
FOLKETINGET



Til Europaudvalget

Folketingets Økonomiske Konsulent

EU-note

Til: Udvalgets medlemmer

Dato: 27. august 2014

De økonomiske konsekvenser af at UK forlader EU

Sammenfatning

Notatet behandler to analyser. Centeret for europæiske reformer (CER) har udarbejdet en analyse af konsekvenserne af, at UK forlader EU ved en forestående folkeafstemning. Hertil kommer, at Londons konservative borgmester, Boris Johnson, også har fået lavet en analyse, primært af konsekvenserne for London, ved en udmeldelse.

CER behandler spørgsmål som handel og investeringer, regulering, The city of London, immigration og EU's budget. Og i alle spørgsmål finder CER, at det ikke kan betale sig for UK at melde sig ud af EU. Der er ingen (netto-)gevinster ved en udmeldelse.

Boris Johnson-rapporten siger, at det klart bedste for London (og UK) er at blive i EU under forudsætning af, at EU gennemfører substantielle reformer, både økonomiske og politiske.

Men hvis ikke der gennemføres reformer i EU, er der store gevinster at hente for London (og UK) ved en udmeldelse under forudsætning af, at EU behandler en udmeldelse positivt med gode "udmeldelsesbetingelser".

1. Indledning

I juni 2014 udgav tænketanken **Centre for European Reform** (CER) en rapport¹ om konsekvenserne for UK ved at forlade EU (også kaldt Brexit). Anledningen er, at Det Konservative Parti og David Cameron, engelsk premierminister, har lovet at afholde en folkeafstemning om UK's medlemskab af EU senest i 2017.

Nedenfor følger et kort referat af CER's rapport.

Også Londons borgmester, den konservative **Boris Johnson**, har fremlagt et studie fra sin økonomiske rådgiver, Gerald Lyons. Rapporten hedder "The Europe report: a win-win situation"².

Rapporten beskæftiger sig dog udelukkende med **Londons** økonomiske udvikling afhængig af, hvordan UK's økonomiske reformer og EU's økonomisk-politiske reformer udvikler sig.

Også denne rapport vil – meget – kort blive refereret sidst i notatet.³

2. EU-medlemskab er godt for Storbritanniens handel og investeringer

Medlemskab af den Europæiske Union giver adgang til det indre marked og dermed nogle vigtige fordele: toldfrihed, ret til at sælge varer og investere i andre medlemslande, reduktion landespecifikke regler og dermed eksportomkostningerne. Hermed bliver handel på tværs af landegrænserne både nemmere og billigere.

Kritikere af Storbritanniens medlemskab af EU mener, at Storbritannien kunne klare sig bedre mht. handel og investeringer udenfor EU. De mener, at EU flytter britisk handel fra billig produktion udenfor EU til dyr produktion indenfor.

Det indre marked har enten positive eller ingen effekter på varehandel

CER har opstillet en statistisk model, en såkaldt 'gravity model', som bruges til at undersøge, hvad medlemskab af EU har betydet for handlen. I modellen tages højde for en lang række faktorer, som påvirker handlen, og det bliver

¹ <http://www.cer.org.uk/publications/archive/report/2014/economic-consequences-leaving-eu>

