



Scenarier for en fremtidig handelsaftale med UK og de mulige økonomiske effekter for Danmark

Udarbejdet til internt brug
Udenrigsministeriet
Forår 2017

Forfattere:

Martin Thelle

Eva Rytter Sunesen

Tine Jeppesen

Sabine Wilke

Bjarke Modvig Lumby

Sammenfatning

I denne rapport analyseres konsekvenserne af tre langsigts-scenarier for en fremtidig handelsaftale mellem EU og UK:

- **En EØS-lignende aftale**, hvor der indføres toldbehandling herunder af oprindelsesregler samt told på visse fødevarer svarende til gennemsnittet af EU's nuværende EØS-aftaler. Det antages også, at der kun opstår begrænsede afvigelser i den tekniske regulering, at der fortsat er gensidig anerkendelse, og at der kun sker en begrænset reduktion i markedsadgangen for tjenester.
- **En aftale der afspejler en gennemsnitlig EU FTA aftale**, hvor der indføres toldbehandling herunder af oprindelsesregler samt told på visse fødevarer svarende til gennemsnittet af EU's nuværende FTA-toldsatser. Det antages også, at der opstår afvigelser i den tekniske regulering, og at der sker en reduktion i markedsadgangen for tjenester.
- **Ingen aftale (MFN)**, hvor der indføres toldbehandling herunder af oprindelsesregler samt told svarende til EU's nuværende MFN-toldsatser i WTO. Det antages også, at der opstår større afvigelser i den tekniske regulering, og at den gensidig anerkendelse ophører. Der antages en betydelig reduktion i markedsadgangen for tjenester.

De langsigtede scenarier er modelleret med udgangspunkt i 2030. Desuden har vi analyseret tre kortsigts-scenarier med udgangspunkt i 2020 for at vurdere mulige konsekvenser i transitionsperioden umiddelbart efter Brexit (forventet marts 2019).

I alle langsigts-scenarier er det antaget, at UK har forhandlet aftaler svarende til EU's nuværende frihandelsaftaler med tredjelande. Denne antagelse har dog ikke stor betydning for de økonomiske effekter for Danmark af en ny EU-UK handelsaftale.

Sammenlignet med fortsat britisk EU-medlemskab viser vores analyse, at en EØS-lignende aftale vil betyde en nedgang i dansk BNP på ca. 0,2%, hvilket svarer til ca. 4 mia. kr. opgjort i 2015-tal. Dansk BNP vil således i dette scenarie være permanent 0,2% lavere, end hvis UK var forblevet i EU, og dette vil svare til en parallelforskydning af Danmarks BNP-udvikling. I FTA-scenariet viser beregningerne en nedgang i Danmarks BNP på 0,7% svarende til 14 mia. kr. opgjort i 2015-tal. Uden en aftale (WTO-scenariet) estimerer vi en nedgang på 1,2% i dansk BNP på lang sigt svarende til ca. 24 mia. kr. i 2015-tal.

I scenariet uden en aftale i 2030 vil 0,7%-point af nedgangen i BNP på 1.2% kunne tilskrives antagelsen om stigende forskelle i produktregulering mellem EU og UK, der vil medføre ekstraomkostninger for danske eksportører og dermed hæmme samhandlen med UK.

Dette resultat understreger den store betydning EU-samarbejdet har på samhandlen som følge af harmoniseringer og fælles EU-regulering, hvilket påviseligt har reduceret omkostningerne for de europæiske eksportører inden for EU, og som vil have relativt store konsekvenser for dansk BNP, hvis disse helt forsvinder.

Barrierer for tjenester forventes på baggrund af vores analyse at udgøre den næststørste andel af nedgangen i BNP i scenariet uden en aftale mellem EU og UK (0,3%-point af den samlede nedgang på 1,2%), mens told og toldbehandling forklarer den resterende del (tilsammen 0,2%-point af nedgangen på 1,2%). Opnås en EØS-lignende aftale vil mange af disse negative effekter kunne undgås, dog ikke den del der vedrører toldbehandling, og som nævnt vil den samlede BNP-nedgang i et EØS-scenarie på lang sigt være ca. 0,2%.

Vores analyse finder, at den altovervejende effekt på Danmarks eksport finder sted inden for varehandlen (inkl. landbrug, fødevarer og råolie mv.), og under 5% af effekterne på den samlede eksport stammer fra servicesektorerne. Effekten fra servicesektorerne på Danmarks BNP skyldes således at prisen på tjenester importeret fra UK stiger.

I EØS-scenariet finder vi, at den samlede danske vareeksport (til alle lande) vil falde med ca. 1% eller ca. 6 mia. kr. når der beregnes på 2015-tal, mens tjenestehandlen vil være stort set upåvirket. Af det samlede fald i vareeksporten på ca. 6 mia. kr. kan halvdelen (ca. 3 mia. kr.) tilskrives fødevarerindustrien, mens den anden halvdel er spredt på de øvrige 12 vareproducerende erhverv, med maskinindustrien som den næststørste nedgang på ca. 1 mia. kr. i samlet eksport (baseret på 2015-tal).

I de øvrige to scenarier forstærkes dette billede yderligere. Dels er den samlede eksportnedgang større, og dels så udgør fødevarerindustrien en endnu større andel af den samlede nedgang. I FTA-scenariet falder den samlede vareeksport svarende til ca. 16 mia. kr., hvoraf mere end to tredjedele kan tilskrives fødevarer (ca. 12 mia. kr.). I scenariet uden aftale estimeres den samlede nedgang i vareeksporten til ca. 26 mia. kr., hvoraf to tredjedele kan henføres til fødevarerindustrien (ca. 17 mia. kr.).

Den relativt lille betydning af servicesektorerne skyldes en kombination af, at UK i forvejen er relativt åbent for tjenester, og at EU samarbejdet indtil videre ikke har reduceret handelsomkostningerne for tjenester i samme grad som på varehandlen. Det bemærkes dog, at en række forhold, som kan have betydning for virksomheder, som sælger tjenester på det britiske marked ikke indgår i modellen. Der kan således være særlige forhold for visse servicesektorer, der kan påvirke samhandelen mere end analysen umiddelbart viser. Analysen peger også på, at der med fordel kan udarbejdes yderligere sektoranalyser for de vareproducerende erhverv, der umiddelbart påvirkes mest, hvor især fødevarerindustrien vil blive påvirket negativt.

Udenrigsministeriet (UM) har bedt Copenhagen Economics om en analyse af de mulige økonomiske konsekvenser for Danmark ift. scenarier for en ny EU-UK handelsaftale efter Brexit, herunder hvilke elementer i en sådan aftale der har størst økonomisk betydning for Danmark. Denne rapport beskriver resultaterne af denne analyse.

Det har ikke ligget inden for rammerne af denne analyse at vurdere mulige ændringer på andre politikområder, såsom skat, statsstøtte (herunder landbrugsstøtte), IP-retigheder, mobilitet af arbejdskraft, offentlige indkøb og øvrige generelle rammevilkår, hvor evt. ændringer i UK kan være af stor betydning for danske virksomheders konkurrenceevne i forhold til britiske virksomheder. Denne analyse indgår dermed kun som en del af en samlet analyse af de mulige økonomiske konsekvenser af Brexit for Danmark.

1 Baggrund

Den 23. juni 2016 afholdt UK en rådgivende folkeafstemning, om landet skulle forblive i EU eller forlade EU. Et flertal af vælgerne stemte for, at landet skulle forlade EU. UK indgav den 29. marts 2017 formel meddelelse, om at man ønsker at forlade EU. Dermed startede udtrædelsesproceduren i EU-traktatens artikel 50, der som udgangspunkt varer 2 år. Af notifikationsbrevet fremgår det, at UK fremadrettet ikke ønsker at være underlagt de regler og den domstolskontrol, der gør det muligt at være en del af EU's indre marked. Den britiske regering har endvidere gjort det klart, at man agter at indgå sine egne frihandelsaftaler med tredjelande, hvilket ikke er muligt, hvis UK forbliver en del af EU's toldunion. UK er fortsat fuldgældigt medlem af EU frem til en udtrædelse og vil frem til udtrædelsen (f.eks. 2019) være bundet af de regler, som følger af landets EU-medlemskab.

Vare- og tjenestehandlen med UK er af stor betydning for Danmark. Ved britisk udtræden af EU har det derfor stor betydning for dansk økonomi, om en fremtidig aftale med UK giver lempelige eller restriktive samhandelsvilkår, og det er væsentligt for Danmark, om transitionen frem mod en sådan ny aftale bliver hård og lang, blød og kort eller et sted midt imellem.

UM har på den baggrund ønsket at analysere en række scenarier, som med stor sandsynlighed udspænder udfaldsrummet for de komplicerede forhandlinger med UK i den kommende tid.

