

Udenrigsøkonomisk analyse:

Gevinster ved frihandelsaftalen mellem EU og Sydkorea

Udenrigsøkonomisk analyseenhed, Udenrigsministeriet, 2. juli 2015

**Sammenfatning:**

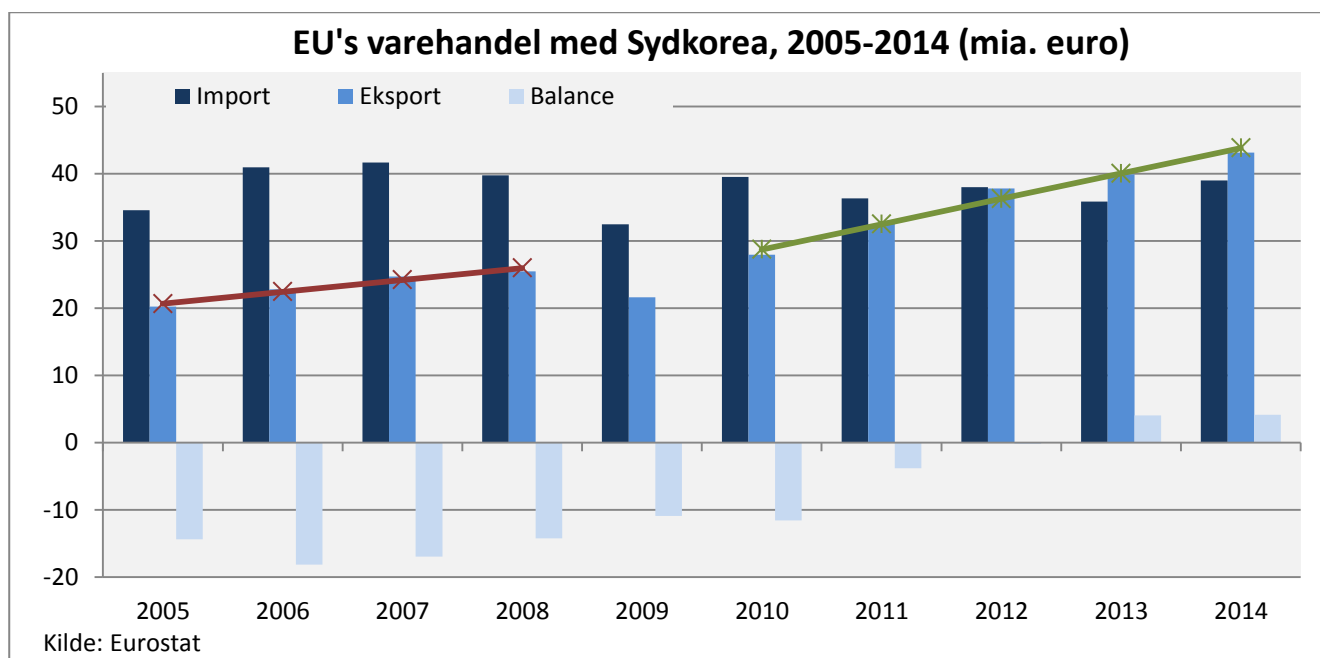
- *EU's frihandelsaftale med Sydkorea er den første af en ny generation af omfattende frihandelsaftaler, som EU har indgået. Nærværende analyse ser på de foreløbige resultater og de afledte udfordringer.*
- *På basis af de foreløbige data er der tegn på, at aftalen mellem EU og Sydkorea har givet et mærkbart løft til EU's eksport, mens der ikke kan konstateres samme tendens for importen til EU. Eksportløftet har indfriet Kommissionens forventninger til aftalen fra 2011.*
- *Sydkoreanske virksomheder har siden ikrafttrædelsen været bedre til at udnytte aftalens toldpræferencer end EU-virksomheder. Den sydkoreanske udnyttelsesgrad nåede 81 pct. i 2013 sammenlignet med et EU-gennemsnit på 66 pct. At det ikke har ført til stor sydkoreanske eksportvækst må primært henføres til den lave vækst i EU.*
- *Danmark ligger på industriområdet, som er den vigtigste eksportsektor i forhold til det sydkoreanske marked, i den svage ende blandt EU-landene med en udnyttelsesgrad på blot 39 pct. i 2013.*
- *Forklaringen på den svage udnyttelsesgrad fra EU og dansk side er flerstrengt, herunder: (i) Aftalens oprindelses- og forsendelseskrav; (ii) manglende kendskab især blandt små- og mellemstore danske virksomheder til aftalen; og (iii) en ændret toldprocedure i Sydkorea i 2014.*
- *Fra danske erhvervsorganisationers og myndigheders side ligger der en fremadrettet opgave i at øge kendskabet til aftalen blandt danske eksportører.*