² http://www.london.gov.uk/sites/default/files/europe_report_2014_08.pdf

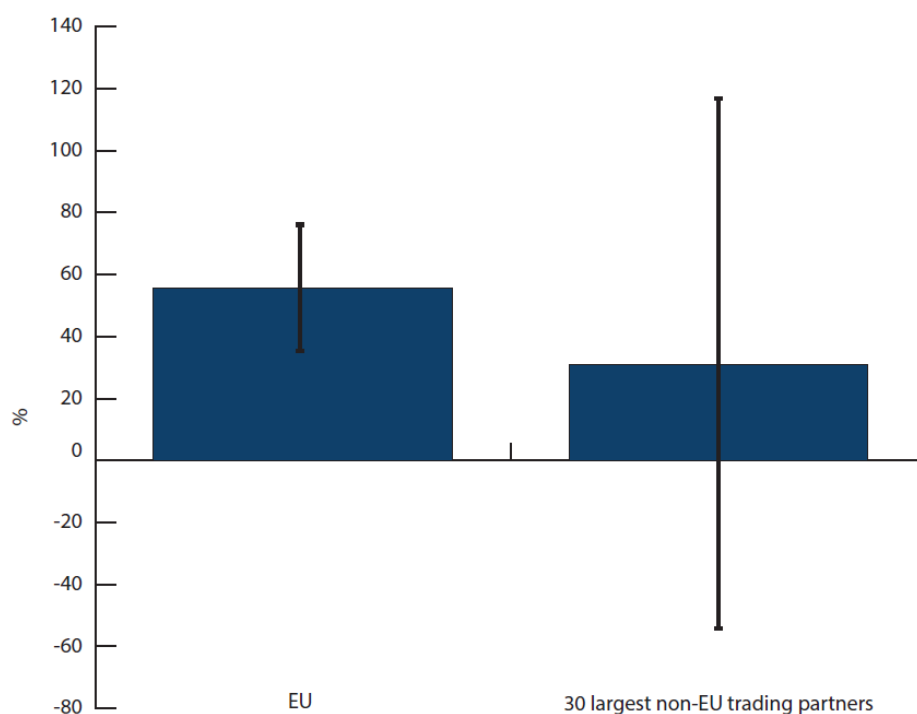
³ For en gennemgang af EU-debatten i UK over sommeren samt de seneste 11 rapporter i den britiske kompetenceundersøgelse, se EU Note nr. 31 af 27. august 2014.

således muligt at estimere Storbritanniens handel med de øvrige EU-lande og de 30 største handelspartnere udenfor EU for perioden 1992 til 2010⁴.

Estimationen viser med stor sikkerhed⁵ en positiv effekt af Storbritanniens medlemskab på handlen med de øvrige EU-lande. **Handlen er således hele 55 pct. højere, end man kunne forvente uden medlemskab, se figur 1.**

Man kan derimod ikke konkludere, at medlemskabet har haft den betydning, at handlen med de 30 største handelspartnere udenfor EU er vokset mindre som følge af medlemskabet. Det er usikkerheden for stor til (den lodrette streg angiver usikkerheden i de statistiske beregninger).

Figur 1. Vækst i britisk varehandel med lande indenfor og udenfor EU



Kilde: Centre for European Reform, juni 2014

Note: den lodrette streg angiver metodens usikkerhed

Alt i alt viser analysen, at Storbritanniens medlemskab af EU har haft positiv betydning for handlen.

Ikke desto mindre ved man, at landbrugsstøtte indenfor EU har flyttet handel med landbrugsprodukter fra udenfor EU til indenfor EU, og det samme er til-

⁴ For at gennemføre analysen indgår desuden data for Storbritanniens handel med 181 andre lande.

⁵ Estimationen er signifikant på et 0,0001 niveau.

fældet med flere andre varegrupper. CER mener dog, at den dyrere produktion indenfor EU's grænser opvejes af den øgede handel med Storbritanniens nabolande.

Ca. 40 pct. af Storbritanniens handel er indenfor service, og det tager analysen ovenfor **ikke** højde for. EU har ifølge CER ikke haft succes med at liberalisere serviceerhverv. Dette betyder, at selvom Storbritanniens servicehandel med EU er vokset hurtigere end med USA og BRIK-landene⁶, er det ikke særligt imponerende, og mere kan endnu gøres. **Storbritanniens handelsfordele gælder altså i mindre grad serviceerhverv.**

Investeringer

Udenlandske investeringer⁷ øger den økonomiske aktivitet, og Storbritannien har en særlig evne til at tiltrække sig disse. Der er to primære grunde til Storbritanniens tiltrækningskraft: 1) Medlemskab af EU giver fri adgang til det indre marked, og 2) Storbritannien udgør en engelsktalende base for ikke-europæiske investorer i EU. Det er således en fordel for Storbritannien at blive i EU, hvor landet har nem adgang til europæiske investeringer og samtidigt formår at tiltrække sig størstedelen af investeringerne fra udenfor EU.

Storbritannien har haft stor fordel af EU's frie bevægelighed af service og kapital fra USA og de øvrige EU-medlemslande.

Spørgsmålet er, om denne position ville gå tabt ved et eventuelt exit af EU.

CER-rapporten mener, at UK vil være mindre attraktivt at investere i for udenlandske firmaer, der vil sælge til EU markedet.

3. Regulering

Regulering af markeder bebyrder virksomheder og hæmmer markedsfunktionerne. Men markederne er sjældent perfekte og kan have skadelige effekter i samfundet. Disse skader kan reduceres gennem regulering.