2 De analyserede scenarier for en ny aftale med UK

De økonomiske konsekvenser for Danmark som følge af Brexit er analyseret i en række scenarier, der omfatter antagelser om:

- hvordan told, toldbehandling og ikke-toldmæssige barrierer for *varehandlen* mellem EU og UK reguleres ved britisk udtræden af EU og den europæiske toldunion
- hvordan *tjenestehandlen* mellem EU og UK reguleres ved britisk udtræden af EU og det indre marked

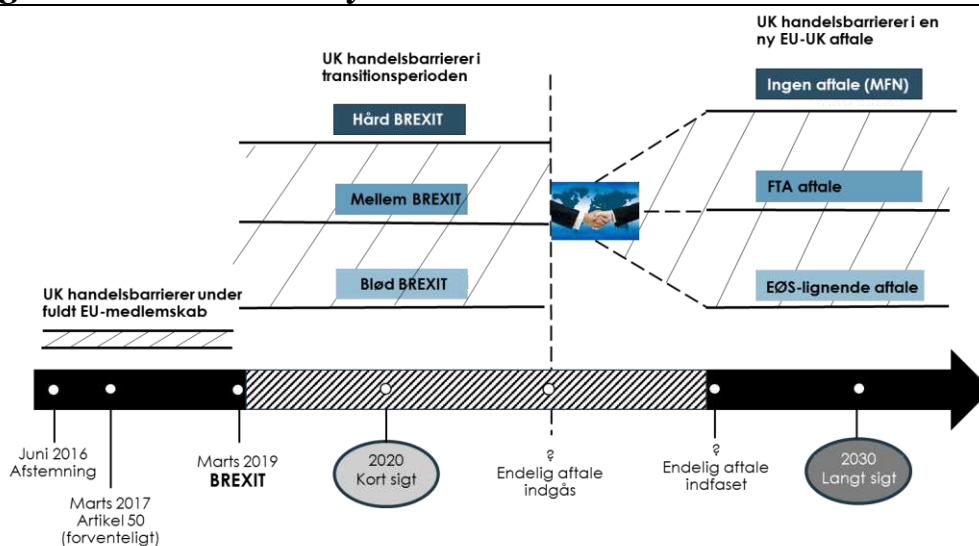
Analysen kvantificerer, hvordan dansk økonomi som helhed og individuelle sektorer forventes påvirket i en række scenarier på både kort og lang sigt. De analyserede scenarier er fastlagt i samarbejde med UM og identificerer mulige alternative scenarier uden forudindtaget vurdering af, hvilke af disse der er mest eller mindst sandsynlige. Scenarierne kan i kombination anses at udspænde et realistisk udfaldsrum.

I denne rapport analyseres konsekvenserne af tre scenarier for transitionsperioden efter Brexit, dvs. forventeligt fra marts 2019 og frem mod den langsigtede aftale mellem EU og UK, og der analyseres tre andre scenarier for den endelige aftale:

- Tre kortsigts-scenarier for transitionen efter Brexit frem mod den endelige aftale: *Blød Brexit, Mellem Brexit og Hård Brexit*
- Tre langsigts-scenarier for den endelige aftale mellem EU og UK: *EØS-lignende aftale, FTA aftale eller Ingen aftale (MFN)*

De tre kortsigts-scenarier er modelleret med udgangspunkt i 2020, mens de langsigts-scenarier er modelleret med udgangspunkt i 2030.

Figur 1 Scenarier i analysen



Kilde: Copenhagen Economics

Tidsforløbet frem mod en endelige aftale mellem EU og UK er fortsat ukendt, men UK's udtræden af EU ventes at finde sted i marts 2019. Frem til UK's udtræden sker der således ingen ændringer i toldsatser, toldbehandling eller andre regulatoriske krav mv, men danske virksomheder og dansk økonomi kan alligevel blive påvirket af Brexit på grund af den forøgede usikkerhed, ændringer i valutakurser og, såfremt virksomhederne begynder at foregribe udviklingen efter marts 2019 ved at justere på eksempelvis produktionens fordeling på lande, ændrede investeringsmønstre og forandrede afsætningskanaler. I hvert af de seks scenarier har vi ud fra fastlagte antagelser specificeret ændringer i:




- Toldsatser på varer
- Toldbehandling af varer
- Regulatoriske barrierer for varer (ikke-toldmæssige barrierer, NTB'ere)
- Barrierer for tjenestehandel

Det har *ikke* været vores opgave at vurdere, hvilke af de opstillede scenarier der er mest sandsynlige eller at foretage en vurdering af, hvordan den fremtidige samarbejdsrelation mellem EU og UK kommer til at se ud. De opstillede scenarier tager således udgangspunkt i eksisterende modeller for EU's handelsrelationer med tredjelande og i det mulige udfaldsrum for den fremtidige handelsrelation mellem EU og UK, som har været nævnt i debatten.

2.1 Antagelser om transitionsperioden

Antagelserne i de tre scenarier for transitionsperioden er opsummeret i figur 2.

Figur 2 Scenarier for transitionsperioden (kort sigt ~ 2020)

Scenarie	Handel mellem EU og UK				Handel mellem UK og tredjelande
	Told på varer	Toldbehandling på varer	Regulatoriske NTB'er på varer	Barrierer for tjenester	
Hård BREXIT 	Told på alle varer (EU's nuværende MFN-toldsatser)	Toldbehandling herunder af oprindelsesregler	Ingen afvigelser i teknisk regulering, men både EU og UK indfører godkendelsesprocedurer	Betydelig reduktion i markedsadgang for alle tjenester	UK mister adgang til EU's nuværende handelsaftaler og handler med tredje lande under EU's nuværende MFN-toldsatser
Mellem BREXIT 	Ingen told	Toldbehandling herunder af oprindelsesregler	Ingen afvigelser i teknisk regulering, men både EU og UK indfører godkendelsesprocedurer	Nogen reduktion i markedsadgang for tjenester	UK bevarer adgang via EU's nuværende handelsaftaler
Blød BREXIT 	Ingen told	Toldbehandling herunder af oprindelsesregler	Ingen afvigelser i teknisk regulering og fortsat gensidig anerkendelse	Begrænset reduktion i markedsadgang for tjenester	UK bevarer adgang via EU's nuværende handelsaftaler

Kilde: Copenhagen Economics

Omkring **told** er der antaget to scenarier på kort sigt: Enten at EU og UK fortsætter med den nuværende toldfrihed (i *Blød Brexit* og *Mellem Brexit*), eller at EU og UK gensidigt indfører EU's nuværende eksterne toldsatser (MFN toldsatser fastlagt i WTO) på den indbyrdes varehandel (*Hård Brexit*).

Omkring **toldbehandling** kan UK's udtræden af EU betyde, at UK forlader EU's toldunion. Derfor er det antaget i alle tre transitionsscenarioer, at UK på et tidspunkt i transitionsperioden vil skulle indføre selvstændig toldbehandling, uden at vi dog har gjort antagelser om, hvornår og præcist hvordan UK i praksis vil kunne være i stand til at udføre denne administrative opgave.

Omkring de **regulatoriske NTB'er på varer** er det vigtigt at bemærke, at UK på udtrædelsestidspunktet må antages at have implementeret gældende EU-regler fuldt ud og dermed fuldt ud opnår de regulatoriske fordele for samhandlen, som det indre marked giver anledning til. I alle tre transitionsscenarioer er det antaget, at der på kort sigt ikke vil opstå betydelige regulatoriske afvigelser i den tekniske regulering. I *Mellem Brexit* og *Hård Brexit* er det antaget, at både EU og UK indfører gensidige godkendelsesprocedurer, så produkter fremstillet i EU (eksempelvis Danmark) skal godkendes af

en UK myndighed for at kunne sælges i UK (og vice versa). I *Blød Brexit* er det antaget, at den nuværende gensidige anerkendelse opretholdes.

Omkring **barrierer for tjenester** er det antaget, at UK i *Blød Brexit* kun i begrænset omfang vil indføre ny regulering, der reducerer markedsadgangen for tjenestehandlen. I *Hård Brexit* antages der at være en betydelig reduktion i markedsadgangen.

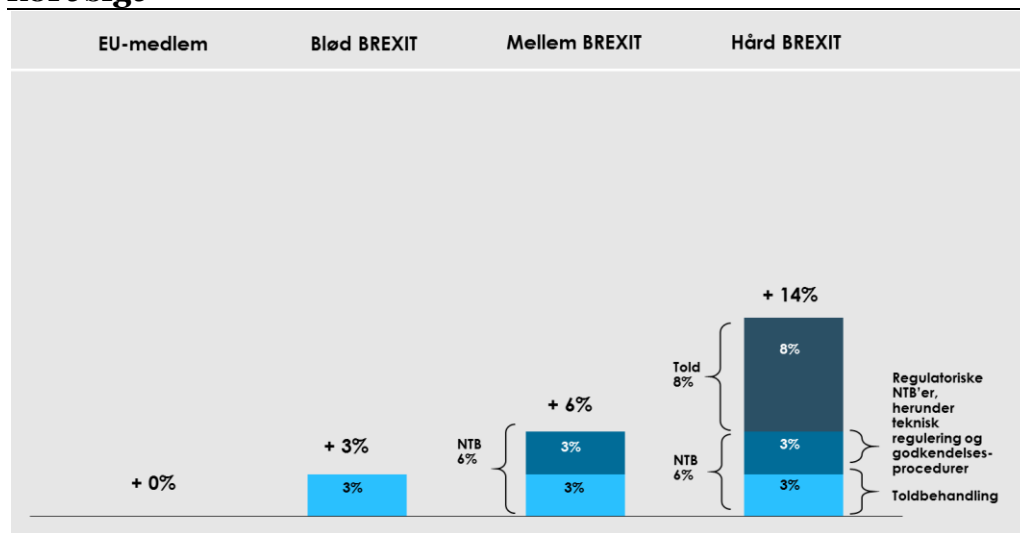
Endelig er det antaget, at UK i *Blød Brexit* og *Mellem Brexit* opretholder en tilsvarende markedsadgang til de tredjelande, som EU i dag har frihandelsaftaler med (f.eks. Syd-korea). I *Hård Brexit* scenariet mister UK denne præferentielle markedsadgang.

