal ikke mindst ses i sammenhæng med tiltagende handelskonflikt med USA som hovedaktør. USA's andel af det samlede antal indførte handelsrestriktioner er gået fra 2-3 pct. i 2009-2013 til mere end 10 pct. i 2017, *jf. figur 6*.

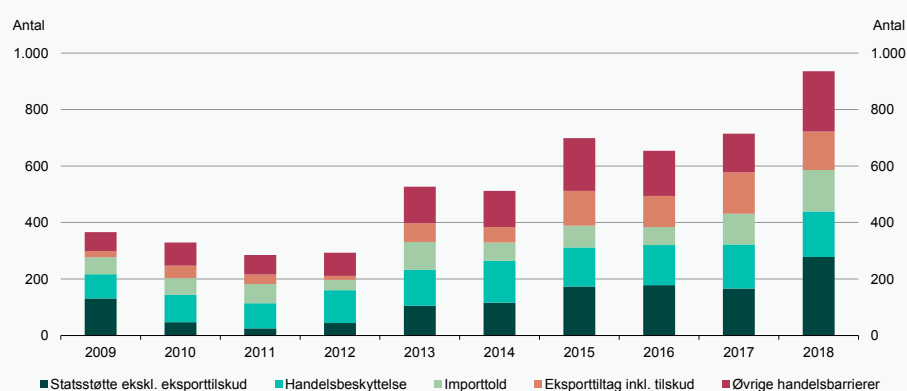
Handelshindrende tiltag kan være øget told, men også produktstandarder, kvoter, beskyttede geografiske betegnelser mv. Disse handelsbarrierer hæmmer konkurrencen, dæmper produktivitetsvæksten og skader købekraften via dyrere import. Derfor er restriktioner som regel hæmmende for effektiviteten, selvom de i nogle tilfælde godt kan

være begrundede i hensyn som fx krav til sikkerhed, forbrugerbeskyttelse, miljøvenlighed eller arbejdsvilkår.

Især statslige subsidier, handelsbeskyttelse, eksporttilskud og importtold driver stigningen i antallet af handelsbarrierer de senere år, *jf. figur 7*. Det tyder på, at formålet med hindringerne ikke har karakter af forbrugerbeskyttelse, men snarere er udslag af protektionisme.

Figur 7

Forskellige typer nye handelsbarrierer



Anm.: Øvrige handelsbarrierer i figur 7 omfatter restriktioner på offentlige indkøb, handelsrelaterede investeringstiltag, kvoter og licenser, restriktioner vedr. direkte investeringer, migrationsforanstaltninger, priskontroller, kapitalkontroller, sanitære og plantesundhedsmæssige foranstaltninger, tekniske handelsbarrierer, finansielle restriktioner og restriktioner af intellektuelle rettigheder m.fl. 2018 inkluderer data indtil d. 10. december.

Kilde: Global Trade Alert og egne beregninger.

Produktivitetstab som følge af mindsket handel kan være betydeligt over en årrække. Tidligere beregninger fra OECD har fx vist, at den årlige produktivitetsvækst kunne øges med 0,2 pct.-point i OECD-landene, såfremt verdenshandlen frem mod 2025 stiger i samme takt som i perioden 1986 til 2007 i stedet for et forløb, hvor verdenshandlen vokser i takt med globalt BNP.³

OECD har også for nyligt vist, at en eskalering af handelskonflikten, hvor der fx indføres en told på 25 pct. på al bilateral handel mellem USA og Kina, kan reducere verdenshandlen med i størrelsesordenen 1,1 pct.-point i 2020. Det vil medføre, at globalt BNP vil være knap 0,4 pct.-point lavere.⁴ Såfremt de nuværende handelshindringer ikke forværres, vil effekterne for henholdsvis verdenshandel og globalt BNP være i størrelsesordenen -0,4 pct.-point og -0,1 pct.-point.

³ OECD *Economic Outlook*, november 2016.

⁴ OECD *Economic Outlook*, november 2018.

Brexit vil påvirke dansk økonomi

Storbritanniens kommende udtræden af EU-samarbejdet er et eksempel på en potentiel barriere, der kan mindske den internationale handel. Brexit-afstemningen i juni 2016 indebar, at Storbritannien efter marts 2019 vil ophøre med at være en del af EU-samarbejdet og dermed det indre marked.

Der er opnået enighed om en udtrædelsesaftale på forhandlerniveau mellem EU og Storbritannien, men udtrædelsesaftalen er endnu ikke godkendt i det britiske parlament. Der er dermed fortsat stor usikkerhed om de fremtidige forhold mellem EU og Storbritannien.

Uden en aftale vil de økonomiske og handelsmæssige forhold til Storbritannien overgå til WTO-vilkår pr. 30. marts 2019. Det betyder, at der gensidigt indføres toldsatser svarende til EU's nuværende eksterne satser.

Hvis udtrædelsesaftalen godkendes i det britiske parlament, vil EU og Storbritannien i overgangsperioden frem mod udgangen af 2020 – og eventuelt længere – skulle forhandle om det fremtidige forhold efter 2020. Afhængig af den endelige aftale om de fremtidige vilkår vil Brexit påvirke EU-landenes økonomiske samarbejde med Storbritannien på en række områder.