For at det europæiske, indre marked kan fungere på tværs af lande med hver deres regulering, må der centralt formuleres nogle fælles minimumsstandarder. Denne centrale regulering har altså som funktion at åbne markeder og altså ikke at begrænse dem.

⁶ Brasilien, Rusland, Indien og Kina

⁷ Her målt ved foreign direct investment

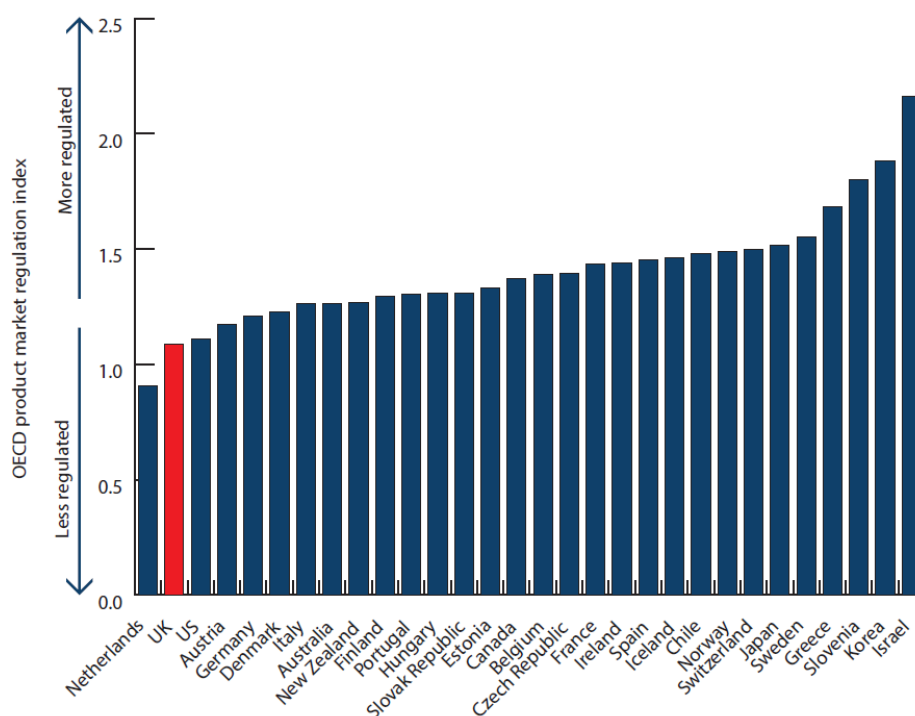
For at vurdere om Storbritannien vil være bedre tjent med at stå udenfor EU, må konsekvenserne regnes sammen. Men det er meget svært at sætte tal på de økonomiske konsekvenser af EU-lovgivning og -direktiver, og det er behæftet med stor usikkerhed at lave cost-benefit-analyser.

Regulering af vare- og arbejdsmarked

Nogle kritikere mener, at EU-lovgivningen begrænser Storbritanniens økonomiske udfoldelse, primært gennem begrænsning af handel. Ifølge CER overser disse kritikere, at der vil være omkostninger ved **ikke** at have regulerede markeder.

Desuden er britiske markeder blandt de absolut mindst regulerede i OECD-sammenhæng, jf. **figur 2**, og EU står således kun i begrænset omfang i vejen for mindre britisk regulering.

Figur 2. OECD-landenes regulering af produktmarkeder



Kilde: Centre for European Reform, juni 2014

Det **britiske arbejdsmarked** er også blandt de mindst regulerede. Der er en tendens til, at kontinentaleuropæiske lande regulerer deres arbejdsmarkeder mere end Storbritannien gør.

Der er altså ikke nogen særlige fordele at hente ift. regulering af hverken arbejds- eller varemarkeder ved at træde ud af EU, skriver CER.

Hvis Storbritannien trådte ud af EU-samarbejdet, ville man desuden miste den nemme adgang til det nogenlunde ens regulerede indre marked. Det ville betyde, at Storbritanniens eksportvarer skulle leve op til visse EU-standarder.

Desuden skriver CER, at det i overvejende grad er britiske faktorer og ikke europæiske, der begrænser den langsigtede, økonomiske vækst.

4. The city of London

London var allerede før Storbritanniens optagelse i EU et finansielt centrum, og denne position er siden blevet styrket. Mange af Europas finansielle virksomheder søgte mod London, og samtidigt brugte ikke-europæiske virksomheder London som et "brohoved" til Europa.