I scenariet *Blød Brexit* antages der således fortsat todfri handel og ingen regulatoriske ændringer, og den eneste forskel for varehandlen med UK vil være ift. toldbehandling, som er estimeret til at betyde en gennemsnitlig stigning i handelsomkostningerne på ca. 3% på tværs af sektorer.

I scenariet *Mellem Brexit* antages der ligeledes fortsat todfri handel og ingen regulatoriske ændringer, men der pålægges en ekstraomkostning som følge af godkendelsesprocedurer, hvilket estimeres til ca. 3% i gennemsnit på tværs af sektorer. Hertil kommer omkostningerne ved toldbehandling, som samlet resulterer i en estimeret stigning i handelsomkostningerne for varer på ca. 6% i gennemsnit.

I scenariet *Hård Brexit* er der oveni toldbehandling og godkendelsesprocedurer også antaget, at der gensidigt indføres told svarende til EU's nuværende eksterne toldsætser (MFN toldsætser fastlagt i WTO). Vægtet med dansk eksportsammensætning svarer dette til yderligere 8% og dermed en samlet forøgelse af handelsomkostningerne for varer på 14%.

Figur 3 Estimeret stigning i handelsomkostninger for varer på kort sigt



Note: Gennemsnitlige stigninger i handelsomkostninger i 2020 vægtet med Danmarks vareeksport til UK. Told er opgjort som et vægtet gennemsnit på tværs af sektorer på baggrund af EU's nuværende MFN toldsats over for tredjelande vægtet med Danmarks eksport til UK. NTB-estimerne er opgjort på baggrund af eksisterende empiriske analyser. Toldbehandlingsomkostningerne er opgjort på baggrund af eksisterende empiriske analyser.

Kilde: Copenhagen Economics i samarbejde med J. Francois, pba GTAP 9 Data Base og egne beregninger

Omkring tjenestehandlen er der i *Blød Brexit* antaget en begrænset reduktion i markedsadgangen for tjenester svarende til ca. 1% øget handelsomkostning, hvilket er gennemsnittet for EU's øvrige EØS-aftaler (med Norge, Island og Schweiz), mens der i *Mellem Brexit* antages en stigning i handelsomkostningerne for tjenester på ca. 4% svarende til gennemsnittet for EU's FTA'er med andre ikke-EU-lande. I *Hård Brexit* er der antaget en betydelig reduktion i markedsadgangen for tjenester svarende til gennemsnittet for de lande, EU ikke har en handelsaftale med, hvilket svarer til en stigning i handelsomkostningerne for tjenester på ca. 8% i gennemsnit.

2.2 Antagelser om den langsigtede handelsaftale

Som en del af analysen er der også formuleret tre scenarier for en langsigtet handelsaftale mellem EU og UK. Inden for WTO findes der principielt kun to modeller for en sådan aftale:

- **En toldunion**, hvor der handles toldfrit og uden toldbehandling internt i toldunionen og med fælles eksterne toldsats, hvilket betyder, at den eksterne handelspolitik også er fælles. UK har tydeligt udtrykt ønske om selvstændigt at kunne for-

handle handelspolitiske aftaler med eksempelvis USA, hvilket ikke er muligt, såfremt UK er med i toldunionen. Derfor er en toldunion ikke blevet analyseret som et relevant scenarie.

- **En frihandelsaftale**, hvor toldsatsene fjernes eller reduceres, og der indgås mere eller mindre dybe forpligtigelser omkring blandt andet det regulatoriske område og tjenestehandlen. EU har et stort antal af sådanne aftaler, som alle varierer i graden af harmonisering fra den relativt tætte harmonisering inden for EØS med eksempelvis Norge, over aftaler som den netop indgåede med Canada (CETA), til aftaler der i realiteten kun omhandler toldreduktioner og ofte over meget lange indkøringsperioder (som eksempelvis EU-Mexico). I frihandelsaftaler er der ingen krav ift. andre samhandelspartnere, og således kan Norge indgå frihandelsaftaler med tredjelande uafhængigt af EU, for eksempel med Sydkorea.¹

Der er således beregnet to scenarier for frihandelsaftaler mellem EU og UK (EØS-lignende og FTA) samt et tredje scenarie uden en aftale, hvilket vil sige en WTO-reguleret samhandel på basis af MFN-principperne, herunder at både EU og UK gensidigt indfører toldsats svarende til EU's MFN-toldsats fastlagt i WTO.

I den aftale, der af flere omgange er etableret mellem EU og Schweiz, er der toldfri handel med mange varer (men toldsats på visse landbrugsvarer) og en pakke af sær aftaler på udvalgte områder. Ingen af EFTA-landene (Schweiz, Norge, Island og Liechtenstein) er medlemmer af EU's toldunion.² Derfor foregår der toldbehandling mellem EU og disse lande – således eksempelvis også mellem Norge og Sverige.

UK har udtrykt stærkt ønske om selv at forhandle frihandelsaftaler og have fuld kontrol over sin handelspolitik. I så fald må UK vil stå uden for toldunionen. Konsekvensen heraf er, at der vil blive indført toldbehandling på handlen mellem UK og de øvrige EU-lande (på linje med eksempelvis Norge), hvilket uden tvivl vil medføre nye handelsomkostninger for eksportørerne.

På reguleringsområdet for både varer og services vil UK skulle findes en balance mellem UK's ønske om selvstændighed ift. at fastsætte egne regler og reguleringer og samtidig opnå en god markedsadgang til det europæiske marked for sektorer af stor økonomisk interesse for UK, ikke mindst for den finansielle sektor.

¹ Norge forhandler frihandelsaftaler inden for EFTA (dvs. sammen med Schweiz, Island og Lichtenstein).

² EU's toldunion omfatter de 28 EU-lande plus Tyrkiet og de tre småstater: Andorra, Monaco og San Marino.







Tabel 1 Udvalgte aftaler med EU

Partner	Told	Told-behandling	Regulatoriske barrierer for varer (NTBs)	Tjenestehandel	Migration (fri bevægelighed)	EU's eksterne handelspolitik
Norge	Told på visse landbrugs- og fiskerivarer	Ja	Nej. Norge er 'rule-taker' (dvs forpligtet til at indføre al indre markedslovgivning)	Fuld dækning (inkl. finansielle services)	Ja	Gælder ikke
Schweiz	Told på visse landbrugsvarer	Ja	Delvist reduceret	Delvis dækning (intet finansielt pas)	Ja	Gælder ikke
Tyrkiet (Told-union)	Told på visse landbrugsvarer	Begrænset (dog fuld toldbehandling af landbrugsvarer)	Delvist reduceret (Tyrkiet er forpligtet til at implementere EU regulering omfattet af aftalen)	Aftalen dækker ikke services (intet finansielt pas)	Nej	Gælder kun for import, ikke Tyrkiets eksport
Canada	Told på enkelte landbrugsvarer	Ja	Delvist reduceret	Delvis dækning (intet finansielt pas)	Nej	Gælder ikke
WTO-lande	MFN todsatser på alle varer	Ja	Ja	Begrænset dækning (intet finansielt pas)	Nej	Gælder ikke

Kilder: Copenhagen Economics baseret på HM UK Treasury. 2016. "The long-term economic impact of EU membership and the alternatives", Udenrigsministeriets hjemmeside (Danmark i Norge), Bruegel. 2016. "Loosing 'EU passport' would damage city of London", European Commission. 1996. "DECISION No 1/95 OF THE EC-TURKEY ASSOCIATION COUNCIL of 22, December 1995 on implementing the final phase of the Customs Union (96/142/EC)", Delegation of the European Union to Turkey (website)

Den britiske regering har udtrykt, at man ikke ønsker en aftale som nogen af de eksisterende aftaler mellem EU og eksempelvis Norge, Schweiz eller Tyrkiet. For at sikre et gennemsigtigt grundlag for analysen har vi i denne analyse taget udgangspunkt i scenarier, der baserer sig på eksisterende aftaler (eksempelvis EØS-aftalen) velvidende, at UK har udtrykt, at man ikke ønsker en sådan aftale. Antagelserne i de tre scenarier for en langsigtet handelsaftale mellem EU og UK er opsummeret i Figur 4.