EU's frihandelsaftale med Sydkorea:

Frihandelsaftalen mellem EU og Sydkorea, der trådte i kraft den 1. juli 2011, var den første omfattende frihandelsaftale, som EU indgik, efter at man i 2006 besluttede at forfølge det bilaterale spor i handelspolitikken som konsekvens af stilstanden i Doha-runden. Det er fortsat den mest vidtgående aftale, som EU til dato har indgået med noget tredjeland. Aftalen eliminerer 98 pct. af toldtarifferne på begge sider indenfor en femårig periode, heraf ca. 50 pct. allerede fra ikrafttrædelsen. Aftalen berører ikke kun varer, men indebærer også en tilsvarende omfattende liberalisering af handel med tjenesteydelser (inkl. telekommunikation, tjenesteydelser på miljøområdet, shipping samt finansielle og juridiske ydelser).

Den største toldreduktion falder indenfor maskiner og tilbehør til industrien, hvor aftalen fjernede told til en samlet værdi af 450 mio. euro ved ikrafttrædelsen, mens den kemiske sektor var den næstmest begunstigede med en fjernelse af told svarende til 175 mio. euro. Landbrugsområdet blev også liberaliseret i meget vid udstrækning, om end overgangsperioden på de 5 år bl.a. kom til at gælde for en række produktgrupper, herunder svinekød. Derudover rummer aftalen ambitiøse bestemmelser vedrørende ikke-toldmæssige handelsbarriere, herunder forenkling af certificeringskrav for eksportører og åbning af offentlige udbud.

På tidspunktet for aftalens indgåelse vurderede Kommissionen i en rapport, at aftalen kunne øge EU's vare- og serviceeksport til Sydkorea med 19,1 mia. euro og 12,8 mia. euro for Sydkoreas vedkommende. Hvis man ser på vareeksporten alene, så er volumen øget fra 27,9 mia. euro i 2010 til 43,1 mia. euro i 2014 svarende til ca. 15 mia. eller 54 pct. Som resultat blev EU's handelsunderskud til Sydkorea vendt til et overskud i 2012.



Lægger man dertil en stigning i EU's serviceeksport til Sydkorea fra 4,7 mia. euro 2011 til 10,6 mia. euro i 2013, passer Kommissionens prognose ganske godt. Som det fremgår ovenfor, er der en markant forskel i eksportens stigningstakt mellem perioden før aftalens underskrivelse i

september 2009, hvor erhvervslivets forventninger kan begynde at manifestere sig i tallene, og perioden efter aftalens ikrafttrædelse i juli 2011. Den forstærkede stigningstakt kan ikke tilskrives vekselkursforholdet, idet den sydkoreanske valuta (won) konsekvent lå lavere i forhold til euroen mellem 2005 og 2008 end i 2009-2014. Det burde alt andet lige tilsige en stærkere stigningstakt for EU's eksport i den første periode. Ligeledes var den gennemsnitlige vækstrate i den sydkoreanske økonomi højere fra 2005-2009 end fra 2010-2014.