Inden den finansielle krise i 2008 var der bred enighed om, at hvad der var godt for det finansielle London, var godt for Storbritannien og ligeledes også for EU. Men dette tror man ikke længere på, særligt efter reguleringen på finansielle aktiviteter er blevet strammet af Storbritannien.

En række betingelser har i London skabt grobund for den nu omfattende finansielle aktivitet: lovgivning, åbenhed, specialister, en stærk markedsinfrastruktur m.m. London har formået at drage fordel af finansiell deregulering i andre lande og har blandt andet tiltrukket europæiske aktiviteter under skabelsen af et samlet europæisk marked. Det tyder altså på, at Londons finansverden har nydt godt af EU-medlemskab.

Meget af Londons vækst er dog baseret på handel mellem finansielle institutioner og ikke mellem banker og deres kunder, og det er således ikke økonomisk aktivitet, der påvirker økonomien som helhed, ligesom traditionel service eller produktion gør.

Eurozonens **bankunion** udgør ikke en trussel mod Londons europæiske forrang. Britisk og kontinentaleuropæisk regulering har flyttet sig i samme retning siden krisen – faktisk er britisk regulering strammet mere end de øvrige EU-medlemslandes. Og hvis UK forbliver medlem af EU, kan den EU-Domstolen anvendes til at forsvare markedsrettigheder.

Hvis UK forlader EU, vil banker flytte nogle af deres aktiviteter **ind** i EU. De øvrige medlemslande vil insistere på, at UK følger mange regler i bytte for den mere begrænsede adgang til europæiske markeder. **Et britisk exit vil skade London mere, end det vil sætte byen fri.**

5. Immigration er alt i alt en god forretning

Et af de emner, der vil komme til at fylde meget i en eventuel valgkamp om at træde ud af EU, er immigration, skriver CER. Siden optagelsen af otte central og østeuropæiske lande i EU (A8) i 2004 er mange fra de nye medlemslande søgt til Storbritannien, så der nu i alt er 1,1 mio. mennesker fra A8 i Storbritannien. Dette skyldes blandt andet, at man, som ét af kun tre EU-landene, ikke satte restriktioner på antallet af immigranter, da man forventede så store migrationsstrømme.

Blandt britiske vælgere er der en frygt for, at de åbne grænser og det høje antal immigranter fra hele EU vil tage job fra briterne og desuden vil presse lønningerne nedad. Desuden kræver EU-regler, at immigranter fra medlemslande skal have samme adgang til offentlige som briterne. Dette giver anledning til modstand mod medlemskab af EU.