Figur 4 Scenarier for EU-UK handelsaftale (lang sigt ~ 2030)

Scenarie	Handel mellem EU og UK				Handel mellem UK og tredjelande
	Told på varer	Toldbehandling på varer	Regulatoriske NTB'er på varer	Barrierer for tjenester	
Ingen aftale (MFN)  	Told på alle varer (EU's nuværende MFN-toldsatser)	Toldbehandling herunder af oprindelsesregler	Betydelige afvigelser i teknisk regulering, og både UK og EU indfører godkendelses-procedurer	Betydelig reduktion i markedsadgang for alle tjenester	UK har forhandlet aftaler svarende til EU's nuværende handelsaftaler
FTA aftale  	Told på fødevarer (gns. af EU's nuværende FTA-toldsatser)	Toldbehandling herunder af oprindelsesregler	Nogle afvigelser i teknisk regulering, og både UK og EU indfører godkendelses-procedurer	Nogen reduktion i markedsadgang for mange tjenester	UK har forhandlet aftaler svarende til EU's nuværende handelsaftaler
EØS-lignende aftale  	Told på visse fødevarer (gns. af EU's nuværende EØS-aftaler)	Toldbehandling herunder af oprindelsesregler	Begrænsede afvigelser i teknisk regulering og fortsat gensidig anerkendelse	Begrænset reduktion i markedsadgang for tjenester	UK har forhandlet aftaler svarende til EU's nuværende handelsaftaler

Kilde: Copenhagen Economics

Af de eksisterende aftaletyper vil en EØS-lignende aftale bringe EU-UK tættest på den nuværende relation. Dog er der told på visse fødevarer mellem EU og eksempelvis Norge, ligesom der finder toldbehandling sted mellem EU og EØS-landene. EØS-aftalen medfører også, at EØS-landene bidrager til EU's budget og skal indføre EU-regulering på linje med EU-landene, uden at have indflydelse herpå. I praksis viser empirien, at der opstår visse implementeringsforskelle og andre mindre afvigelser, hvilket betyder, at samhandlen mellem EU og eksempelvis Norge ikke foregår helt så gnidningsfrit som internt i EU. Derfor er der i EØS-scenariet også anvendt den empirisk beregnede friktion som følge af regulatoriske forskelle for såvel varer som tjenester, selvom disse i teorien ikke burde findes.

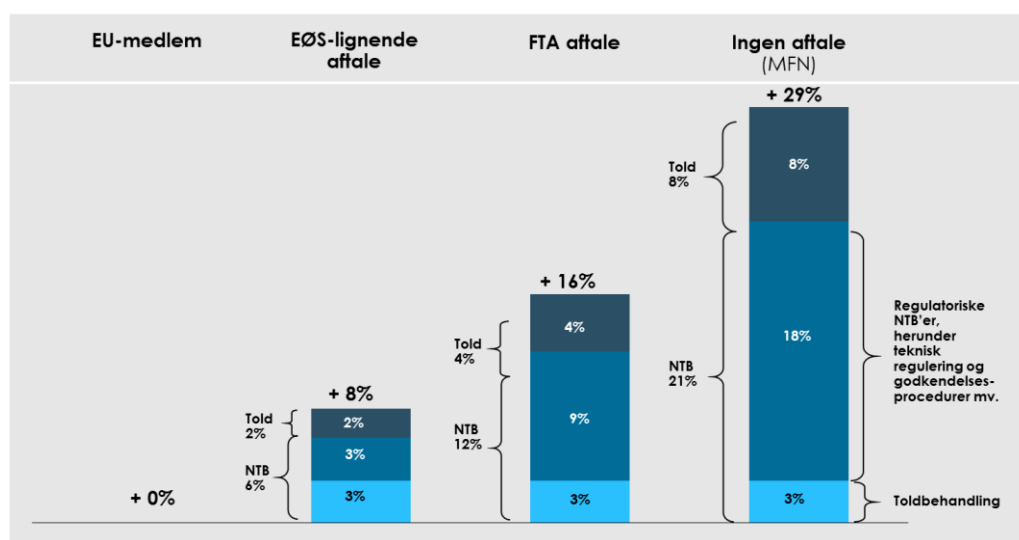
I forhold til EU's frihandelsaftaler (f.eks. EU-Sydkorea) er det antaget i samtlige langsigtede scenarier, at UK opnår samme eller sammenlignelige frihandelsaftaler med de pågældende tredjelande. Vores følsomhedsanalyse viser, at denne antagelse i praksis har yderst begrænset økonomisk betydning for Danmark.

I *EØS-scenariet* antages der toldbehandling, told på visse varer og regulatoriske ændringer svarende til det gennemsnitlige niveau for de nuværende EØS-lande, hvilket er estimeret til at betyde en samlet stigning i handelsomkostningerne på ca. 8% i gennemsnit (se figur 5).

I *FTA-scenariet* antages der toldbehandling, told på visse varer og regulatoriske ændringer svarende til niveauet i en gennemsnitlig EU-frihandelsaftale, hvilket er estimeret til at betyde en samlet stigning i handelsomkostningerne på ca. 16% i gennemsnit.

Ved *Ingen aftale (MFN)* antages der toldbehandling, told på visse varer og regulatoriske ændringer svarende til niveauet for samhandelsparter, hvor EU i dag ikke har frihandelsaftaler, hvilket er estimeret til at betyde en samlet stigning i handelsomkostningerne på ca. 29% i gennemsnit.

Figur 5 Estimeret stigning i handelsomkostninger for varer på lang sigt



Note: Gennemsnitlige stigninger i handelsomkostninger i 2030 vægtet med Danmarks vareeksport til UK. Told er opgjort som et vægtet gennemsnit på tværs af sektorer på baggrund af EU's nuværende MFN toldsats over for tredjelande vægtet med Danmarks eksport til UK. NTB-estimerne er opgjort på baggrund af eksisterende empiriske analyser. Toldbehandlingsomkostningerne er opgjort på baggrund af eksisterende empiriske analyser.

Kilde: Copenhagen Economics i samarbejde med J. Francois, pba GTAP 9 Data Base og egne beregninger

Omkring tjenestehandlen er antagelserne i de tre langsigtede scenarier identiske med antagelserne for højere handelsomkostninger i henholdsvis *Blød* (ca. 1%), *Mellem* (+4%) og *Hård Brexit* (+8%).

3 Den anvendte metode

Til at kvantificere de økonomiske konsekvenser for Danmark af disse scenarier anvender vi samme globale generelle ligevægtsmodel (CGE-model) som i vores tidligere analyse af frihandelsaftalers effekt for Danmark, og dermed er der sammenlignelighed med tidligere analyser foretaget for UM.

3.1 Den anvendte model og data

Simuleringerne bygger på en global CGE-model, hvor sammenspillet mellem produktion og forbrug modelleres på tværs af lande.

På produktionssiden er der et sammenspil mellem forskellige sektorer via køb og salg af halvfabrikata og via konkurrence på arbejds- og kapitalmarkedet. Både forbrugerne og virksomhederne handler med udlandet via enten import af halvfabrikata eller eksport af færdigvarer.

Modellen anvender handelsdata fra den såkaldte GTAP database (ver. 9), hvilket blandt andet omfatter globale handelsstrømme på sektorniveau for både varer og tjenester.³ På tjenestehandlen er der betydelige afvigelser mellem det, som i internationale handelsstatistikker opgøres som handel med søtransportydelser, og det der fremgår af tjenestebalancen i nationalregnskabet. Vores sammenligninger viser, at det som i handelsmæssig forstand betragtes som grænseoverskridende handel med søtransportydelser (og dermed indgår i modelsimuleringerne) er betydeligt mindre end det beløb, der indgår som løbende indtægter på tjenestebalancen.

Derudover anvender modellen en række data for toldsatsler samt estimater for ikke-toldmæssige barrierer baseret på økonometriske analyser. Der er naturligvis også usikkerhed forbundet med størrelsen på disse estimater, men vores sammenligninger med andre analyser viser, at de anvendte estimater i denne analyse ligger på linje med dem, som er anvendt i andre lignende studier.⁴

Når der indføres nye handelshindringer som led i UK's udtræden af EU, vil dette påvirke Danmarks samlede udenrigshandel via mekanismer såsom:

- *Første ordens effekter:* Øgede handelsrestriktioner mellem EU og UK vil gøre det relativt mindre attraktivt for europæiske forbrugere og virksomheder at handle med UK og vice versa. Importerede varer bliver dyrere på begge markeder, og europæiske og britiske eksportører bliver mindre konkurrencedygtige.
- *Afledte effekter:* Modellen opfanger også generelle ligevægtseffekter. I det tilfælde, hvor øgede handelsrestriktioner fører til mindre dansk produktion inden for eksempelvis mejerier eller slagterier, vil efterspørgslen efter arbejdskraft falde. Dette vil reducere presset på lønningerne og vil resultere i en generelt mindre gunstig indkomststigning. Lavere lønstigninger forbedrer imidlertid dansk konkurrenceevne, hvilket afhjælper lidt af den negative effekt af han-

³ Eftersom der ikke finder toldbehandling sted i dag mellem EU og UK, er handelstallene ikke opgjort med samme præcision som for den handel, hvor der finder toldbehandling sted. Dette introducerer en vis usikkerhed i beregningerne, men der er dog ingen grund til at formode, at denne usikkerhed systematisk overvurderer eller undervurderer handelsstrømmene.

