

NOTAT

10. marts 2016 (opdateret 23. maj)

BREXIT KOSTER PÅ BEGGE SIDER AF KANALEN

Kontakt:

Seniorrådgiver Jan Høst Schmidt

+45 53762708

jhs@thinkeuropa.dk

RESUME En skilsmisse mellem Storbritannien og EU efter den britiske afstemning den 23. juni risikerer at føre til økonomiske tab på begge sider af kanalen. Økonomisk er der derfor stor interesse i at undgå et Brexit – og hvis Brexit indtræder, at undgå at skabe handelshindringer for hinanden.

En række beregninger viser et tab i BNP pr. britisk indbygger i 2030 på omkring 6 pct. En analyse fra Bertelsmann Stiftung skønner et tab på omkring 2 pct. for resten af EU i forhold til en situation uden Brexit. Beregningerne forudsætter forskellige fremtidige handelsrelationer mellem Storbritannien og resten af EU. Trods usikkerhed om disse relationer vil Brexit sandsynligvis medføre store tab for britisk økonomi i forhold til en situation uden en skilsmisse.

De store tab for især britisk økonomi skal ses i lyset af, at reduceret handel mellem de to parter også mindsker konkurrencen og produktiviteten. Dertil kommer, at processen risikerer at blive langvarig og konfliktfyldt, hvilket vil øge usikkerheden hos virksomheder og investorer. Briterne skal ikke bare forhandle med EU, men også med lande uden for EU, som enten har eller er i gang med at forhandle aftaler med EU. På kort sigt er der risiko for tab i britisk BNP på op til 1 pct. per år i forhold til en situation uden Brexit, og det britiske finansministerium ser en risiko for en egentlig recession i Storbritannien over de næste 2 år med et job tab på ½ million job

For Danmark kan tabet i 2030 blive op til 2 pct. af BNP. Danmark kan også blive ramt af en kortvarig recession i 2016/2017. Hertil kommer en merudgift til EU's budget på 1,7 mia. kr. som kompensation for det britiske nettobidrag.

HOVEDKONKLUSIONER:

- Brexit risikerer at føre til økonomiske tab for både Storbritannien og resten af EU. Beregninger over de økonomiske tab bygger på relativt usikre forudsætninger især om de fremtidige handelsrelationer.
- Flere økonomiske beregninger anslår tabet for Storbritannien som følge af reduceret samhandel til mellem 0,6 og 3 pct. af BNP pr. indbygger i 2030 og de videre økonomiske tab i den forudsete vækst til 2030 på omkring 6 pct. af BNP per indbygger. For resten af EU kan tabet blive på mellem 0,1 og 0,4 pct. af BNP per indbygger i 2030 og op til 2 pct. inklusiv effekten på produktivitet og innovation.
- De anslåede økonomiske tab kan herved blive betragtelige set i sammenhæng med de historiske stigninger i BNP per indbygger for Storbritannien, mens de for resten af EU vil være mindre.
- Tabene ved Brexit stiger jo flere handelshindringer parterne skaber for hinanden og jo større usikkerhed, der opstår om resultatet blandt virksomheder og investorer.
- På kort sigt forudser en række analyser mellem ½ til 1 pct. årlig reduktion af BNP i forhold til en situation uden Brexit på grund af usikkerhedsfaktorer. Det britiske finansministerium regner med et tab på 3,6 pct. over de næste 2 år og et tab i beskæftigelsen på 500.000.
- Den britiske økonomi har nydt godt af medlemskabet af EU og er stærkt økonomisk integreret i resten af EU. Desuden står Storbritannien ved et Brexit over for at skulle etablere omkring 125 nye handelsmæssige relationer. Foruden en aftale med EU, gælder det f.eks. USA, Japan og Kina. Det er en enorm opgave og kan føre til lang tids usikkerhed om britisk økonomi.
- Danmark kan tabe mellem 0,5 pct. og 2 pct. af BNP pr. indbygger, hvis briterne forlader EU. Til dette tab skal lægges merudgifter på 1,7 mia. kroner til EU's budget, da Storbritannien ikke længere vil bidrage til dette.