Det er først og fremmest handlen, der vil blive påvirket, både den direkte eksport og import til og fra Storbritannien og den indirekte handel, hvor varer på et eller andet sted i værdikæden passerer Storbritannien. Hertil kommer en eventuel effekt på investeringsstrømme mellem Storbritannien og Danmark. Storbritannien vil som udgangspunkt heller ikke længere være omfattet af arbejdskraftens frie mobilitet, hvorfor danskere, der bor og arbejder i Storbritannien, og briter, der bor og arbejder i Danmark, kan blive påvirket.

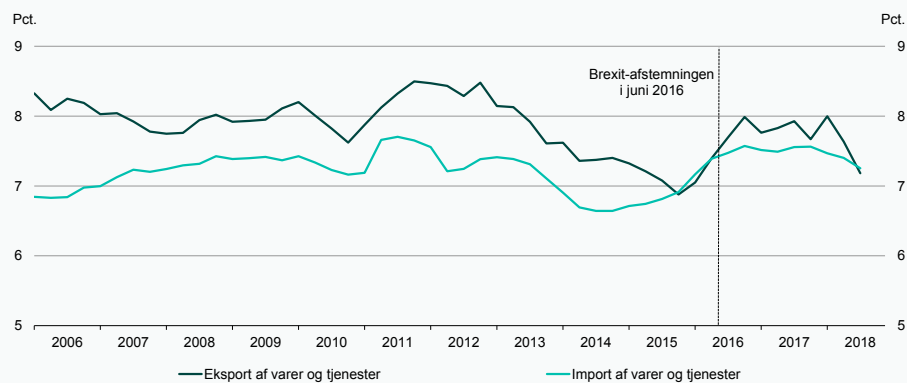
Storbritannien er et vigtigt marked for Danmark

Storbritannien er Danmarks fjerdestørste eksportmarked. Eksporten af varer og tjenester til det britiske marked udgør ca. 7 pct. af den samlede danske eksport, hvilket har været nogenlunde konstant over en lang årrække, med et lille skift over mod tjenesteeksport gennem de seneste år. Importen udgør ligeledes ca. 7 pct. af den samlede danske import, hvor det særligt er tjenesteimport, der fylder.

Der er ikke tegn på, at usikkerheden siden Brexit-afstemningen i juni 2016 indtil videre i nævneværdig grad har påvirket Danmarks handel med Storbritannien, *jf. figur 8*. Eksporten til Storbritannien er dog aftaget gennem 2018, men det skal ses i sammenhæng med en ekstraordinær stor eksport af vindmøller i 2017, som trækker væksten ned i 2018. I 2016 trækkes eksporten op af en høj eksport af bygge- og anlægstjenester.

Figur 8

Danmarks handel med Storbritannien som andel af den samlede handel



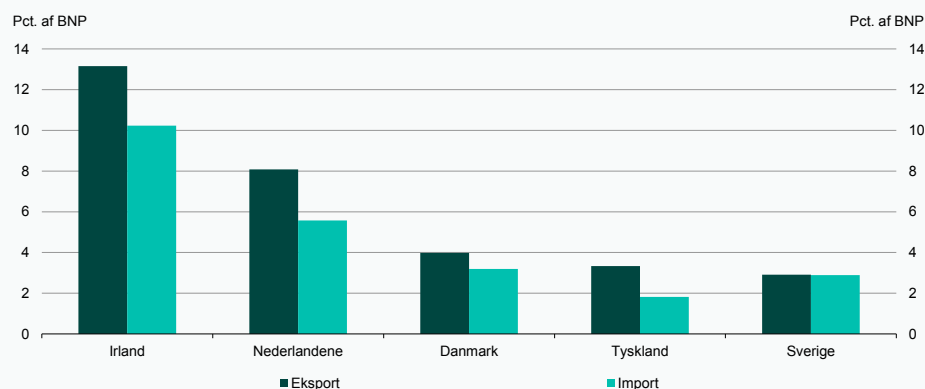
Anm.: Fire kvartalers glidende gennemsnit.
 Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Danmark har historisk haft tætte forbindelser til Storbritannien, og som en lille åben økonomi kunne vi potentielt stå til at blive ramt relativt hårdt sammenlignet med en række af vores nabolande. Umiddelbart ser det dog ikke ud til at være tilfældet.

Danmarks samlede eksport af varer og tjenester til Storbritannien udgør ca. 4 pct. af BNP, hvilket er lidt mere end i Tyskland og Sverige. Nogenlunde samme billede ses for importen, *jf. figur 9*.