⁴ Se f.eks. CPB (2016), LSE (2016) samt HMT (2016).

delshindringerne på eksporten. Omvendt medfører en svagere indkomststigning en generel afdæmpning i efterspørgslen efter både danske og udenlandske varer og tjenester.

3.2 Afgrænsning af opgaven

Analysen omhandler samhandlen med UK, og hvordan den kommende handelsaftale mellem EU og UK muligvis vil komme til at påvirke Danmarks samhandel med UK, samt naturligvis alle de indirekte effekter der opstår ift. øvrige samhandelspartnere.

Offentlige indkøb, dvs. danske virksomheders salg til det offentlige i UK, kan også påvirkes. Ved salg af varer, tjenesteydelser og entreprisarbejder i EU gælder principper om ligebehandling, gennemsigtighed og forbud mod diskrimination på tværs af medlemsstaterne. Det er usikkert, hvorvidt dette vil ændre sig. Effekterne på offentlige indkøb vil blive opfanget implicit gennem scenarier med højere barrierer på den offentlige sektors import af varer og tjenester. En detaljeret analyse af offentlige indkøb er dog ikke omfattet af analyserne.

Mobilitet, dvs. arbejdskraftens frie bevægelighed inden for EU, indebærer i dag, at det er enkelt og ukompliceret at overføre danske medarbejdere til ansættelse i selskaber i UK og omvendt. På nuværende tidspunkt er det usikkert, om – og i givet fald i hvilket omfang – UK's udtræden af EU vil få betydning for adgangen til at overføre arbejdskraft til og fra UK. Det vil afhænge af, hvilken aftale der indgås mellem UK og EU, og hvordan denne udmøntes i praksis. Brexit kan gøre det mere kompliceret at flytte medarbejdere til og fra UK. Detaljerede analyser om mobilitetens økonomiske betydning for Danmark er ikke omfattet af opgaven.

Ligeledes har det ikke været vores opgave at vurdere ændringer på andre politikområder, selvom der naturligvis kan ske ændringer på områder som skat, statsstøtte (herunder landbrugsstøtte), IP-rettigheder og øvrige generelle rammevilkår, som kan være af stor betydning for danske virksomheders konkurrenceevne i forhold til britiske virksomheder.

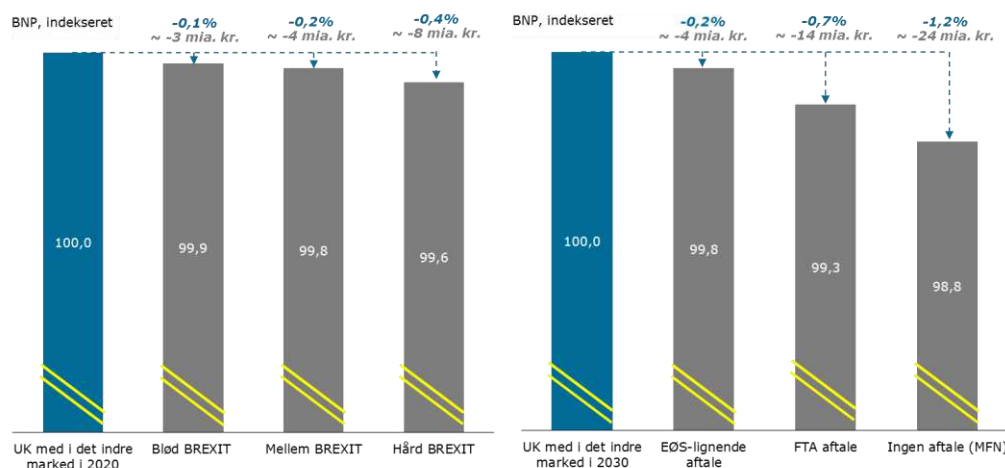
Brexit har allerede haft økonomiske konsekvenser for Danmark. Det britiske pund er faldet med ca. 10% siden afstemningen i juni, hvilket på kort sigt betyder lavere eksportindtægter. Danske eksportører får således ca. en krone mindre per pund i dag sammenlignet med før afstemningen. Baseret på Danmarks eksport til UK i 2015 på 73 mia. kr. svarer det til et tab på ca. 7 mia. kr. Samtidig er importen fra UK også blevet billigere, hvilket baseret på importen i 2015 på 64 mia. kr. svarer til ca. 6 mia. kr.⁵ Det er dog usikkert, hvorvidt disse valutaforskelle er permanente eller temporære. Vores analyse fokuserer på effekter af det fremtidige handelsforhold med UK.

⁵ Landbrug & Fødevarer har vurderet, at fødevarerkllyngen, der står for omkring 1/3 af dansk eksport til UK, allerede har mistet eksportindtægter for 1 mia. kr. som følge af kursfaldet på 8% umiddelbart efter Brexit.

4 Betydning af Brexit for Danmarks BNP

Figur 6 opsummerer resultaterne af analysen for Danmarks BNP. Sammenlignet med fortsat britisk EU-medlemskab viser analysens beregninger, at en EØS-lignende aftale alt andet lige på lang sigt vil betyde en nedgang i dansk BNP på ca. 0,2% (hvilket i 2015 ville svare til ca. 4 mia. kr.). Dansk BNP vil således i dette scenarie være permanent 0,2% lavere, end hvis UK var forblevet i EU, og dette vil svare til en parallelforskydning af Danmarks BNP-udvikling. Som beskrevet ovenfor så omfatter EØS-aftalen told på visse fødevarer, og såfremt en aftale med UK vil omfatte fuld toldfrihed, vil den negative effekt på BNP formindskes.

Figur 6 Effekt af Brexit på Danmarks BNP ~ kort og lang sigt



Note: Figuren viser den procentvise effekt af en ny EU-UK handelsaftale i forhold til, hvis UK var forblevet medlem af EU. Effekten i mia. kr. er beregnet pba. Danmarks BNP for 2015.

Kilde: Copenhagen Economics pba CGE-simuleringer i samarbejde med J. Francois samt data fra DST

Den negative BNP-effekt er naturligvis større, hvis der i stedet indgås en FTA aftale svarende til en gennemsnitlig EU FTA (nedgang på 0,7%), og der vil være et endnu større fald i WTO-scenariet, hvor vi estimerer en nedgang i dansk BNP på 1,2% på lang sigt (svarende til ca. 24 mia. kr. i 2015-tal).

I scenariet uden en aftale i 2030 vil 0,7%-point af nedgangen i BNP på 1,2% kunne tilskrives antagelsen om stigende forskelle i produktregulering mellem EU og UK. Dette vil medføre ekstraomkostninger for danske eksportører og dermed hæmme eksporten til UK. Dette understreger den store betydning EU-samarbejdet har på samhandlen som følge af harmoniseringer og fælles EU-regulering, hvilket påviseligt har reduceret omkostningerne for de europæiske eksportører inden for EU. Samtidig viser dette også, at såfremt UK træder ud af den fælles EU-regulering på alle de eksisterende områder, vil det mindske samhandlen med UK.

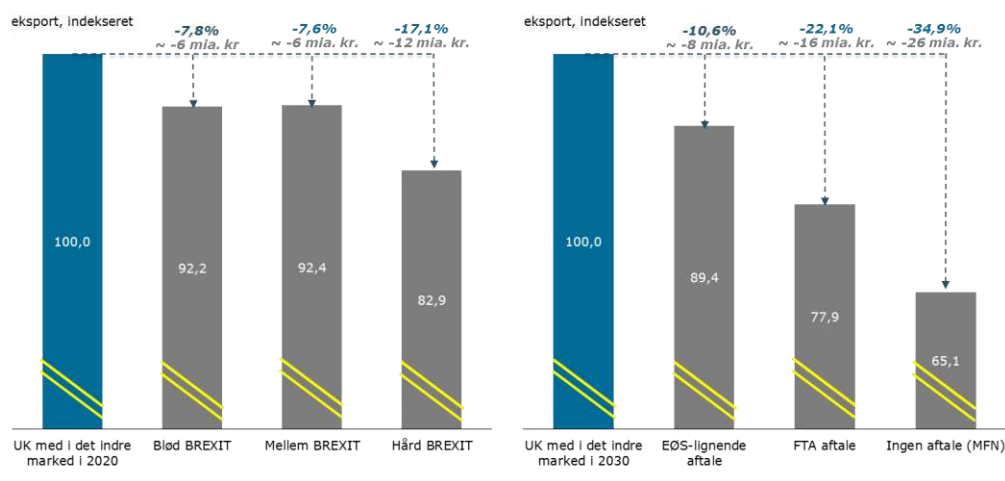
Barrierer for tjenester forventes på baggrund af vores analyse at udgøre den næststørste andel af nedgangen i BNP i scenariet uden en aftale mellem EU og UK (0,3%-point af den samlede nedgang på 1,2%), mens told og toldbehandling forklarer den resterende del (tilsammen 0,2%-point af nedgangen på 1,2%). Opnås en EØS-lignende aftale vil mange af disse negative effekter kunne undgås, dog ikke den del der vedrører toldbehandling, og som nævnt vil den samlede BNP-nedgang i et EØS-scenarie på lang sigt være ca. 0,2%. Indgås der i stedet en FTA aftale, vil den samlede danske BNP-nedgang på lang sigt være ca. 0,7%, hvor de yderligere negative effekter hovedsageligt skyldes forskelle i produktregulering, der hæmmer dansk eksport til UK (0,3%-point af den samlede nedgang på 0,7%).