En skilsmisse mellem Storbritannien og EU kan føre til langvarige forhandlinger om de nye relationer mellem de to parter.¹ Jo dårligere de to parter kan komme overens, og jo flere hindringer de lægger ud for deres fremtidige handelsrelationer i forhold til i dag, jo dårligere bliver resultatet. Jo længere tid forhandlingerne varer, jo større bliver usikkerheden hos investorer og virksomheder med øget risiko for negative konsekvenser for både Storbritannien og EU. Begge parter har derfor en økonomisk interesse i at undgå Brexit eller at finde en løsning med så få forhindringer for deres økonomiske samvær som muligt.

Der knytter sig stor usikkerhed til alle forsøg på at beregne de økonomiske konsekvenser af et eventuelt Brexit, hvilket fremgår af de relativt store forskelle i de forskellige økonomiske beregninger jfr. figur 1 nedenfor. Meget afhænger af de forudsætninger for de fremtidige handelsrelationer, der lægges ind i beregningerne. Men det spiller også en rolle om beregningerne inddrager de videre økonomiske konsekvenser i form af effekten på produktivitet, innovation og vækst af reduceret handel, udenlandske investeringer og immigration.

Figur 1. Brexit medfører høj risiko for store tab i velfærd

Effekt af Brexit på britisk BNP-niveau i 2030, pct.

| | Statisk | Dynamisk |
|--------------------------------|---------------|---------------|
| Open Europe | 1,6 til -2,2 | |
| Bertelsmann Stiftung | -0,6 til -3 | -2 til -14 |
| London School of Economics | -1,1 til -3,1 | -2,2 til -9,5 |
| Det britiske finansministerium | | -3,4 til -9,5 |
| OECD | | -2,7 til -7,7 |

Kilde: The consequences, challenges and opportunities facing Britain outside the EU, Open Europe Report marts 2015; Brexit – potential economic consequences if the UK exits the EU, Bertelsmann Stiftung, Policy Brief maj 2015; The long-term consequences of Brexit for UK trade and living standards, London School of Economics, marts 2016; HM Treasury analysis: the long-term economic impact of EU-membership and the alternatives, april 2016 og The economic consequences of Brexit: A taxing decision, OECD, april 2016.

I beregningerne fra den britiske tænketank Open Europe er medtaget et scenarie med gevinst for briterne. Ifølge disse beregninger vil de økonomiske konsekvenser svinge mellem en gevinst på 1,6 pct. og et tab på 2,2 pct. i forhold til en situation uden Brexit, med de mest sandsynlige resultater på mellem en gevinst på 0,6 pct. og et tab på 0,8 pct. Altså forholdsvis små udsving i den forudsatte vækst i BNP pr. indbygger. For at opnå de positive gevinster forudsættes en kraftig deregulering af den britiske økonomi, som i forvejen ifølge OECD hører til blandt de mindst regulerede økonomier. Det vil sige et meget liberalt immigrationsystem med et åbent arbejdsmarked og handelsrelationer med EU og resten

¹ Hvordan kan Storbritannien i praksis forlade EU, Tænketanken EUROPA, marts 2016.

af verden, som er henholdsvis ligeså åbne eller mere åbne end i dag.² Det skal tages i betragtning, at Storbritannien anses for en af de mest åbne økonomier allerede i dag ifølge OECD og andre analyser.³

De fleste økonomiske analyser forudsiger dog en reduceret vækst i forhold til en situation uden Brexit jfr. figur 1. I disse analyser forudsætter de mere optimistiske scenarier, at de fremtidige handelsrelationer ligner de aftaler, som Norge har forhandlet sig frem til i EØS. Det vil sige ingen told på de fleste varer og reducerede ikke-toldmæssige barrierer. I den anden ende findes et scenarie, hvor Storbritannien mister sine privilegier i relation til EU og også møder store vanskeligheder i de handelsforhandlinger, som briterne skal gennemføre for at erstatte EU's nuværende handelsaftaler med store dele af resten af verden.⁴

