

NOTAT

22. juni 2016

CETA-AFTALE MED EU VIL GIVE BRITERNE FÆRRE FORDELE

Kontakt:

Maja Kluger Rasmussen

ph.d., senioranalytiker

+45 30 59 55 87

mkr@thinkeuropa.dk

RESUME Britiske Brexit- fortalere skeler i høj grad til EU's handelsaftale med Canada (CETA) som en alternativ model for britisk tilknytning til EU. CETA giver dog langt fra den samme adgang til det indre marked, som Storbritannien i dag nyder godt af som fuldgældigt EU-medlem. Det gælder især på områderne for tjenesteydelser og finansielle tjenesteydelser.

Kort sagt vil en aftale à la CETA mellem EU og Storbritannien give briterne fire store udfordringer: For det første, vil de blive underlagt EU's oprindelsesregler. For det andet får de ikke adgang EU's "pas" for finansielle tjenesteydelser. For det tredje vil briterne opleve en nedgang i handlen med tjenesteydelser, og endelig vil visse produkter blive underlagt told.

Dertil kommer, at EU i dag har 55 frihandelsaftaler med tredjelande, som Storbritannien i tilfælde af Brexit skal forhandle på ny. I sådanne forhandlinger er økonomisk tyngde afgørende, og her er det klart, at briterne står svagere alene end som en del af EU. Det vil desuden være en voldsom belastning for det britiske embedsværk, der ikke har forhandlet egne handelsaftaler siden 1973.

HOVEDKONKLUSIONER:

- EU's frihandelsaftale med Canada (CETA) tiltrækker stigende interesse fra britiske EU-modstandere, der ser den en model, Storbritannien vil kunne læne sig op ad i tilfælde af Brexit.
- EU er Canadas næststørste handelspartner efter USA og Canada er EU's 12 største handelspartner. Frihandelsaftalen skal gøre det nemmere for EU og Canada at handle med hinanden.
- En CETA-lignende aftale for Storbritannien betyder, at britiske finansielle virksomheder ikke længere vil have adgang til det europæiske pas på finansielle tjenesteydelser.
- Tjenesteydelser udgør 80 pct. af den britiske økonomi. CETA-aftalen giver langt fra Storbritannien den samme adgang til at handle med tjenesteydelser på det indre marked. Hele sektorer, som den audiovisuelle sektor og lufttransport, er ikke med i aftalen.
- En CETA-lignende aftale giver ikke adgang til EU's 55 frihandelsaftaler med tredjelande.

Den canadiske frihandelsaftale med EU tiltrækker stigende interesse fra britiske fortalere for at forlade EU.¹ Det er også den model, den britiske regering skeler til som et muligt alternativ til EU-medlemskabet skulle briterne ønske at forlade EU. Aftalen, der på engelsk går under navnet *Comprehensive Economic and Trade Agreement* (CETA), bliver af den britiske Leave-kampagne set som en model, som Storbritannien i en eller anden grad vil kunne kopiere i tilfælde af et Brexit.²

Samlet set er CETA den mest omfattende og ambitiøse frihandelsaftale, EU til dato har forhandlet på plads. Forhandlingerne blev afsluttet i 2014, men mangler stadig at blive ratificeret af EU's medlemslande og Europa-Parlamentet. CETA-aftalen er den første frihandelsaftale, EU har forhandlet på plads med et andet G8-land. EU er Canadas næststørste handelspartner efter USA, og Canada er EU's 12. største handelspartner. Frihandelsaftalen skal gøre det nemmere for EU og Canada at handle med hinanden. CETA-aftalen eliminerer told på en lang række industri- og fiskerivarer – enten så snart aftalen træder i kraft eller efter en overgangsperiode. Den giver også europæiske virksomheder lov til at byde på offentlige kontrakter i Canada dog med en række undtagelser.

Fortalere for et britisk exit fra EU ser CETA-aftalen som et godt alternativ til det nuværende EU-medlemskab bl.a. fordi, Canada ikke skal betale ind til EU's budget eller acceptere fri bevægelighed af personer for at få øget markedsadgang. CETA giver dog langt fra den samme adgang til det indre marked, som Storbritannien nyder godt af i dag som fuldgældigt EU-medlem. Det gælder især på områder for tjenesteydelser og finansielle tjenesteydelser. EU aftog 44 pct. af den britiske eksport i 2014. 53 pct. af den britiske import kommer fra andre EU-lande. Det vil blive svært for briterne at opretholde det samme niveau af handel med tjenesteydelser med en CETA-lignende aftale for Storbritannien.