Det skal understreges, at det er ganske vanskeligt at forudsige, hvilken aftale der kan forhandles. De relativt store effekter afspejler, hvor vigtig en handelspartner UK er for Danmark, og at det har stor betydning for dansk økonomi, hvilken aftale der indgås på lang sigt.

5 Betydning af Brexit for Danmarks handel med UK

Overgangen fra EU-medlemskab til en EØS-lignende aftale vil alt andet lige påvirke samhandlen med UK. Danmarks eksport af varer og tjenester til UK vurderes på lang sigt at falde med lidt over 10% i EØS-scenariet, svarende til ca. 8 mia. kr. i 2015-tal. Tabet af eksport til UK vil være ca. dobbelt så stort, såfremt der indgås en gennemsnitlig FTA med UK, nemlig ca. 22% (eller ca. 16 mia. kr. i 2015-tal), og hele 35% uden en handelsaftale.

Figur 7 Effekt på Danmarks eksport til UK – kort og lang sigt

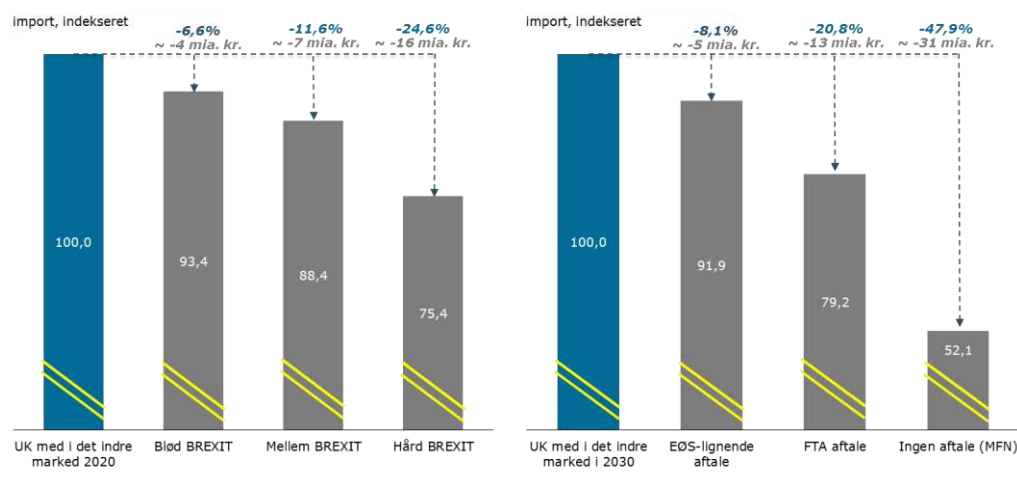


Note: Figuren viser den procentvise effekt af en ny EU-UK handelsaftale i forhold til, hvis UK var forblevet medlem af EU. Effekten i mia. kr. er beregnet pba. Danmarks eksport for 2015.

Kilde: Copenhagen Economics pba CGE-simuleringer i samarbejde med J. Francois samt data fra DST

Samtidig vil Danmarks import af varer og tjenester fra UK på lang sigt falde med ca. 8% i EØS-scenariet, svarende til ca. 5 mia. kr. i 2015-tal. Faldet i importen fra UK vil være ca. 21% (svarende til 13 mia. kr. i 2015), såfremt der indgås en gennemsnitlig FTA med UK og hele 48% uden en handelsaftale. Den kraftigere effekt på importen sammenlignet med eksporten skyldes, at vi importerer prisfølsomme tjenester og meget toldfølsomme varer fra UK.

Figur 8 Effekt på Danmarks import fra UK – kort og lang sigt



Note: Figuren viser den procentvise effekt af en ny EU-UK handelsaftale i forhold til, hvis UK var forblevet medlem af EU. Effekten i mia. kr. er beregnet pba. Danmarks eksport for 2015.

Kilde: Copenhagen Economics pba CGE-simuleringer i samarbejde med J. Francois samt data fra DST

6 Betydning af Brexit for Danmarks samlede handel

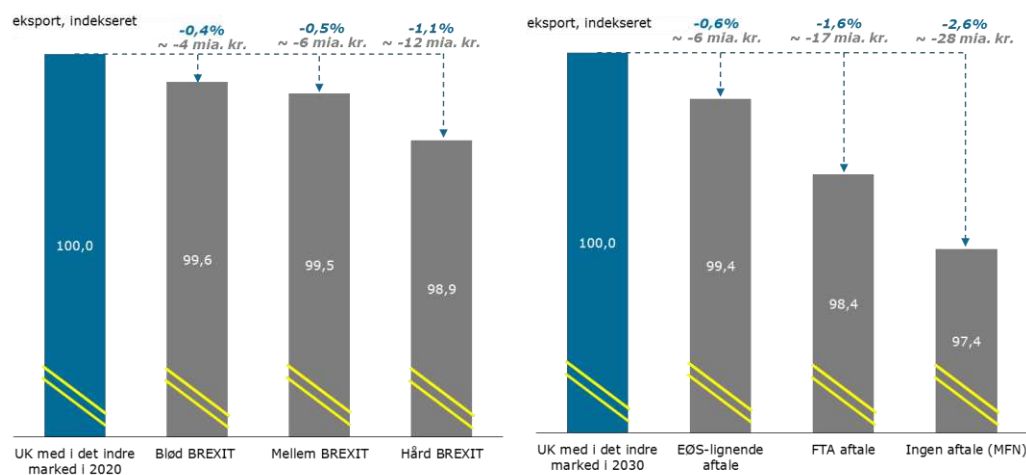
Det er dog ikke kun Danmarks samhandel med UK, der påvirkes af Brexit. Brexit vil også påvirke samhandlen mellem UK og de øvrige EU-lande. Danske eksportører eksporterer også produkter til videreforarbejdning i andre EU-lande, og derfra indirekte til UK i form af eksempelvis underleverancer til producenter i Tyskland. Reduceret eksport til UK fra andre EU-lande pga. Brexit kan således indirekte reducere dansk eksport. Samtidig er der også mulighed for en positiv modvirkende effekt fra øvrige lande, såfremt danske eksportører har mulighed for at afsætte produkterne til tilstrækkeligt attraktive priser på andre markeder i takt med, at deres eksport til UK reduceres.

Ser man således på den samlede danske eksport til alle lande (inkl. UK, det øvrige EU og hele resten af verden), finder vi, at en EØS-lignende aftale på lang sigt vil reducere den samlede eksport af varer og tjenester med ca. 0,6%, svarende til 6 mia. kr. baseret på 2015-tal. Der er altså en netto-gevinst på ca. 2 mia. kr. fra eksport til andre lande end UK som følge af Brexit i EØS-scenariet.

I de øvrige scenarier forstærkes effekterne som forventet. I en situation uden aftale (MFN-scenariet) vil den samlede eksport af varer og tjenester på lang sigt falde med ca. 2,6%, svarende til 28 mia. kr. baseret på 2015-tal. I modsætning til EØS-scenariet er der altså et netto-tab på yderligere ca. 2 mia. kr. til andre lande end UK som følge af Brexit i scenariet uden aftale (MFN). Med en høj handelsbarriere på det britiske mar-

ked vil europæiske producenter miste relativt store markedsandele i UK, og det forøgede udbud af varer vil presse priserne ned på øvrige markeder, hvilket forstærker den samlede negative effekt. Ved en FTA-aftale estimeres faldet i den samlede eksport af varer og tjenester til at være 1,6% på lang sigt, svarende til 17 mia. kr. baseret på 2015-tal.

Figur 9 Effekt på Danmarks samlede eksport – kort og lang sigt



Note: Figuren viser den procentvise effekt af en ny EU-UK handelsaftale i forhold til, hvis UK var forblevet medlem af EU. Effekten i mia. kr. er beregnet pba. Danmarks eksport for 2015.

Kilde: Copenhagen Economics pba CGE-simuleringer i samarbejde med J. Francois samt data fra DST

Ser man på den samlede danske import af varer og tjenester fra alle lande, finder vi, at effekterne er lidt større procentmæssigt end eksporteffekterne, mens effekterne i kroner er nogenlunde samme størrelse.