Et økonomisk gunstigt scenarie som en aftale a la Norge, eller for den sags skyld Schweiz, er ikke så sandsynligt. Storbritannien ønsker næppe at acceptere fortsat fri indvandring af EU-borgere og betaling til EU's budget sammen med nul indflydelse på afgørende beslutninger om regulering af det indre marked, således som disse aftaler indebærer. Den ledende figur i den britiske Leave Campaign, justitsminister Michael Gove, har da også udtalt, at Brexit vil føre til, at Storbritannien forlader det indre marked.⁵

De umiddelbare økonomiske tab som følge af mindsket handel mellem Storbritannien er små set i forhold til, at Storbritannien i perioden 1995-2007, altså før den økonomiske krise, oplevede en stigning i BNP pr. indbygger på 34 pct. Efter den økonomiske krise er vækstraten i BNP pr. indbygger dog faldet til under 1,5 pct. om året.⁶

Hertil kommer imidlertid de såkaldte dynamiske effekter. Reduceret handel, reducerede udenlandske investeringer og mindre immigration fører alt andet lige til mindre konkurrence, højere priser og omkostninger samt mindre innovation og dermed en reduktion af produktivitet og vækst i Storbritannien. I analyserne fra Bertelsmann, London School of Economics, det britiske finansmi-

² What if...? The consequences, challenges and opportunities facing Britain outside the EU, Open Europe Report 03/2015. Se også The Economy after Brexit, Economists for Brexit, april 2016, som operer med tilsvarende scenarier om en mere åben britisk økonomi.

³ HM Treasury analysis, april 2016; OECD, april 2016

⁴ Jvf. Gennemgang af de forskellige handelsscenarier i de i figur 1 anvendte økonomiske beregninger, især HM Treasury analysis, april 2016.

⁵ Michael Gove says leaving EU would mean quitting single market, Financial Times, 8.05.2016; The economic consequences of leaving the EU, Centre for European Reform, juni 2014; se også Alternatives to membership: possible models for the United Kingdom outside the European Union, HM Government, marts 2016.

⁶ Ameco database, Europa-Kommissionen

nisterium og OECD er disse effekter medtaget i forskelligt omfang. OECD anfører blandt andet, at siden 2005 er halvdelen af den britiske vækst kommet fra immigrationen. Desuden har britisk økonomi i vidt omfang også nydt godt af store udenlandske investeringer jfr. nedenfor. De dynamiske effekter resulterer i betydeligt større forudsatte tab i den økonomiske vækst i gennemsnit på omkring 6 pct. af BNP i forhold til en situation uden Brexit. Reduktionen svarer til 20-25 pct. af den historiske årlige vækst i BNP.⁷

Udover de langsigtede effekter ser en række banker og analyseinstitutter også stor risiko for ret betydelige reduktioner af den forventede vækst på mellem 0,5 pct. og 1 pct. per år jfr. figur 2. De kortsigtede reduktioner i den forventede vækst skyldes i høj grad den usikkerhed, som vil opstå omkring mulighederne for Storbritannien efter et eventuelt Brexit. Det britiske finansministerium ser muligheden for et tab på 3,6 pct. af væksten over de næste 2 år, hvilket svarer til en egentlig recession med et tab på 500.000 job. I værste tilfælde skønner finansministeriet, at væksttabet kan blive op til 6 pct. Det kan tilføjes, at Danske Bank og rating bureauet Fitch begge i deres analyser af Brexit forudsiger en teknisk recession i 2016/17 dvs. et fald i BNP i 2 på hinanden følgende kvartaler.⁸

Figur 2. Stor kortsigtet risiko ved Brexit

Effekt af Brexit på britisk BNP niveau op til 2020, pct.

| | |
|------------------|-------------------------|
| OECD | -3,3 over 5 år |
| PwC/CBI | -3,1 til -5,5 over 5 år |
| Citi | -4,0 over 3 år |
| Credit Suisse | -1,0 til -2,0 over 2 år |
| Deutsche Bank | -3,0 over 3 år |
| HSBC | -1,0 til -1,5 over 1 år |
| JP Morgan | -1,0 over 1 år |
| Morgan Stanley | -1,5 til -2,5 over 2 år |
| Nomura | -4,0 over 1 år |
| Societe Generale | -4,0 til -8,0 over 5 år |
| HM Treasury | -3,6 til -6 over 2 år |

Kilde: HM Treasury analysis, april 2016, HM Treasury analysis, maj 2016 samt OECD-analyse maj 2016.