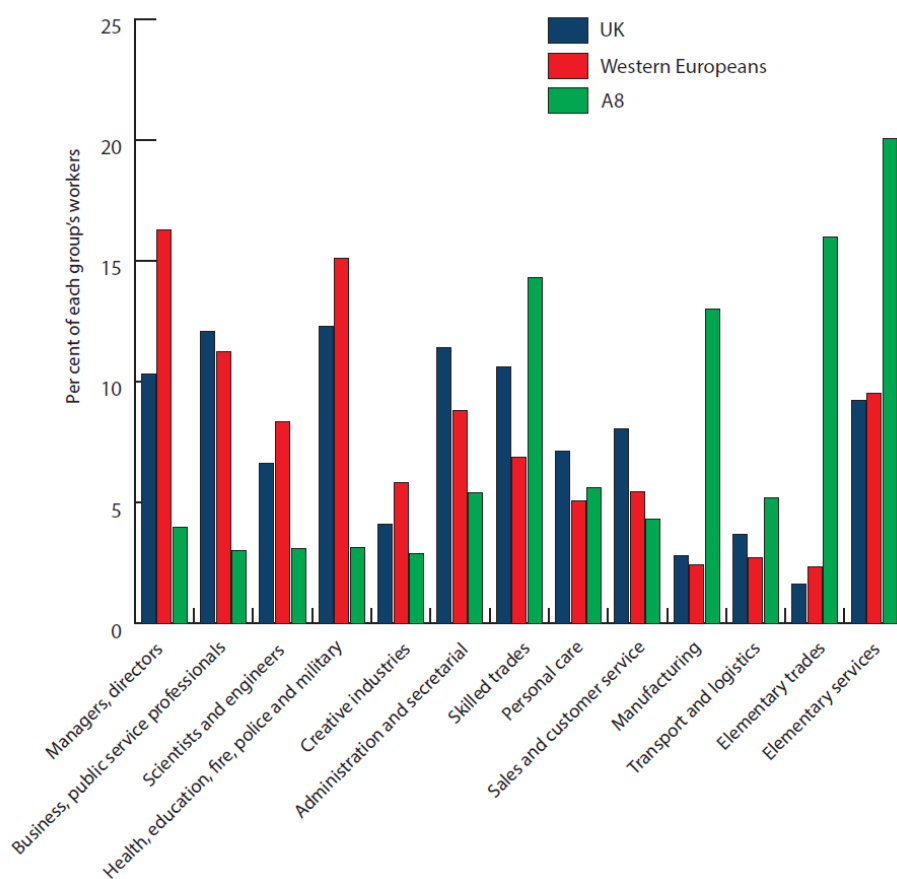
Immigranter tager ikke briternes job

Kritikere mener, at immigranternes konkurrence om britiske job presser briter ud i arbejdsløshed og presser lønningerne ned. **CER argumenterer i stedet for, at immigranter og briter komplementerer hinanden, og at den samlede produktivitet således øges ved immigration.**

Både immigranter fra vesteuropæiske lande og A8-lande er højere uddannet end den gennemsnitlige brite. De, der kommer fra A8, taler dog generelt dårligt engelsk og har ikke forudgående erhvervs erfaring. Derfor tager de typisk lavt betalt arbejde, mens vesteuropæiske immigranter havner i højere betalte job end den gennemsnitlige brite.

Det ses således af **figur 3**, at immigranter fra A8 er overrepræsenterede i job med lave eller ingen uddannelseskrav (til højre i figuren). Imens er vesteuropæiske immigranter overrepræsenterede i lederstillinger og job med krav til høje uddannelser, som findes til venstre i figuren.

Figur 3. Beskæftigelse blandt EU-immigranter i Storbritannien



Kilde: Centre for European Reform, June 2014

CER refererer til en række statistiske analyser, som undersøger effekten af immigration fra A8-lande på britiske lønninger og arbejdsløshed. **Analyserne viser generelt, at immigrationen hverken presser lønningerne ned eller øger arbejdsløsheden blandt briter.**

Tilsvarende findes der en række studier, som undersøger effekter af indvandring fra de øvrige EU-lande samt fra ikke-EU-lande. Langt de fleste af disse studier finder, at immigrationen kun har lille effekt for briternes arbejdsmuligheder (arbejdsløshed og lønninger). Desuden antyder CER, at vesteuropæiske immigranter øger produktiviteten af britiske arbejdere ved at tilføje viden.

Der er altså ingen negative effekter af immigration fra A8-lande og kun små effekter af immigration fra andre lande. Samtidigt bidrager vesteuropæiske immigranter til at øge produktiviteten. Der er således ingen grund til frygt for EU's åbne grænser.

EU-immigranter betaler mere end de modtager

CER refererer et studie, som undersøger EU-immigranternes skattebetalinger ift. deres modtagne ydelser for perioden 2001 til 2011. Det viser sig, at EU-immigranternes bidrag (skatter minus overførsler) er 34 pct.

Denne undersøgelse tager dog ikke højde for, at immigranterne fra A8-lande er unge. Man kan derfor forvente et baby-boom i nærmeste fremtid, og det vil øge omkostningerne til uddannelse osv.

Immigrationen kan øge presset på boligmarkedet

Effekten af immigration på boligmarkedet er ikke undersøgt til bunds. Dog forventer man, at der frem mod 2033 vil være en årlig nettoimmigration på 157.000 personer (til England, hvor de fleste bosætter sig). Det øger efterspørgslen efter boliger voldsomt. Af disse kommer ca. 87.000 fra EU-lande, og de udgør ca. 20 % af den samlede efterspørgsel efter ekstra boliger.

Man kan ikke entydigt konkludere, at immigrationen øger priserne på boligmarkedet, men det synes rimeligt at forvente det.

Et Brexit vil reducere immigrationen. Men ifølge CER's analyse af effekterne på arbejdsmarkedet og boligmarkedet overskygges ulemperne ved at blive i EU af fordelene.