7 Betydning af Brexit for lønninger og beskæftigelse

Frihandelsaftaler vurderes ikke at have nævneværdige langsigtede effekter på det totale antal beskæftigede (dette bestemmes af andre forhold). Frihandelsaftaler kan derimod påvirke reallønnen, fordi de mest produktive erhverv vil vokse og udbetale højere lønninger, og fordi forbrugerpriserne vil falde. Det modsatte vil være tilfældet, når den eksisterende liberalisering af det indre marked rulles tilbage.

Den bedste måde at vurdere arbejdsmarkedseffekterne af en ny aftale med UK på er ved at opgøre, hvorvidt den nye aftale bidrager til en lavere realløn for henholdsvis højtuddannede, faglærte og ufaglærte.

De analyserede scenarier viser, hvorledes eksport og produktion i Danmark forventes at tilpasse sig til de ændrede markedsvilkår og derigennem de nominelle lønninger. Derudover omfatter vores simuleringer også, hvordan importmængder og priser vil bidrage til at øge eller reducere de samlede forbrugerpriser. Dermed kan de samlede real-lønseffekter opgøres.

Denne analyse viser, at Brexit vil reducere reallønningerne for alle tre hovedtyper af arbejdskraft. Højt- og mellemuddannede vil på lang sigt skulle forvente en reallønsnedgang på 0,2% i en EØS-lignende aftale, 0,7% nedgang i en FTA-aftale med UK, mens en situation uden en langsigtet aftale vil betyde en reallønsnedgang på 1,1%. For ufaglærte er reallønseffekterne større, hhv. -0,4%, -1,2% og -1,8%.

8 Betydning af Brexit for enkelte sektorer

Brexit vil have meget forskelligartet effekt på tværs af sektorer i Danmark. Først og fremmest er der både store og små sektorer, og nogle sektorer er mere eksportafhængige end andre. Dernæst er der betydelig forskel på, hvor stor en rolle det britiske marked spiller fra sektor til sektor.

Herudover er der også store forskelle i, hvor meget handelsbarriererne vil stige fra sektor til sektor som følge af Brexit. Eksempelvis forventes sektorer med lave generelle toldsatsler og mange internationale standarder kun at blive påvirket relativt lidt, eksempelvis maskinindustrien (hvor handelsomkostningerne kun stiger med ca. 4% selv uden en aftale), mens andre sektorer har høje eksterne toldsatsler og meget fælles EU-regulering. Det er eksempelvis tilfældet for fødevarerindustrien, hvor handelsomkostningerne vurderes at stige meget (med over 50% i scenariet uden aftale), eller metalindustrien, hvor handelsomkostningerne i scenariet uden aftale forventes at stige med over 30% primært på grund af store regulatoriske omkostninger på samhandlen med UK.

Endeligt påvirkes hver sektor forskelligt af en given stigning i handelsomkostningerne. Eksempelvis er lægemidler relativt mindre prisfølsomt end fødevarer, og derfor vil den samme procentvise stigning i handelsomkostningerne påvirke de to sektorer meget forskelligt.

Når vi tager alle disse forhold i betragtning, finder vores analyse, at den altovervejende effekt (mere end 95% i alle scenarier) finder sted inden for varehandlen (inkl. landbrug, fødevarer og råolie mv.), og under 5% af effekterne på den samlede eksport stammer fra servicesektorerne.

Analysen peger derfor på, at der med fordel kan udarbejdes yderligere sektoranalyser for de vareproducerende erhverv, der umiddelbart påvirkes mest. Den relativt lille betydning af servicesektorerne skyldes en kombination af, at UK i forvejen er relativt åbent for tjenester fra ikke-EU-lande, og at EU samarbejdet indtil videre ikke har reduceret handelsomkostningerne for tjenester i samme grad som på varehandlen. Det bemærkes dog, at en række forhold, som kan have betydning for virksomheder, som sælger tjenester på det britiske marked, herunder adgang til offentlige udbud, adgang til at udføre maritime tjenester på britisk sokkel og adgang til at udstationere medarbejdere frit til UK, ikke indgår i modellen. Der kan således være særlige forhold for visse servicesektorer, der kan påvirke samhandelen mere end analysen umiddelbart viser.

Tabel 2 viser, at den samlede danske vareeksport (til alle lande) vurderes til at falde med ca. 1% i EØS-scenariet eller ca. 6 mia. kr. (når der beregnes på 2015-tal), mens tjenestehandlen vil være stort set upåvirket. Af det samlede fald i vareeksporten på ca. 6 mia. kr. kan halvdelen (ca. 3 mia. kr.) tilskrives fødevareindustrien, mens den anden halvdel er spredt på de øvrige 12 vareproducerende erhverv. Metalindustrien står for det næststørste procentvise fald i den samlede eksport (-1,4%) svarende til en nedgang på ca. 0,5 mia. kr. i samlet eksport (baseret på 2015-tal).

I de øvrige to scenarier forstærkes dette billede yderligere. Dels er den samlede eksportnedgang større (som vist ovenfor), og dels udgør fødevareindustrien en endnu større andel. I FTA-scenariet falder den samlede vareeksport med ca. 16 mia. kr., hvoraf mere end to tredjedele kan tilskrives fødevarer (ca. 12 mia. kr.). I scenariet uden aftale estimeres den samlede nedgang i vareeksporten til ca. 26 mia. kr., hvoraf to tredjedele kan henføres til fødevareindustrien (ca. 17 mia. kr.).

Dermed er fødevareindustrien væsentlig eksponeret ift. Brexit, ligesom metalindustrien er særligt berørt. Derfor uddybes effekterne i disse to sektorer i det følgende.

Tabel 2 Effekt på Danmarks samlede eksport på tværs af sektorer på lang sigt

	EØS-lignende aftale		FTA aftale		Ingen aftale (MFN)	
	%	Mia. kr.	%	Mia. kr.	%	Mia. kr.
Landbrug, skovbrug og fiskeri	0,2	0,1	1,9	0,7	2,9	1,1
Råolie og naturgas	-3,0	-0,4	-0,8	-0,1	-1,1	-0,1
Fødevarer	-3,3	-3,0	-13,1	-11,8	-19,0	-17,1
Drikke- og tobaksindustri	-1,0	-0,1	-3,2	-0,3	-5,3	-0,4
Raffinerede olieprodukter	0,4	0,1	-1,9	-0,3	-2,4	-0,4
Kemisk og medicinalindustri	-0,1	-0,1	-0,3	-0,4	-0,7	-1,0
Elektronikindustri	-0,2	-0,0	-0,7	-0,2	-1,1	-0,3
Fremstilling af motorkøretøjer og dele hertil	-0,2	-0,0	-1,4	-0,2	-4,3	-0,7
Fremstilling af dele til skibe og andre transportmidler	-0,2	-0,0	0,4	0,1	0,5	0,1
Maskinindustri	-0,7	-1,0	-0,2	-0,3	-0,9	-1,2
Metalindustri	-1,4	-0,5	-5,8	-2,1	-10,2	-3,6
Træ- og papirindustri, trykkerier	-1,3	-0,3	-2,4	-0,6	-2,5	-0,6
Anden industri	-1,5	-0,8	-1,8	-1,0	-2,8	-1,6
Vareeksport i alt	-1,0	-6	-2,6	-16	-4,1	-26
Søtransport	0,0	-0,0	-0,2	-0,0	-0,3	-0,1
Lufttransport	-0,3	-0,1	-1,3	-0,6	-2,3	-1,1
Anden transport	-0,2	-0,0	-0,8	-0,2	-1,3	-0,3
Finansielle- og forsikringstjenester	0,1	0,1	0,5	0,3	0,6	0,4
Forretningsservice	-0,2	-0,2	-0,5	-0,7	-1,1	-1,6
Post og tele	-0,1	-0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
Bygge og anlæg	0,2	0,1	0,6	0,2	0,8	0,2
Kultur og fritid	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0
Offentlige og andre tjenester	0,4	0,2	1,2	0,6	1,9	0,9
Tjenesteeksport i alt	-0,0	-0,1	-0,1	-0,5	-0,3	-1,5
Danmarks samlede eksport	-0,6	-6	-1,6	-17	-2,6	-27

Note: Effekten i mia. kr. er beregnet pba. værdien af Danmarks samlede eksport til alle lande inden for hver sektor i 2015 og viser derved, hvad den procentvise effekt i det pågældende scenarie svarer til i 2015. Fordelingen af vareeksporten på tværs af sektorer er fra Danmarks Statistik, mens fordelingen tjenesteeksporten er beregnet på baggrund GTAP.

Kilde: Copenhagen Economics pba CGE-simuleringer i samarbejde med J. Francois samt data fra DST

8.1 Betydning af Brexit for fødevarerindustrien

UK er et vigtigt marked for dansk fødevarereksport. Danmarks fødevarereksport til UK på 10,6 mia. kr. i 2015 udgør 12% af den samlede danske fødevarereksport.

Fødevareeksporten til UK består primært af kødprodukter (31%) og forarbejdede kødprodukter (16%) samt mejerivarer (15%) og tilberedte næringsmidler (25%). De resterende 13% udgøres af en blanding af øvrige fødevarer.