Britisk økonomi er tæt forbundet med EU

Storbritannien er trods sine undtagelser fra EU's politiske system og sin samhandel med resten af verden stærkt integreret økonomisk i EU og har også

⁷ Se kilder i fodnote 2 samt Ameco database jvf fodnote 7

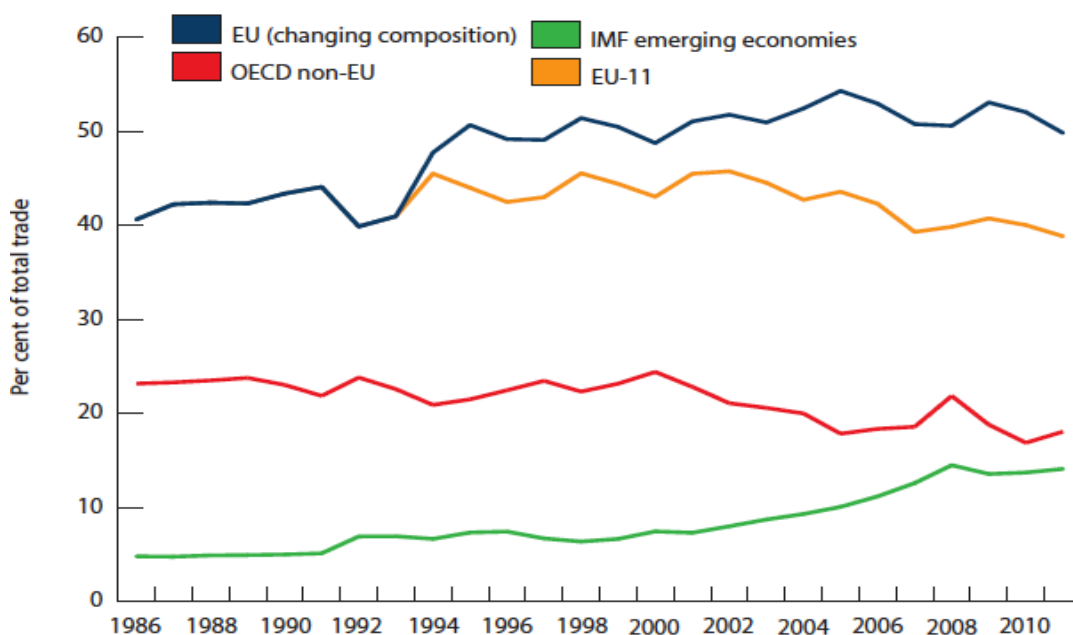
⁸ HM Treasury analysis: the immediate impact of leaving the EU, maj 2016; Brexit would increase downside risks to EU sovereigns, Fitch Ratings, maj 2016 og Brexit – What if? Implications for euro and Nordic markets, Danske Bank, april 2016.

kunnet notere en relativt pæn mergevinst i sit BNP pr. indbygger som følge af sit medlemskab. Medlemskabet af EU har øget briternes samhandel med de andre EU-lande med 55 pct. fra 1992 til 2010 samtidigt med, at samhandelen med resten af verden også er øget.⁹

Over 50 pct. af Storbritanniens handel foregår med EU, svarende til 12,6 pct. af det britiske BNP. EU's handlen med Storbritannien svarer til 3,1 pct. EU's samlede BNP. Hvis Storbritannien ikke opnår særlige handelsvilkår med EU, men almindelig WTO-status, kan det betyde en gennemsnitlig toldsats for briternes eksport til EU på 3,2 pct., svarende til en fordyrelse af den årlige eksport på 5,8 mia. euro. En vigtig sektor som bilindustrien vil ved WTO-status få pålagt en toldsats på 10 pct.¹⁰ I 2015 eksporterede briterne over 600.000 biler til EU. Sektoren er i vidt omfang også underleverandør til industrier i Kontinentaleuropa. Bilindustrien beskæftiger knap 150.000 mennesker i Storbritannien og understøtter yderligere 300.000 job hos underleverandører m.v.¹¹

Figur 3. EU er Storbritanniens primære handelspartner

Andelen af Storbritanniens samlede handel med andre økonomier, pct.