Figur 9

Direkte handel med Storbritannien i udvalgte lande

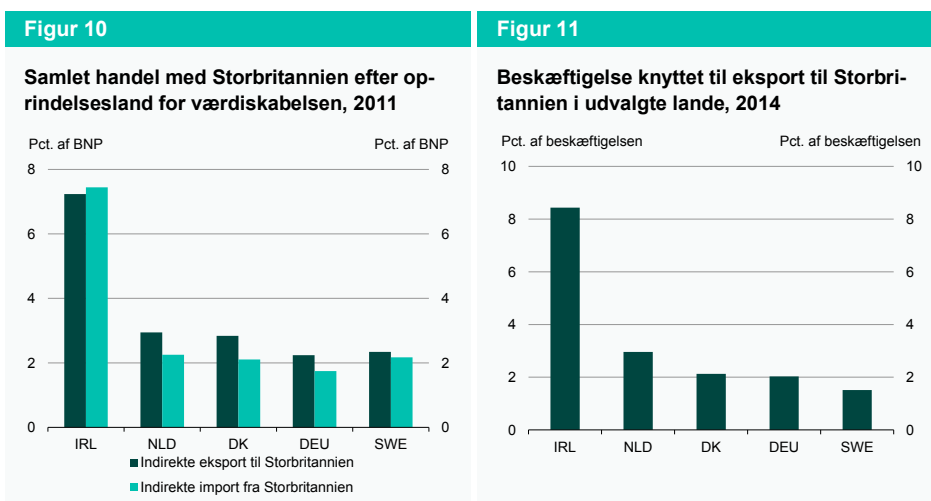


Anm.: De enkelte landes samlede eksport/import af varer og tjenester til/fra Storbritannien som andel af BNP. For varer er data for 2017, mens data for service er for 2016.
 Kilde: OECD og egne beregninger.

Irland har ikke overraskende – som grænseland – en betydeligt større handel med Storbritannien end de andre lande. Det er ligeledes tilfældet for Nederlandene, hvilket dog skal ses i sammenhæng med, at hollandske havne spiller en vigtig rolle som centrum for varetransport mellem Europa og mange oversøiske lande, og meget handel bliver derfor registreret som værende hollandsk.

Ud over den direkte handel er der også en betydelig indirekte handel med Storbritannien. Opgørelsen af indirekte handel bygger på internationale input-output sammenhænge, hvor det blandt andet er muligt at se detaljerede sammensætninger af den endelige efterspørgsel i de enkelte lande, herunder fx hvor meget eksport til Storbritannien, der har oprindelse i Danmark. Disse data foreligger ikke længere frem end til 2011. Det er i sidste ende denne handel mere end den direkte eksport og import, der er det afgørende for Brexit-effekten.

Den samlede eksport til Storbritannien, der stammer fra værdiskabelse i Danmark, udgjorde ca. 2,8 pct. af dansk BNP i 2011, hvilket er på niveau med Nederlandene og lidt over Tyskland og Sverige. Den samlede import til Danmark, som oprinder fra britisk værdiskabelse, udgjorde en lidt mindre andel af BNP end eksporten, på linje med Nederlandene, Tyskland og Sverige, *jf. figur 10*.



Anm.: Figur 10 viser værditilvækst fra det pågældende land indeholdt i den samlede bruttoeksport til/import fra Storbritannien baseret på internationale input-output data (Trade in Value Added, TiVA) i forhold til det enkelte lands BNP. Figur 11 viser beskæftigelse knyttet til eksport til Storbritannien (branchernes direkte eksport og indirekte som input fra andre brancher og via øvrige lande) som andel af den samlede beskæftigelse i de enkelte lande.

Kilde: OECD og egne beregninger.

Der er knyttet forholdsvis meget beskæftigelse til eksport til Storbritannien i alle fem lande. For Danmark drejer det sig om i størrelsesordenen knap 60.000 personer, der enten direkte eller indirekte er beskæftigede som følge af eksport til Storbritannien. Det svarer til godt 2 pct. af den samlede beskæftigelse i Danmark, hvilket er nogenlunde på niveau med Tyskland, Nederlandene og Sverige, *jf. figur 11*.

Hvis al eksport til Storbritannien faldt bort, ville det således potentielt kunne reducere beskæftigelsen med i størrelsesordenen 2 pct. på kort sigt. Det er imidlertid ikke et realistisk scenarie hverken på kort sigt, hvor en del af eksporten vil blive erstattet af eksport til andre markeder, eller på langt sigt, hvor eventuel ledig arbejdskraft vil blive beskæftiget i andre brancher.

Der tegner sig altså et billede af, at Irland ikke overraskende skiller sig ud ved at være mere udsat over for Brexit end andre lande som følge af deres store direkte og indirekte handel med Storbritannien. Danmark har også en betydelig handel med Storbritannien, men det svarer nogenlunde til andre sammenlignelige nabolande som Sverige, Tyskland og Nederlandene. Hvordan Brexit ender med at påvirke de enkelte lande afhænger i høj grad af, hvor omstillingsparate de enkelte økonomier er.