De britiske forbrugere vil naturligvis fortsat skulle købe fødevarer efter de er trådt ud af EU, og UK vil også fortsat have et stort importbehov, eftersom det hjemlige udbud kun i begrænset omfang kan øges. Derfor vil UK også efter Brexit importere store mængder fødevarer.

Som følge af toldunionen og det årtier lange EU-samarbejde på det regulatoriske område har EU's fødevareproducenter, herunder de danske, haft særlig god markedsadgang i UK sammenlignet med ikke-EU producenter, der i mange tilfælde både skal betale told, er pålagt kvoter (eller kombinationer heraf) og har omkostninger til toldbehandling. Sidst, men ikke mindst, skal ikke-EU producenter opnå regulatorisk godkendelse for at kunne sælge på det britiske marked. Dette giver naturligvis EU-producenterne en stor konkurrencemæssig fordel på det britiske marked ift. ikke-EU producenter. Denne konkurrencefordel kan blive udvandet i større eller mindre grad som følge af Brexit.

Som nævnt er fødevarer typisk den industri, der har den største grad af handelsbeskyttelse i EU handelsaftaler med tredjelande. Selv ved en EØS-lignende aftale kan handelsomkostningerne for dansk fødevareeksport til UK stige med 15%, hvoraf ca. 5%-point kan tilskrives øget told, og 6%-point øgede omkostninger som følge af nye regulatoriske forskelle. Selv med et tæt regulatorisk samarbejde, som EU har med EØS landene, viser vores analyse, at forskelle i den tekniske regulering og godkendelsesprocedurer udgør en handelsomkostning på 6% for fødevarer. Endelig, hvis UK træder ud af toldunionen, vil toldbehandling, herunder kontrol af oprindelsesregler, øge handelsomkostningerne på fødevarer. Toldbehandling har større betydning for fødevarer end mange andre varer pga. den lettere fordærvelighed og er estimeret til 4%-point.

Stigningen i handelsomkostningerne på 15% får Danmarks fødevareeksport til UK til at falde med 16% ved en EØS-lignende aftale. I FTA-scenariet estimeres Danmarks fødevareeksport til UK at falde med 58%, mens fødevareeksporten til UK estimeres til at falde med 79% i scenariet uden aftale. Der er mindst tre forskellige effekter i spil:

- *Øget konkurrence fra tredjelande*
Stigningen i handelsomkostningerne får prisen på danske fødevarer til at stige relativt til fødevarer fra tredjelande (f.eks. New Zealand, Australien og USA), som ikke oplever en ændring i handelsomkostningerne. Mange fødevarer er relativt homogene, og selv små prisforskelle vil have stor betydning for efterspørgslen. Danske fødevareeksportører vil kunne afsætte færre produkter i UK eller blive tvunget til at reducere deres pris, og det vil reducere værdien af dansk fødevareeksport til UK.

- *Øget konkurrence fra UK fødevarer*
Stigningen i handelsomkostningerne gør danske fødevarer relativt dyrere end produkter produceret i UK, og det vil trække i retning af mindre dansk fødevareeksport til UK.
- *Fald i efterspørgslen i UK, når BNP falder*
Brexit betyder et fald i UK's BNP, og efterspørgslen efter fødevarer (især dyre importerede fødevarer) falder en smule, når befolkningen får færre penge mellem hænderne. Det vil reducere værdien af dansk fødevareeksport til UK.

Samtlige faktorer peger i negativ retning for fødevareeksportørerne, og der er ingen positive sideeffekter i de britiske marked som følge af Brexit. Derfor vil den samlede effekt for dansk fødevareeksport til UK være et tab af markedsandele, enten i volumen eller i pris, og sandsynligvis en kombination.

Som nævnt tidligere er det naturligvis ikke kun samhandlen mellem Danmark og UK, der påvirkes af Brexit. Under en EØS-lignende aftale finder vi, at Danmarks samlede fødevareeksport til alle lande vil falde med lidt over 3% (svarende til ca. 3 mia. kr. baseret på 2015-tal). I FTA-scenariet vurderer vi, at Danmarks samlede fødevareeksport til alle lande vil falde med 13% (svarende til ca. 12 mia. kr. baseret på 2015-tal), mens den samlede fødevareeksport til alle lande vil kunne falde med helt op til 19% (svarende til ca. 17 mia. kr. baseret på 2015-tal) i scenariet uden aftale.

Udover konsekvenserne på det britiske marked er der mindst fire effekter i spil:

- *Fald i prisen på fødevarer ved salg til andre markeder*
Danske fødevareeksportører afsætter deres varer på det marked, hvor de får den højeste pris. Stigningen i handelsomkostninger betyder, at de får sværere ved at afsætte deres produkter i UK, og de vil derfor forsøge at sælge deres produkter på andre markeder. Det vil presse prisen ned og reducere værdien af dansk fødevareeksport.
- *Fald i eksport af fødevarer til andre EU-lande*
Dansk fødevareproduktion indgår i værdikæder, der går på tværs af EU-landene. En del af dansk fødevareeksport til andre EU-lande anvendes således i produktion af fødevarer, der eksporteres til UK. Når andre EU-lande får sværere ved at afsætte deres fødevarer i UK, vil efterspørgslen efter danske input falde, og det vil reducere værdien af dansk eksport.
- *Fald i efterspørgslen i EU, når BNP falder*
Brexit betyder et fald i EU-landenes samlede BNP, og efterspørgslen efter fødevarer falder, når befolkningen får færre penge mellem hænderne. Selvom effekterne er små, vil det reducere værdien af dansk fødevareeksport til EU-landene.

- *Mindre konkurrence fra UK fødevarer*

Den eneste positive effekt, som desværre er lille, er, at handelsomkostningerne for UK's fødevareeksport til EU stiger, og danske fødevarer får nemmere ved at konkurrere mod UK produkter i andre EU-lande. Det vil trække i retning af øget dansk fødevareeksport til de øvrige EU-lande.

Regner man alle disse effekter sammen, viser vores analyse, at faldet i den samlede fødevareeksport får Danmarks fødevareproduktion til at falde med knap 2% ved en EØS-lignende aftale. I scenariet med en gennemsnitlig FTA aftale vil fødevareproduktionen kunne reduceres med 8%, og i scenarierne helt uden aftale med UK (MFN scenarierne) vil fødevareproduktionen kunne reduceres med helt op til 11%.

Afhængig af udfaldet af forhandlingerne vil Brexit kunne betyde følgende for dansk fødevareindustri:

- *Nedlægning af produktionskapacitet*

Tab i eksportindtjeningen, herunder tab som følge af fald i valutakursen, vil få afkastet på kapital i landbrugssektoren og fødevarerektoren til at falde og reducere lønningerne i fødevarerehvervet. Kapital og arbejdskraft vil søge hen mod sektorer, der oplever bedre løn og afkast, og det vil trække i retning af mindre dansk fødevareproduktion på længere sigt.

- *Ændring i efterspørgslen i andre sektorer*

Visse fødevarer bliver brugt i produktionen af andre danske varer og tjenester. Ændringer i produktionen i disse sektorer vil også påvirke fødevareproduktionen, men denne effekt (via backward linkages) kan trække i retning af både øget og reduceret fødevareproduktion.

- *Mindre konkurrence fra UK*

Stigningen i handelsomkostningerne får prisen på importerede fødevarer fra UK til at stige relativt til danske fødevarer, og det vil reducere dansk fødevareimport fra UK og kan bidrage til at øge fødevareproduktionen i Danmark. Dog kan der også være negative effekter, såfremt landbrugssektoren og fødevareindustrien importerer mange halvfabrikata og input fra UK, som bliver dyrere.

Hvis der opnås en EØS-lignende aftale eller FTA uden told på fødevarer, reduceres produktionstab i fødevarerehvervet betydeligt til ca. det halve (hhv. -1% og -5%). I et scenarie uden en aftale vil dansk fødevareproduktion uundgåeligt rammes af told, idet UK ikke kan have anderledes MFN todsatser over for EU-landene end for tredjelande. I denne situation vil konsekvenserne være, som opgjort i MFN-scenariet beskrevet ovenfor med en kraftig reduktion i fødevareeksporten.

8.2 Betydning af Brexit for metalindustrien

I FTA-scenariet og i scenariet uden aftale viser tallene, at handelsomkostningerne i metalindustrien kan stige meget, primært som følge af nye regulatoriske forskelle. Derfor viser vores analyse, at selvom metalindustrien kun er en mellemstor eksportsektor med ca. 36 mia. kr. i samlet eksport⁶, kan denne sektor også tabe store eksportindtægter såfremt reguleringen i UK over tid vil afvige væsentligt fra den fælles EU regulering. Vi estimerer en nedgang i eksporten på hhv. 2 mia. kr. og knap 4 mia. kr. i de to scenarier og en nedgang i produktionen i Danmark i metalindustrien på 2% til 3,5% i de to scenarier. Såfremt der indgås en EØS-lignende aftale, vil nedgangen i produktionen kunne begrænses til ca. 0,5%.

⁶ Sammenlignet med eksempelvis kemisk- og medicinalindustrien, der eksporterer for langt over 100 mia. kr.