Kilde: Centre for European reform, juni 2014.

⁹ Economic Growth and Political integration: Estimating the Benefits from Membership in the EU using Synthetic Counterfactual Method, Campos et al., april 2014; Centre for European Reform jvf ovenfor fodnote 6.

¹⁰ The process for withdrawing from the European Union, HM Government, februar 2016; Fog in Channel. Brexit through the eyes of international trade, Pia Huttel and Silvia Merler, Bruegel Blog Post, 3/03/2016.

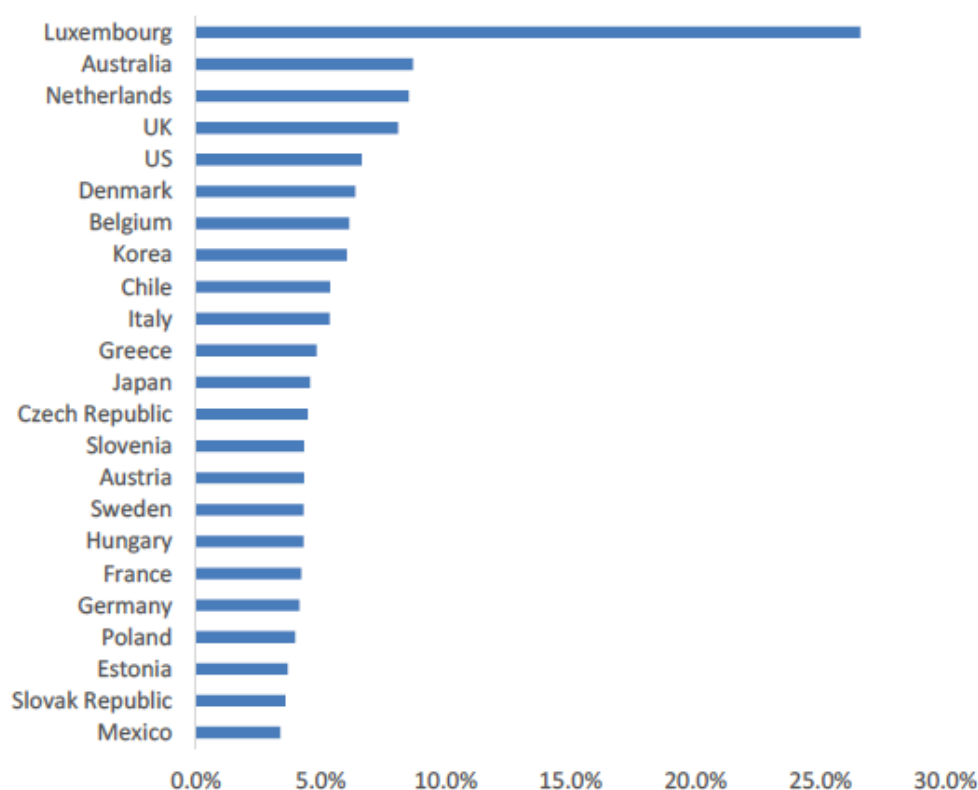
¹¹ HM Government jf. ovenfor fodnote 10.

Andre EU-lande repræsenterer 50 pct. af de udenlandske indgående investeringer i Storbritannien. Ifølge OECD er briterne EU's største modtagere af udenlandske investeringer fra ikke-EU-lande. Hovedparten af disse investeringer tilflyder den finansielle sektor. En stor del af disse kommer formentligt på grund af Storbritanniens status som et engelsktalende, relativt dereguleret marked med fri adgang til hele EU. Strømmen af udenlandske investeringer risikerer at falde ved et Brexit, hvis det medfører ringere adgang til hele det europæiske marked med deraf følgende mindre produktivitet, innovation og økonomisk vækst.¹²

Den finansielle sektor udgjorde i 2014 8 pct. af britisk BNP og bidrog med 3,4 pct. af arbejdsstyrken i Storbritannien. Handelsoverskuddet for den finansielle sektor udgjorde i 2013 3,5 pct.¹³ Den finansielle sektors andel af britisk økonomi er derfor betragtelig, også sammenlignet med andre OECD økonomier jf. figur 2.