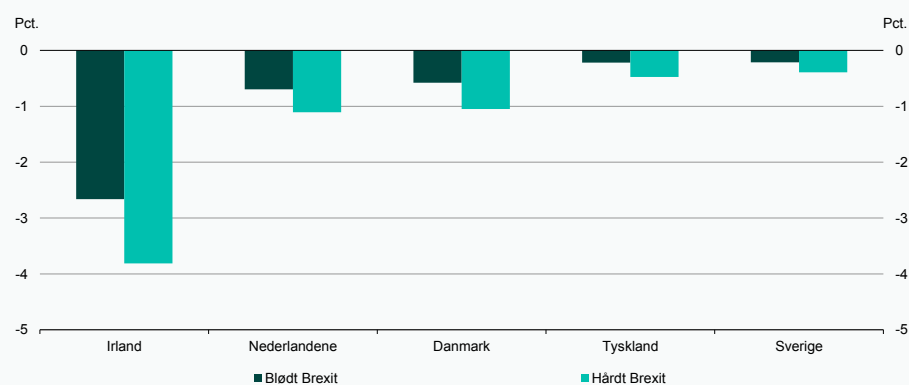
Brexit vil have økonomiske konsekvenser for Danmark

Der er gennemført en række konsekvensanalyser af Brexit, som generelt også finder de største effekter for Irland. For små, åbne økonomier som Nederlandene og Danmark forventes Brexit dog også at kunne få en betydelig effekt på langt sigt, særligt hvis det ender med et såkaldt hårdt Brexit.

IMF har blandt andet estimeret, at Brexit kan reducere dansk BNP med i størrelsesordenen godt 1 pct. på langt sigt i det hårdest mulige scenarie, hvor al handel overgår til WTO-vilkår. Det svarer til i størrelsesordenen ca. 4.300 kr. pr. dansker i 2030 (i 2018-priser). Hvis handelsvilkårene derimod ændres til EØS-lignende vilkår, som fx Norge har i dag, er effekten ca. det halve, *jf. figur 12*.

Figur 12

Estimerede effekter på BNP i 2030 ved forskellige Brexit-scenarier



Anm.: I *Blødt Brexit* antages en EØS-lignende aftale, og i *Hårdt Brexit* antages ingen aftale, hvor der indføres told svarende til de nuværende WTO-toldsatser, *jf. boks 2*.

Kilde: IMF Country Report No. 18/224 Euro Area Policies, juli 2018.

Copenhagen Economics har estimeret effekter i nogenlunde samme størrelsesorden. I en konsekvensanalyse fra 2017 finder de, at Brexit kan reducere dansk BNP med op mod

1,2 pct. i 2030 i det hårdest mulige scenarie, mens effekten er på ca. 0,2 pct. ved et blødt Brexit.⁵

Dansk økonomi rammes – selvfølgelig afhængig af den endelige aftale om de fremtidige forhold mellem EU og Storbritannien – især gennem lavere eksport som følge af højere omkostninger for danske eksportører, der ikke længere har fordelene af harmonisering og fælles EU-regulering, og derfor står over for højere toldsats, øget toldbehandling og ikke-toldmæssige barrierer.

En lavere eksport til Storbritannien vil isoleret set medføre et fald i beskæftigelsen på kort sigt. Effekten vil dog blandt andet afhænge af, om de eksponerede brancher kan finde alternative eksportmarkeder og af mulighederne for at omstille den ledige arbejdskraft til andre brancher. Det danske arbejdsmarked er generelt fleksibelt, hvilket alt andet lige afbøder effekten. På længere sigt har Brexit ingen varig betydning for beskæftigelsen, som grundlæggende er bestemt af arbejdsudbuddet. Brexit-effekten på BNP går dermed nærmere igennem mistede potentielle gevinster ved international handel.

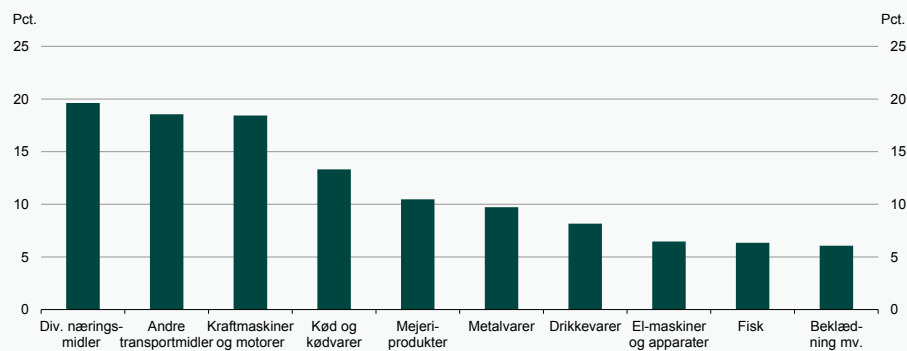
Brancher påvirkes forskelligt af Brexit

Der er stor forskel på, hvordan de enkelte brancher kan blive ramt af Brexit, blandt andet fordi der er forskel på, hvor meget de eksporterer til Storbritannien, og hvor meget handelsbarriererne stiger i de enkelte brancher.

Danmark eksporterer især næringsmidler, herunder kød, mejeriprodukter og drikkevarer til Storbritannien, ligesom eksporten af transportmidler, maskiner og motorer, herunder vindmøller, fylder meget, *jf. figur 13*.

Figur 13

Vareeksport til Storbritannien i forhold til varegruppens samlede eksport



Anm.: Varegrupper, der fylder relativt meget i eksporten til Storbritannien. Eksport af den pågældende varegruppe som andel af varegruppens samlede eksport. Gennemsnit af 2015-2017.