Udfordringerne for den britiske økonomi ved en model à la CETA kan opsummeres i fire punkter, som efterfølgende uddybes nedenfor:

- Storbritannien vil blive underlagt EU's oprindelsesregler
- Storbritannien får ikke adgang EU's "pas" for finansielle tjenesteydelser
- Storbritannien vil opleve et fald i handelen med tjenesteydelser til EU
- Visse produkter vil være underlagt told

¹ For mere information om CETA-aftalen, læs mere på Europa Kommissionens hjemmeside her: http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/index_en.htm

² Se for eksempel de britiske konservatives hjemmeside her:

<http://www.conservativehome.com/platform/2016/02/david-davis-britain-would-be-better-off-out-of-the-eu-and-heres-why.html>

Storbritannien bliver underlagt EU's oprindelsesregler

Canada skal overholde EU's oprindelsesregler, når CETA træder i kraft, for at få adgang til EU's indre marked med reduceret eller ingen toldafgifter. Det kræver, at canadiske virksomheder giver detaljeret dokumentation for, at en tilstrækkelig andel af deres produkter stammer fra Canada. Canada er nemlig ikke en del af EU's toldunion. Det er ikke noget stort problem for Canada, fordi næsten halvdelen af Canandas vareeksport udgør råvarer som landbrugsprodukter og brændstoffer, hvor oprindelseskravet ikke har den store betydning.

For Storbritanniens vedkommende udgør råvarer mindre end en femtedel af vareeksporten til EU. Efterlevelsen af oprindelsesreglerne udgør derfor en ekstra byrde for de virksomheder med komplekse forsyningskæder, der ønsker at afsætte deres produkter på EU's indre marked. En rapport publiceret af det britiske *Centre for Economic Policy Research* vurderer, at efterlevelsen af oprindelsesreglerne årligt vil koste britiske virksomheder omkring £3 milliarder.³

Storbritannien får ikke adgang EU's "pas" for finansielle tjenesteydelser

For Storbritannien betyder EU's pas for finansielle tjenesteydelser, at britisk autoriserede finansielle virksomheder kan udbyde deres tjenesteydelser på tværs af EU og EØS-landene uden yderligere autorisering. Passet indebærer også, at inspektionen af britiske virksomheders aktiviteter i EU/EØS forbliver hos britiske tilsynsmyndigheder. Canada drager ikke fordel af et europæisk pas for finansielle tjenesteydelser. Ønsker canadiske finansielle virksomheder såsom banker og forsikringselskaber, at udbyde finansielle tjenesteydelser på EU's marked, bliver de nødt til at etablere et datterselskab i EU og overholde EU- og lokale regler for at få adgang til passet.

Et finansielt pas indebærer, at britiske finansielle institutioner kan servicere kontinentaleuropæiske kunder fra London eller fra brancheafdelinger i andre EU-lande. Det er mindre omkostningsfuldt, da de britiske selskaber nyder godt af moderselskabets rating, kapital, solvens og likviditetssituation.

Det europæiske pas er især vigtig for Storbritannien på grund af størrelsen af den finansielle sektor. Det vil have negativ indvirkning på britisk økonomi at miste adgangen til at kunne udbyde finansielle tjenesteydelser i andre EU-lande.

³ Tilgængelig her: www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/271784/bis-14-512-trade-and-investment-balance-of-competence-review-project-report.pdf

For at få adgang til EU's marked, bliver de nødt til at have fysisk base i et eller flere lande.

EU-medlemskab har gjort Storbritannien til et attraktivt sted at investere og en af verdens topdestinationer for udenlandske direkte investeringer. Den finansielle sektor i Storbritannien risikerer at blive hårdt ramt, hvis Storbritannien forlader EU og ikke længere har adgang til EU's pas på finansielle tjenesteydelser.