Figur 4. Den finansielle sektor fylder godt i britisk økonomi

Den finansielle sektors andel af økonomien i en række OECD-lande, pct.



Kilde: Financial Services: contribution to the UK economy, House of Commons Library, 2015.

¹² Centre for European Reform jf. fodnote 4.

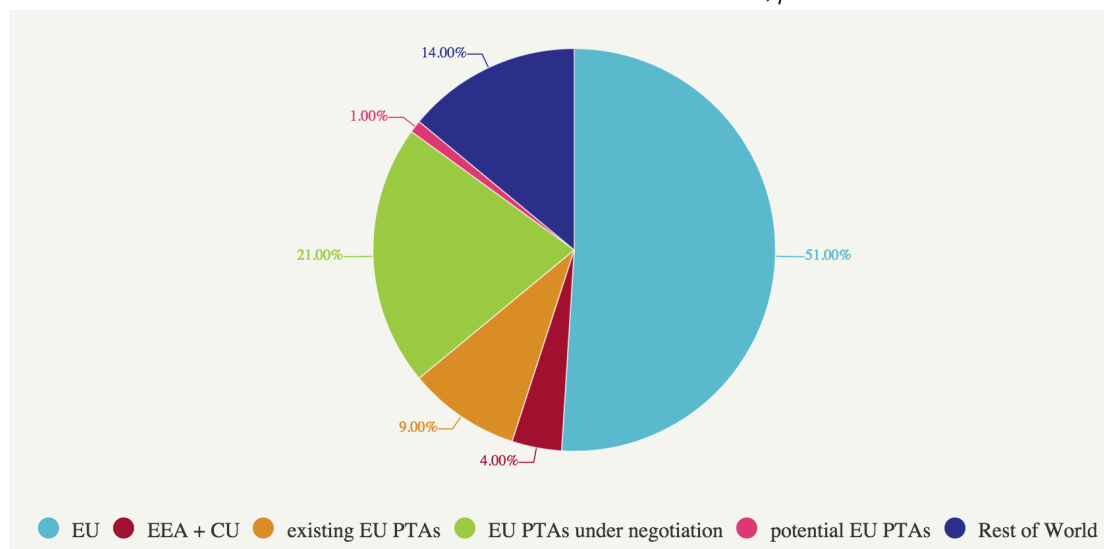
¹³ Financial Services: contribution to the UK Economy, House of Commons Library, februar 2015

Den finansielle sektor i Storbritannien risikerer at blive særligt hårdt ramt, hvis Brexit resulterer i, at der etableres handelsmure mod EU. For øjeblikket administrerer britisk baserede banker over 25 pct. af alle bankaktiver i EU og har adgang til hele EU via London eller lokale afdelinger. Hvis britisk baserede finansielle institutioner fremover for eksempel får status som schweiziske banker, skal de etablere datterselskaber i EU og løbende tilpasse sig en lovgivning, som de ikke længere har indflydelse på. Brexit kan nemt betyde en reduceret rolle for *City* som internationalt finansielt center med deraf følgende negativ virkning for hele den britiske økonomi.¹⁴

Så længe Storbritannien er medlem af EU, er det EU, som forhandler specifikke handelsaftaler på vegne af briterne. Det må antages, at det giver større vægt i forhandlingerne, end Storbritannien alene vil kunne opnå. Briterne vil skulle i gang med at genforhandle alle de eksisterende specifikke EU-handelsaftaler plus alle de igangværende aftaler, som EU forhandler samt, ikke at forglemme, aftalen med resten af EU. Det svarer ifølge tænketanken Bruegel til 52 eksisterende aftaler, 72 aftaler under forhandling og en aftale med EU, altså i alt 125 aftaler.¹⁵

Figur 5. Enorm genforhandlingsopgave venter briterne

Storbritanniens handelsaftalers andel af den samlede britiske handel, pct.



Kilde: Bruegel Blog Post, 3/03/2016.

¹⁴ Center for European Reform jf. fodnote 4 og HM Government jf. fodnote 10.