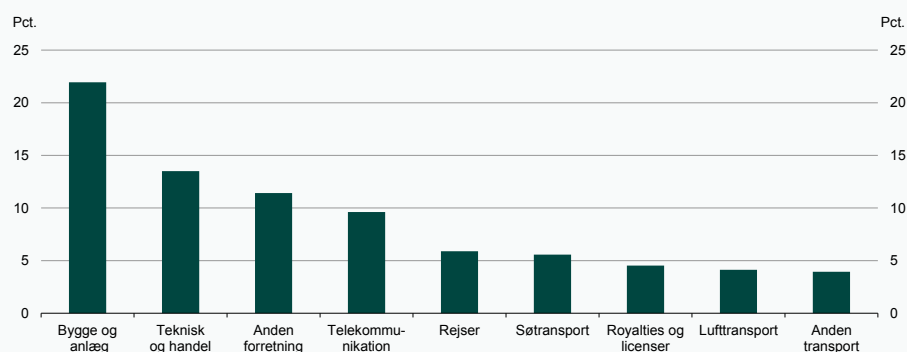
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

⁵ Se Copenhagen Economics *Scenarier for en fremtidig handelsaftale med UK og de mulige økonomiske effekter for Danmark*, forår 2017.

Inden for tjenesteeksport er det særligt bygge- og anlægstjenester og forretningstjenester som fx tekniske- og handelsrelaterede tjenester, der fylder meget i eksporten til Storbritannien. Søtransport udgør også en stor andel af Danmarks eksport til Storbritannien, men i forhold til den samlede tjenesteeksport er andelen relativt begrænset, *jf. figur 14.*

Figur 14

Tjenesteeksport til Storbritannien i forhold til tjenestegruppernes samlede eksport for de største tjenestegrupper



Anm.: Se figur 13.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

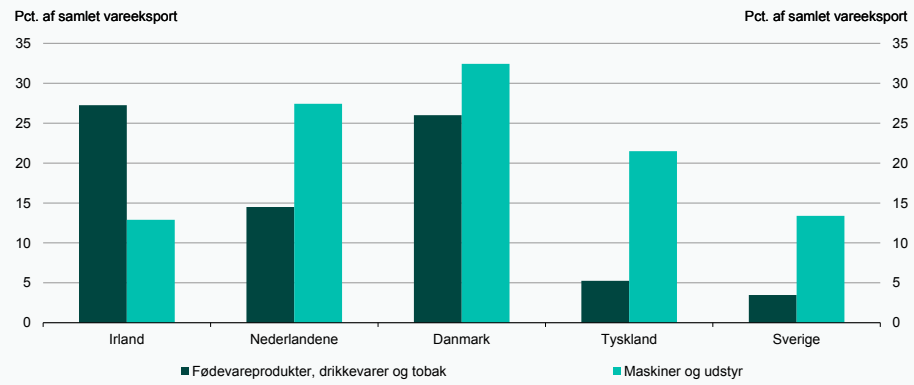
Det er altså blandt andet fødevarerindustrien, der umiddelbart kan forventes at blive ramt af Brexit. Denne branche er samtidig kendetegnet ved at have høje eksterne toldsatser og meget EU-regulering. Maskinindustrien kan ligeledes blive ramt relativt hårdt, men effekterne her kan delvis modsvares af, at branchen generelt har lavere toldsatser og mange internationale standarder, *jf. boks 2.*

Sammenlignet med andre nabolande fylder eksporten af fødevarer relativt meget i Danmark. Det er således kun Irland, der har en lige så stor andel af fødevarer i deres eksport til Storbritannien som Danmark, *jf. figur 15.*

Betydningen af fødevarer i Danmarks eksport til Storbritannien gør alt andet lige dansk eksport mere sårbar over for et hårdt Brexit. Der er dog andre elementer i sammensætningen af eksporten, der trækker modsat. Fx fylder eksporten af maskiner og udstyr (ekskl. transportmidler) en endnu større andel af Danmarks samlede eksport og noget mere end i de andre nabolande, og her er der generelt lavere eksterne toldsatser. Eksporten af transportmidler mv. fylder også en relativt lille andel af Danmarks vareeksport sammenlignet med fx Tyskland og Sverige, og transportudstyr er generelt underlagt forholdsvis høje eksterne toldsatser.

Figur 15

Eksport af landbrugsvarer og fødevarerprodukter til Storbritannien i udvalgte lande



Anm.: Andel af samlet vareeksport i de enkelte lande, der består af de to eksportgrupper. Gennemsnit 2015-2017.
Kilde: OECD og egne beregninger.

Boks 2

Scenarier for Brexit

Der er forskellige mulige udfald af Brexit, og konsekvenserne afhænger helt af de fremtidige handelsvilkår. Det gælder blandt andet toldsats, toldbehandling og andre ikke-toldmæssige barrierer som fx godkendelsesprocedurer og teknisk regulering.

Især indførelse af told og toldbehandling samt afvigelser i teknisk regulering for varer giver sig udslag i lavere BNP som følge af Brexit. Det sætter sig som dyrere import for både EU27 og Storbritannien og som større omkostninger for eksportører til Storbritannien, der derfor kan være nødt til at reagere ved enten at reducere eller om dirigere produktionen.

