

## Usikkerhed er den største handelsbarriere – ikke told

*Philipp Schröder professor ved Institut for Økonomi, Aarhus Universitet og centerledere for Center for Erhvervsøkonomisk Forskning og Analyse (CEFAU) og Tine Jeppesen, Senioranalytiker ved Center for Erhvervsøkonomisk Forskning og Analyse (CEFAU)*

Selv om de aktuelle toldtrusler i kølvandet på Grønlandskrisen tilsyneladende er taget af bordet, er skaden på den internationale samhandel allerede sket. Faktisk er den mere synlig i dag end for bare få år siden. Den største handelshindring er ikke nødvendigvis toldsats, men derimod noget langt mere diffust og vanskeligere at håndtere: Usikkerhed.

Den offentlige debat om handel fokuserer næsten altid på told. Det er forståeligt. Told er synlig, målbar og intuitiv. Man kan lægge procenter på varer og regne konsekvenserne ud. Men økonomisk forskning har i årtier vist, at handelsbarrierer er langt mere sammensatte – og at told ofte kun er toppen af isbjerget.

Allerede i 1995 dokumenterede John McCallum det såkaldte Border Puzzle: Nationale grænser udgør en uforholdsmæssigt stor handelshindring, som ikke kan forklares af transportomkostninger, valutakurser eller told alene. Hvis lande i en globaliseret verden handlede med hinanden lige så gnidningsfrit som inden for egne grænser, ville verdenshandlen være op til 20 gange større. Selv inden for EU – verdens mest integrerede handelsområde – finder studier fortsat, at den grænseoverskridende handel ligger en faktor 7–10 under sit potentiale.

Det er både en god og en dårlig nyhed.

Den gode nyhed er, at dansk erhvervsliv i princippet har enorme uudnyttede handelsmuligheder – ikke mindst i Europa – og derfor ikke er dømt til afhængighed af det amerikanske marked i takt med, at USA bevæger sig i en mere isoleret retning.

Den dårlige nyhed er, at handelsbarrierer i dag sjældent ligner klassisk told. De består i stedet af regulatoriske forskelle, tekniske standarder, lovgivningsmæssig og subsidiebaseret diskrimination, kvoter, kulturelle og sproglige forskelle – og i stigende grad politisk og handelsmæssig usikkerhed.

Det er fristende at ånde lettet op, når en konkret toldtrussel bliver afblæst. Men det ville være lige så forkert som at slappe af, da EU og USA sidste sommer annoncerede en midlertidig handelsfred på en skotsk golfbane. For usikkerheden forsvinder ikke.

Tværtimod. Risikoen for, at Trump-administrationen om seks måneder – eller i morgen – genindfører told, hæver satserne eller aktiverer andre handelshindringer, er reel. Og told er langt fra det eneste instrument. Hvor svært er det for eksempel at trække en FDA-godkendelse tilbage for en europæisk fødevarerproducent?

Her hjælper lidt erhvervsøkonomisk realisme til at forstå alvoren. International handel er primært business-to-business. Den foregår via lange kontrakter, komplekse værdikæder og produktion, der først starter efter, at kontrakten er underskrevet. Shipping kan ligge måneder ude i fremtiden. Prissætning, leveringsbetingelser, ansvar for told og evt. forsinkelser skal alle aftales på forhånd.

I en regelbaseret verden kan virksomheder håndtere told. Hvis en amerikansk importør ved, at der også om seks måneder vil være 15 procents told, kan det indregnes i beslutningen. Men hvad hvis ingen ved, om tolden bliver 15, 50 eller 0 procent? I mange kontrakter er det importøren, der hænger på ekstraregningen – og den risiko vil man naturligvis forsøge at undgå. Resultatet er enkelt: Handlen bliver aldrig til noget.

Dermed kan danske virksomheder miste markedsadgang, selv om ingen told formelt er indført. Usikkerhed fungerer som en effektiv – og usynlig – handelsbarriere.

Forskningen viser samtidig, at denne type usikkerhed rammer små og mellemstore virksomheder særligt hårdt. SMV'er har færre muligheder for at diversificere deres eksport. En enkelt destination kan fylde uforholdsmæssigt meget i omsætningen. Multinationale koncerner kan – med betydelige omkostninger – omlægge værdikæder og flytte deres produktion. Det kan SMV'er typisk ikke.

Hvad gør man så?

For det første: Lad være med at tro, at alt er godt, bare fordi en toldtrussel er afblæst. Det er det ikke. For det andet: Vær ikke naiv om, hvor de største handelshindringer opstår. De kommer ofte i andre forklædninger end told.

For det tredje bør vi glæde os over – og politisk arbejde for – det enorme uudnyttede handelspotentiale både globalt og især i Europa. Erfaringerne fra det indre marked i 1990'erne viser, at politisk vilje kan nedbryde grænsebarrierer. Draghi- og Letta-rapporterne understreger, at opgaven igen er presserende.

Uden for Europa er frihandelsaftaler vejen frem, og arbejdet er godt i gang, senest med EU-Indien aftalen. Aftalen mangler dog endnu godkendelse fra bl.a. Europa-Parlamentet – som netop har stemt imod EU-Mercosur aftalen og dermed yderligere forsinket den. Set i lyset af usikkerheden på det amerikanske marked virker dette særligt bemærkelsesværdigt.

Endelig er der behov for at gentænke betydningen af eksportfremme. Hvis man kun læser de første kapitler i de økonomiske lærebøger, kan man hurtigt få det indtryk, at enhver form for offentlig indblanding er skadelig. Læser man videre, bliver det dog hurtigt tydeligt, at markedsfejl – herunder usikkerhed - kan begrunde offentlige tiltag. Veltilrettelagte tiltag som f.eks. eksportkreditgarantier, som bl.a. beskytter mod manglende betaling fra udenlandske kunder eller andre mulige/nye tiltag, som fx en forsikringsordning, som delvis forsikrer danske virksomheder mod pludselige toldstigninger, kan, uden at forvrænge konkurrencen unødigt – hjælpe danske virksomheder med at agere i en verden, hvor usikkerhed er blevet den nye normal.