¹⁵ Bruegel Blog Post jvf. fodnote 10 hvorfra tallene er hentet; Centre for European Reform, jf. fodnote 4; The process of withdrawing ... HM Government, februar 2016 og Alternatives ... HM Government, marts 2016, hvor antallet af eksisterende aftaler er opgjort til 53. De samlede handelsaftaler er i HM Treasury analysis, april 2016 opgjort til 118.

De omkring 125 aftaler, som skal genforhandles eller forhandles helt fra bunden, omfatter 85 pct. af briternes internationale samhandel jf. figur 3. Sådanne aftaler tager i gennemsnit 5-7 år at forhandle på plads. EU's forhandlinger med Canada har taget 7 år og er endnu ikke helt på plads. Det vil være et enormt ressourcepres for selv en velfungerende administration som den britiske og derfor formentligt tage mange år at bringe på plads, medmindre briterne lægger sig fladt ned og accepterer fri adgang for alle til det britiske marked, uanset at andre lande ikke modsvarer denne åbenhed.¹⁶ Langvarig usikkerhed om udfaldet af fremtidige handelsaftaler vil øge de økonomiske risici for britisk økonomi.

For Danmark kan Brexit også føre til økonomiske tab

Alt taget i betragtning er der overvejende risiko for, at et Brexit vil føre til lavere BNP pr. indbygger for resten af EU. For resten af EU viser beregninger fra Bertelsmann Stiftung en mindre negativ effekt mellem 0,1 og 0,4 pct. af BNP pr. indbygger i 2030, og inddrages de videre økonomiske konsekvenser i form af reduceret udenlandske investeringer og arbejdskraft fra udlandet og følgerne heraf for produktivitet og vækst, så kan tabet blive fra 0,3 pct. til 2 pct. af BNP per indb.¹⁷

De økonomiske konsekvenser for de enkelte andre EU-lande varierer alt efter deres handelsrelationer med Storbritannien. For Irland vil de økonomiske tab blive lige så høje som for Storbritannien ifølge de skøn, der er lavet af Bertelsmann Stiftung. For en lille åben økonomi som den svenske, som i 2013 havde en samhandel på ca. 1,8 pct. af BNP med briterne, anslås BNP pr. indbygger i 2030 at falde med 0,1-0,5 pct. i forhold til en situation uden Brexit.¹⁸

Der er ikke gennemført selvstændige beregninger for Danmark, men da den danske samhandel med Storbritannien på 3,6 pct. af BNP i 2014 ligger højere end den svenske, må det antages, at reduktionen af BNP pr. indbygger i Danmark må blive større end de 0,1-0,5 pct., som er vist for Sverige. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd har baseret på OECDs skøn på et tab på 3,3 pct. i 2020 i britisk BNP anslået et tab for Danmark på 0,7 pct. af BNP og op mod 13.000 arbejdspladser¹⁹

¹⁶ I en handelsaftale mellem Schweiz og Kina, har Kina sikret sig adgang til det schweiziske marked langt tidligere end omvendt, Alternatives ..., HM Government, marts 2016.

¹⁷ Brexit - potential economic consequences if the UK exits the EU, Bertelsmann Stiftung, Policy Brief 05/2015.

¹⁸ Bertelsmann Stiftung jvf. fodnote 17, og Brexit would increase downside risks to EU sovereigns, Fitch Ratings, maj 2016, hvor Irland, Malta, Belgien, Holland, Cypern og Luxemborg er fremhævet pgra. stor handel med Storbritannien

¹⁹ Brexit kan koste op mod 13.000 danske job, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd analyse, maj 2016

Hertil skal føjes den kompensation, de øvrige EU-lande skal betale til EU's budget som følge af, at UK ikke længere yder et bidrag hertil. For Danmarks vedkommende vil dette svare til 1,7 mia. kroner, som vil belaste de danske offentlige finanser og indebære et yderligere velfærdstab på knap 0,1 pct. af BNP pr. indbygger.

På kort sigt ser Danske Bank risiko for en såkaldt teknisk recession, dvs. en negativ vækst i to på hinanden følgende kvartaler for både Euro-zonen og Danmark i 2016/17.²⁰

²⁰ Brexit – What if? Implications for euro and Nordic markets, Danske Bank, april 2016