Brexit vil i alle scenarier øge handelsomkostningerne for vareeksportører og føre til en reduktion i markedsadgangen for tjenester. Det er oftest effekterne på vareeksporten, der fokuseres på. Det skal ses i sammenhæng med, at Storbritannien i forvejen er relativt åben for tjenester, og at EU-samarbejdet fortrinsvis har reduceret handelsomkostningerne for varehandlen.

Det blødest mulige scenarie for Brexit er en *EØS-lignende aftale*, hvor der indføres toldbehandling, told på visse fødevarer og reguleringsmæssige ændringer, svarende til, at Storbritannien får vilkår, som fx Norge og Schweiz har i dag. Det hårdest mulige scenarie er *ingen aftale*, hvor der indføres toldbehandling og told på alle varer svarende til EU's nuværende MFN-toldsatser (Most Favoured Nation) i WTO samt reguleringsmæssige ændringer på linje med de lande, der i dag ikke har frihandelsaftaler med EU. Imellem disse to yderscenarier findes en række mellemvarianter, blandt andet frihandelslignende aftaler, *jf. tabel a*.

Tabel a

Forskellige handelsaftaler mellem EU og Storbritannien

Scenarie	Varer		Tjenester	
	Told	Toldbehandling	Regulatoriske barrierer	Barrierer for tjenester
Ingen aftale (MFN)	Told på alle varer, EU's nuværende MFN-satser	Toldbehandling, herunder af oprindelsesregler	Betydelige afvigelser i regulering og bilaterale godkendelsesprocedurer	Betydelig reduktion i markedsadgang for alle tjenester
Frihandelsaftale (FTA)	Told på fødevarer, (med udgangspunkt i EU's nuværende FTA-satser)	Toldbehandling, herunder af oprindelsesregler	Nogle afvigelser i regulering og bilaterale godkendelsesprocedurer	Nogen reduktion i markedsadgang for mange tjenester
EØS-lignende aftale	Told på visse fødevarer (med udgangspunkt i EU's nuværende EØS-aftaler)	Toldbehandling, herunder af oprindelsesregler	Begrænsede afvigelser i regulering og fortsat gensidig anerkendelse	Begrænset reduktion i markedsadgang

Der er betydelig forskel på, hvor meget handelsbarriererne kan stige mellem brancherne. Nogle brancher har lave generelle toldsats og mange internationale standarder, hvorfor konsekvenserne ved Brexit alt andet lige er mindre. Det gælder eksempelvis maskinindustrien. Andre brancher har høje eksterne toldsats og meget fælles EU-regulering. Det gælder fx fødevarerindustrien, der i høj grad beskyttes af EU-handelsaftaler med tredjelande. EU-producenter har derfor en stor konkurrencemæssig fordel over for ikke-EU producenter. EU's nuværende MFN toldsats for import af fx føde- og drikkevarer er på knap 7,3 pct., mens toldsatsen for fx maskiner mv. er på godt 2 pct.

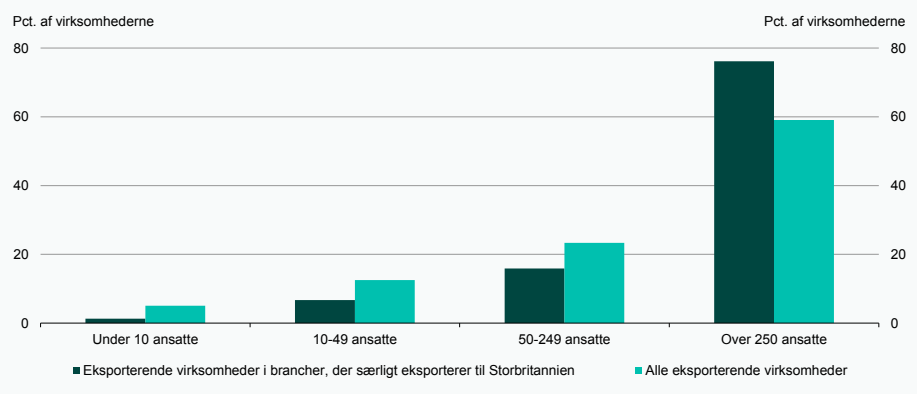
Kilde: Copenhagen Economics *Scenarier for en fremtidig handelsaftale med UK og de mulige økonomiske effekter for Danmark*, forår 2017 og IMF *Country Report No. 18/224 Euro Area Policies*, juli 2018.

Graden af påvirkning fra Brexit afhænger på langt sigt blandt andet af virksomhedernes muligheder for at finde alternative eksportmarkeder. Her spiller virksomhedens størrelse formentlig en rolle. Store virksomheder har alt andet lige bedre forudsætninger for at finde alternative markeder, da de ofte i forvejen opererer på flere markeder og har en bredere vareportefølje samt flere ressourcer.

Virksomheder inden for de brancher, der særligt eksporterer til Storbritannien, er generelt større end eksporterende virksomheder generelt. Virksomheder med over 250 ansatte udgjorde ca. 75 pct. af virksomhederne i disse brancher, mod knap 60 pct. for alle eksporterende virksomheder, jf. figur 16.