Storbritannien oplever et fald i handlen med tjenesteydelser til EU

Tjenesteydelser udgør 80 pct. af den britiske økonomi. Storbritannien er den andenstørste eksportør af kommercielle tjenesteydelser på verdensplan, og det europæiske marked er Storbritanniens største marked for eksport af tjenesteydelser. Med CETA vil EU åbne sit marked for tjenesteydelser betydeligt for canadiske virksomheder, men en række centrale sektorer er ikke medtaget, såsom den audiovisuelle sektor, post, maritim transport, telekommunikation og størstedelen af lufttransporten. CETA-modellen vil ikke give Storbritannien den samme adgang til at handle med tjenesteydelser på det indre marked, som de nu nyder godt af. Det vil derfor påvirke Storbritanniens handel med tjenesteydelser til EU negativt.

Både Det Europæiske Råd og Juncker-Kommissionen er fast besluttet på at eliminere eksisterende barrierer for den fri bevægelighed af tjenesteydelser, og der er allerede gjort mærkbare fremskridt mht. liberalisering. En CETA-lignende aftale for Storbritannien, hvor hele sektorer (såsom den audiovisuelle sektor og lufttrafik) er udtaget og finansielle virksomheder ikke kan nyde godt af grænseoverskridende autorisation ("passporting"), vil have en skadelig effekt på britisk økonomi.

Britiske lavprisflyselskaber har desuden i øjeblikket fordel af fuld adgang til EU's liberaliserede marked for lufttrafik, der har ført til en stigning af antallet af flyruter mellem europæiske byer og bragt rejseudgifterne ned.

Visse britiske produkter bliver underlagt told

EU's handelsaftale med Canada eliminerer told på de fleste landbrugsprodukter – dog ikke alle. Visse følsomme områder vedbliver med at være pålagt told, såsom æg, kylling og kalkunkød. I første omgang vil Canada kun kunne eksportere begrænsede kvoter af forarbejdede rejer og frosne torsk, hvorefter en toldsats på henholdsvis 20 og 7,5 procent vil blive anvendt.

Handel med oksekød, svinekød, fjerkræ, frugt og grønt forbliver beskyttet. For nogle af disse produkter er der indført kvoter. Kun hvis kvoten overskrides, bliver der pålagt told. F.eks. vil Canada kunne eksportere omkring 45.838 tons oksekød til EU, hvorefter der pålægges told efter WTO's mest-begunstigelsesprincip. Den toldsats er 70 pct. på nogle oksekødsprodukter. Mere end 90 pct. af britisk oksekød og fåre- og lammekød eksporteres til EU (hhv. over 90.000 tons og 75.000 tons om året).⁴

Dertil kommer, at Canada i gennemsnit skal betale 11,2 pct. i told for at eksportere biler til EU i syv år efter CETA træder i kraft. Skulle Storbritannien få en lignende aftale, kan det ifølge det britiske finansministerium koste Storbritannien 1 mia. pund om året i op til syv år og gøre britiske biler dyrere i EU. Køretøjer udgør i dag 9,8 pct. af Danmarks samlede import fra Storbritannien.⁵ Skulle Storbritannien i fremtiden få en CETA-lignende aftale, vil der i en overgangsperiode på op til syv år ske en stigning i prisen på britiske biler på grund af indførelsen af told.

Storbritannien vil desuden skulle efterleve EU's produktstandarder for at kunne afsætte deres varer på det europæiske marked. Det er regler, som Storbritannien ikke længere kan have direkte indflydelse på uden for EU.

De langsigtede økonomiske konsekvenser for den danske vareeksport til Storbritannien afhænger af, hvilke toldsatser Storbritannien stiller over for EU-produkter i en kommende handelsaftale med EU. På den korte bane (dvs. de næste fem år) vil det blive sværere for danske eksportører at afsætte varer på det britiske marked på grund af de negative tillidseffekter efter et Brexit. Forbrugere og investorer vil være påpasselige ift. Storbritannien, indtil landets fremtidige EU-tilknytning er på plads. Det kan komme til at koste både vækst og arbejdspladser i Danmark, når efterspørgslen og handlen med Storbritannien falder.⁶ Det betyder, at Danmark kan tænkes, at omdirigere sin eksport til andre lande.

Storbritannien er i dag Danmarks tredjestørste handelspartner inden for EU – landet aftager 6 pct. af Danmarks eksport. Hvis Storbritannien på længere sigt får en CETA-lignende aftale, vil de fleste af de top-10 varer, som Danmark i dag eksporterer til Storbritannien, være toldfrie. Det gælder produkter som kød og kødvarer, fisk og skaldyr, maskiner til industrien, møbler og mejeriprodukter.