6. EU's budget

Det siges i rapporten, at UK vil spare ca. 0,5 pct. af BNP, hvis man slipper for de store betalinger til EU's budget på **brutto** £ 16 mia. årligt (netto er tallet på ca. £ 8 mia. årligt).

Men skal man have en aftale om adgang til EU's indre marked, som f.eks. **Norge**, giver det kun en nedsættelse på **9 pct.** Hvis man derimod satser på en aftale som **Schweiz**, med mindre adgang til det indre marked, så er besparelsen på 55 pct. af bidraget.

Rapporten går fra, at UK ønsker en aftale om adgang til EU's indre marked under en eller anden form.

Hertil kommer at uden EU's strukturfonde, vil Nordirland og Wales blive særligt hårdt ramt. Så et eller andet beløb som kompensation, må regeringen i UK komme op med, skriver CER.

Disse områder plus Skotland vil også blive hårdt ramt, hvis landbrugsstøtten fra EU ophører.

Rapporten nævner, at der generelt er fordele ved at droppe de store EU-subsidier til landbruget. Det kan føre til lavere fødevarerpriser i UK. Men her nøjes rapporten blot med at sige, at UK bliver nødt til at støtte det engelsk landbrug med visse subsidier, for det gør de fleste andre lande, også uden for EU.

Så alt i alt er der kun meget få – om nogen overhovedet – budgetmæssige fordele ved at forlade EU.

7. Konklusion vedrørende CER-rapporten

I det store hele er der økonomisk set ingen åbenlyse fordele for UK ved at forlade EU.

Det gælder indenfor alle de områder, der undersøges i CER-rapporten, dvs. handel og investeringer, regulering, the city of London, immigration og EU's budget. På disse områder vil de økonomiske fordele ved at blive i EU i varierende grad være større end de eventuelle gevinster, der måtte være ved en udmeldelse af EU, når det skal beskrives kort.

8. Hvad siger Boris Johnsons rapport?

Som nævnt i indledningen, beskæftiger Boris Johnson-rapporten sig kun med **Londons** økonomiske udvikling og **ikke**, ligesom CER-rapporten, med hele UK's økonomi.

Rapporten opstiller fire scenarier.

1. UK bliver i EU, men med betydelige **reformer** ('Brave new World')
2. UK forlader EU, beholder sin goodwill og satser på **vækst og reform** ('One regime, two systems')
3. UK bliver i et **ikke-reformeret** EU ('Business as usual')

4. UK forlader EU og lider under manglende goodwill efter exit og manglende evne til at positionere sig globalt ('Inward looking')

Konklusionerne er følgende:

ad 1. 'Brave new World'.

Londons økonomi fordobles i størrelse til £ 640 mia. og en mio. nye job bliver skabt. I dette scenarie vil Europa få fuldt udbytte af den globale økonomis udvikling, og reformer kan potentielt blive anført af UK. Londons økonomi vil vokse ligeså meget som UK's i hele det 20. århundrede, og dermed er dette det **bedste** scenarie.

ad 2. 'One regime, two systems'.

Londons økonomi vil vokse til £ 615 mia. og 900.000 nye job bliver skabt. I dette scenarie er der på kort sigt en negativ effekt af at forlade EU, mens den nye frihed uden restriktioner tillader UK at tilpasse sig den voksende, globale økonomi og nye markeder.

ad 3. 'Business as usual'.

Londons økonomi vil langsomt vokse til £ 495 mia., men kun 200.000 nye job bliver skabt. Det resulterer i en træg udvikling i produktionen, der svækker Londons vækst og anseelse for resten af verden sammen med resten af EU.

ad 4. 'Inward looking'

Londons økonomi vil krybe op til £ 430 mia., mens 1,2 mio. job vil forsvinde. Ved at trække sig indad vil man miste evnen til at reformere, og væksten vil sænkes til 1920'ernes niveau. London vil ryge ind i en dramatisk periode med tilbagegang.

Enhver evaluering af disse fire scenarier må konkludere, at UK får det bedste udfald ved at blive i et reformeret EU. Men rapporten argumenterer for, at man kun kan opnå disse reformer, hvis man er seriøs om at forlade EU. Og UK kan kun være seriøs om at forlade EU, hvis man er fuldstændig overbevist om, at det økonomisk set giver et bedre udbytte end ved at blive i et ikke-reformert og dårligt leverende EU.

Med venlig hilsen
Niels Hoffmeyer (3602) og Ask Lund Jakobsen