Figur 16

Eksporterende virksomheder fordelt på virksomhedsstørrelse



Anm.: Beregningerne er baseret på et gennemsnit for 2013-2015 for ca. 8.500 virksomheder, hvoraf ca. 110 virksomheder er inden for brancher, der særligt eksporterer til Storbritannien.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Samtidig er der færre virksomheder med mindre end 50 ansatte. Det gjaldt således for godt 1 pct. af de eksporterende virksomheder i brancher med en stor eksportandel til Storbritannien, mod ca. 5 pct. for eksporterende virksomheder generelt.

Brexit kan bidrage til at forbedre mulighederne for at vinde markedsandele og øge eksporten inden for nogle brancher, i og med at Storbritanniens eksport til andre EU-lande mindskes som følge af forværrede handelsvilkår. Det kan for eksempel være inden for finansielle tjenesteydelser, hvor Storbritannien i dag har en betydelig markedsandel i EU.

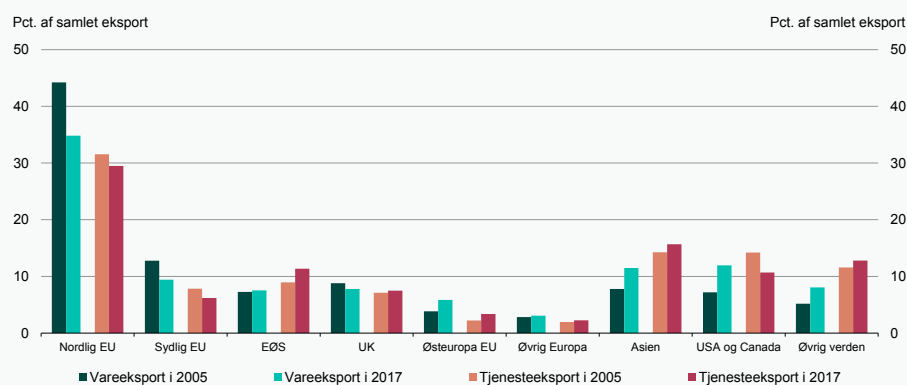
Danske eksportører har vundet fodfæste på nye markeder

Både Brexit og andre potentielle handelsbarrierer udgør en risiko for de fremtidige vækstudsigter for dansk økonomi. Mulighederne for at afbøde eventuelle negative konsekvenser hænger imidlertid også sammen med, hvor bredt handlen er sammensat og virksomhedernes muligheder og evne til at finde nye markeder, hvis handelsrestriktioner øges hos centrale handelspartnere.

En stor del af Danmarks eksport aftages af andre EU-lande og EØS-lande og er derved afskærmet fra ydre toldsatsler. Det gælder for ca. 60 pct. af vareeksporten, når der ses bort fra Storbritannien, og for ca. halvdelen af tjenesteeksporten. Selvom Danmark handler mest med de traditionelle lande inden for EU/EØS, er disse markeder blevet mindre betydningsfulde over de senere år, mens en række nye markeder har fået en mere fremtrædende rolle. Det gælder fx Østeuropa og Kina, jf. figur 17.

Figur 17

Danmarks eksport fordelt på regioner i 2005 og 2017



Anm.: Andel af samlet vare- og tjenesteeksport til de enkelte regioner. EØS er Norge, Schweiz og Island. Østeuropa dækker 10 østeuropæiske EU-lande. Betalingsbalancens opgørelse af indtægter på varehandel.
 Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Danske eksportøres evne til at etablere sig på nye markeder kan blandt andet undersøges ved at se på udviklingen i markedsandele. Her er det væsentligt at holde sig for øje, at avancerede økonomier generelt har tabt markedsandele over en længere årrække. Det skal ses i sammenhæng med globaliseringen og den internationale arbejdsdeling, der har betydet, at nye vækstøkonomier som blandt andre Kina og Indien har vundet terræn relativt til avancerede økonomier. Det er derfor naturligt og forventeligt, at Danmark vil tabe markedsandele i et vist omfang.

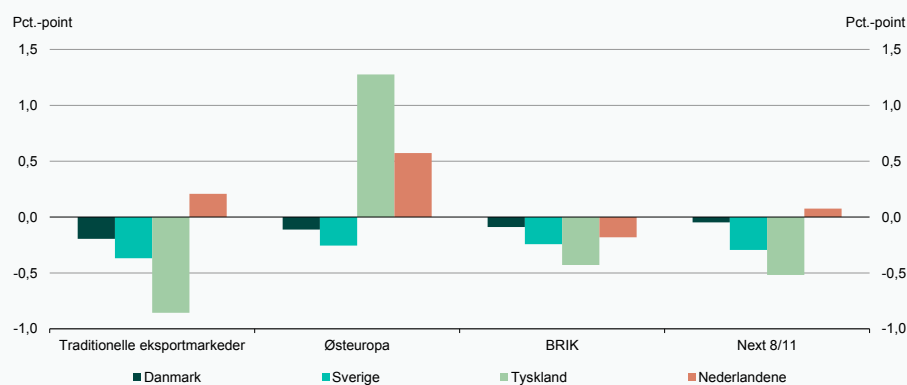
For at vurdere, hvordan Danmark har klaret sig på de internationale markeder, er det således mest retvisende at sammenligne udviklingen i danske markedsandele med sammenlignelige lande.