⁴ HM Treasury analysis: the long-term economic impact of EU membership and the alternatives, HM Government, April 2016

⁵ Tallene er baseret på statistik fra Statistikbanken fra marts 2016

⁶ Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Brexit kan koste op mod 13.000 danske job, 20. maj 2016

Det betyder dog ikke, at toldsatserne over for EU vil være de samme som CETA-aftalen, da det afhænger af indholdet af en britisk handelsaftale.

Handelsaftaler indebærer sværere valg

Alle handelsaftaler indebærer kompromisser, hvor begge sider må give indrømmelser.⁷ Økonomisk vægt er dog altafgørende i en forhandling. EU's økonomi er ti gange større end Canadas. Storbritannien er en større økonomi end Canada, men EU's økonomi er stadig fem gange større end Storbritanniens. Det giver EU overtaget over Storbritannien i forhandlingerne.

Den britiske økonomi er af geografiske og historiske grunde langt mere integreret med EU, end Canadas økonomi er. En britisk tilknytning til EU efter et eventuelt Brexit vil skulle dække langt mere end blot handel. Selvom CETA kan blive brugt som skabelon for Storbritannien, kan modellen ikke overføres direkte.

EU har i dag 55 frihandelsaftaler med tredjelande. Storbritannien tegnede sig i 2015 for 13 pct. af EU's samlede eksport til tredjeland og for 15 pct. af EU's samlede import – kun overgået af Tyskland.⁸ Hvis Storbritannien forlader EU, vil briterne ikke længere kunne gøre brug af EU's handelsaftaler. I stedet for vil Storbritannien selv skulle forhandle helt nye handelsaftaler på plads med tredjelande. Som EU-medlem har Storbritannien adgang til flere handelsaftaler, end USA og Canada har tilsammen. USA har handelsaftaler med 20 lande og Canada med 15.

Forhandling af handelsaftaler er tidskrævende og vil efterlade britiske eksportører i stor usikkerhed i forhold til deres fremtidige adgang til eksterne markeder. For tredjelande, der ikke i øjeblikket har en handelsaftale med EU eller er i gang med at forhandle en handelsaftale på plads, vil en handelsaftale med Storbritannien ikke være lige så attraktiv som en handelsaftale med EU på grund af forskelle i de to markeders størrelse.

Selvom Storbritannien er en relativ stor økonomi, er det ikke nogen garanti for, at Storbritannien vil være attraktiv at indgå en handelsaftale med. Japan, verdens fjerdestørste økonomi, har f.eks. kun 15 handelsaftaler. For en økonomi som den britiske, der primært er baseret på tjenesteydelser, er det ikke nok, at Storbritanniens handelsaftaler med lande uden for EU kun omfatter varehandel.

⁷ For mere om de økonomiske omkostninger ved forskellige ude-scenarier læs: Brexit koster på begge sider af kanalen, Tænketanken EUROPA, 23. maj 2016.

⁸ Tallene er baseret på statistik fra Eurostat

Behovet for omfattende handelsaftaler, der både dækker varer og tjenesteydelser, vil højst sandsynligt forlænge forhandlingsprocessen betydeligt.

Endvidere vil det britiske embedsværk blive ekstremt belastet, hvis den britiske regering skal forfølge flere forhandlinger samtidigt. Storbritannien har ikke forhandlet sine egne handelsaftaler, siden det blev medlem af det Europæiske Fællesskab i 1973, og vil derfor skulle genopbygge et embedsværk, der kan løse disse opgaver.

Mere generelt vil en CETA-lignende aftale for Storbritannien i tilfælde af et Brexit reducere adgangen til den del af EU's samarbejde, der gavner medlemslandenes sikkerhed. Mens Storbritannien ville forblive en indflydelsesrig aktør på den globale scene som permanent medlem af de FN's Sikkerhedsråd og verdens femtestørste økonomi, vil Storbritannien ikke længere være i stand til at forme fælles EU-holdninger i forhold til lande som Iran og Rusland, eller bruge EU's økonomiske og politiske vægt til fremme fælles globale interesser. En CETA-lignende aftale vil ikke give adgang til EU's politi- og retlige samarbejde. Deltagelse i dette samarbejde vil skulle forhandles særskilt.