På en række nye markeder, herunder BRIK-landene og de såkaldte Next 11-markeder, har Danmark klaret sig relativt godt sammenlignet med vores nabolande. Next 11-markeder er lande, der sammen med BRIK er vurderet til at kunne blive blandt verdens største økonomier i det 21. århundrede. Danmark har tabt markedsandele for vareeksporten, men i mindre omfang end flere sammenlignelige lande på disse nye markeder. Den danske markedsandel er dog meget beskedent i udgangspunktet – Danmarks eksport til Next 11-markeder udgør knap 0,2 pct. af disse landes samlede import.

På de østeuropæiske markeder har Danmark derimod ikke klaret sig så godt siden 2005 sammenlignet med andre lande. Kun Sverige har tabt markedsandele i større omfang end Danmark, mens lande som Tyskland og Nederlandene har øget deres markedsandele, jf. figur 18. Udviklingen i Nederlandene skal dog ses i sammenhæng med den store transithandel, der betyder, at andre landes eksport toldeklarerer i Nederlandene, hvis det går via hollandske havne.

Figur 18

Ændring i markedsandele for varer på udvalgte markeder fra 2005 til 2017 for udvalgte lande og landegrupper



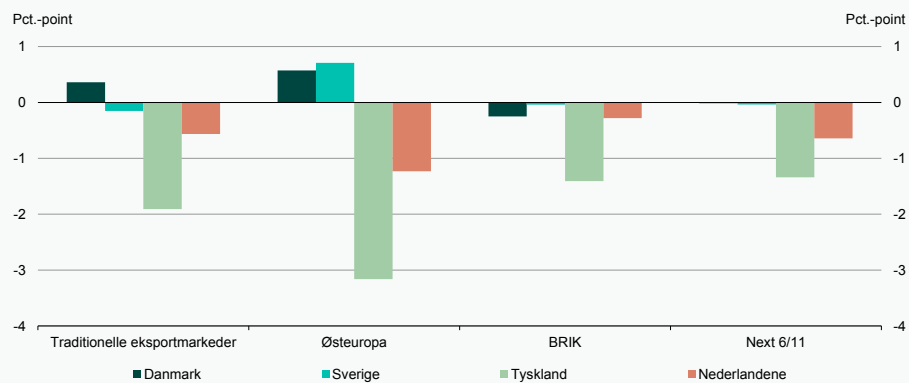
Anm.: Markedsandele er opgjort som de enkelte landes eksport af varer ekskl. energi til de pågældende regioner i forhold til regionernes samlede import af varer ekskl. energi. Opgjort i løbende priser og fælles valuta (USD). *Traditionelle eksportmarkeder* omfatter Belgien, Finland, Frankrig, Italien, Irland, Luxembourg, Norge, Portugal, Spanien, Storbritannien og USA. *BRIK* er Brasilien, Rusland, Indien og Kina. *Next 11* er per definition Bangladesh, Egypten, Indonesien, Iran, Mexico, Nigeria, Pakistan, Filippinerne, Tyrkiet, Sydkorea og Vietnam, men grundet datamangel er Bangladesh, Iran og Vietnam ikke med i figuren. *Østeuropa* dækker Tjekkiet, Estland, Ungarn, Polen, Slovakiet, Slovenien, Bulgarien, Kroatien, Litauen, Letland, Rumænien, Bosnien, Montenegro, tidligere Jugoslavien og Serbien.

Kilde: OECD International Trade by Commodity Statistics og egne beregninger.

For tjenesteeksportens vedkommende har Danmark klaret sig relativt godt på de traditionelle eksportmarkeder og på østeuropæiske markeder. Danmark har også tabt færre markedsandele end Tyskland og Nederlandene i både BRIK-landene og flere Next 11-lande, jf. figur 19.

Figur 19

Ændring i markedsandele for tjenester på udvalgte markeder fra 1995 til 2011 for udvalgte lande og landegrupper



Anm.: Markedsandele er opgjort som de enkelte landes eksport af tjenester til de pågældende regioner i forhold til regionernes samlede import af tjenester. Opgjort i løbende priser og fælles valuta (USD). *Traditionelle eksportmarkeder* omfatter Belgien, Finland, Frankrig, Italien, Irland, Luxembourg, Norge, Portugal, Spanien, Storbritannien og USA. *BRIC* er Brasilien, Rusland, Indien og Kina. *Next 6/11* er Indonesien, Mexico, Filippinerne, Tyrkiet, Sydkorea og Vietnam. Grundet datamangel er Bangladesh, Egypten, Iran, Nigeria og Pakistan ikke inkluderet i Next 11-gruppen. *Østeuropa* dækker Estland, Ungarn, Polen, Slovakiet, Slovenien, Bulgarien, Kroatien, Litauen, Letland og Rumænien. Der er ikke data længere frem end til 2011.

Kilde: OECD TiVA database og egne beregninger.