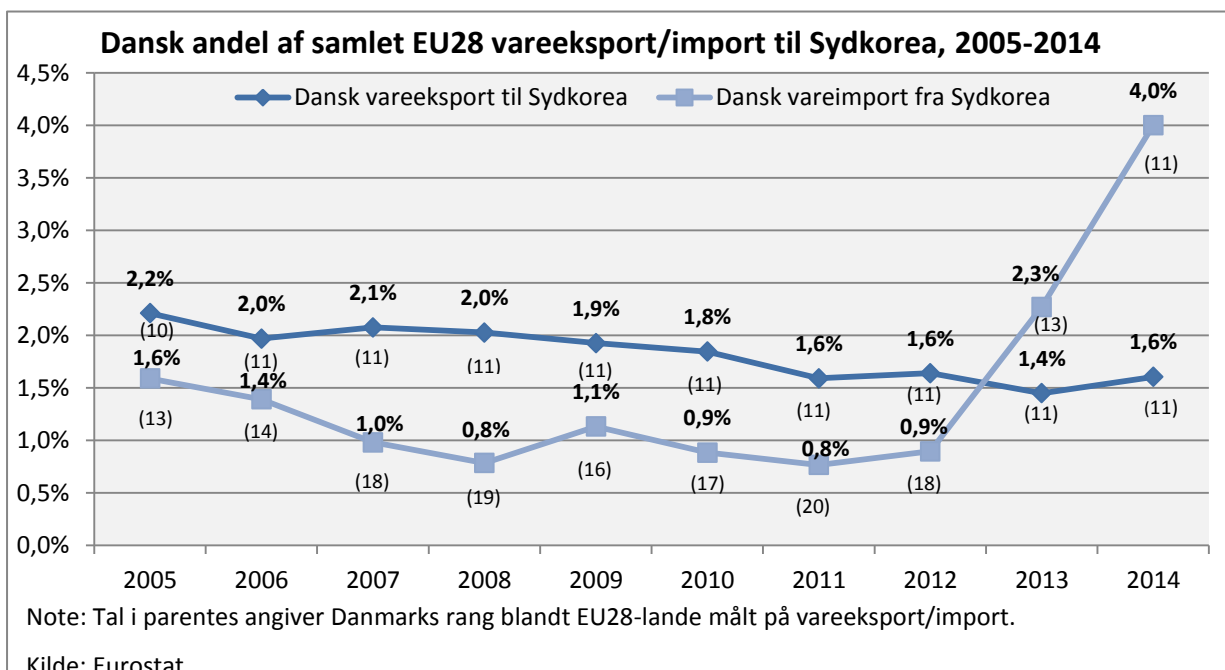
Udviklingen peger samlet på, at frihandelsaftalen udgør en væsentlig del af forklaringen på den øgede EU-eksport gennem de sidste tre år. Denne formodning bestyrkes tillige af, at ca. 50 pct. af EU's eksport til Sydkorea består af maskiner og tilbehør til industrien, der er den sektor, som har haft størst toldmæssig fordel af frihandelsaftalen. EU's afsætning af denne produktgruppe i Sydkorea er steget med 23 pct. siden 2010 svarende til 7 mia. euro.

Danmark har ikke udnyttet aftalens potentiale

Kommissionen fremlagde den 25. marts d.å. en række tal fra 2013 for EU-landenes udnyttelse af de toldpræferencer, som aftalen giver. Her har Danmark den tredjehøjeste udnyttelsesgrad med 96 pct. på landbrugsområdet, men Danmark ligger meget lavt (nr. 24 ud af 28 EU-lande) på industriområdet med en udnyttelse på blot 40 pct. EU-gennemsnittet på industriområdet er 65 pct. Den lave danske udnyttelsesgrad er problematisk, da maskiner og transportmidler til industrien udgør over halvdelen af den danske eksport til Sydkorea. Den manglende udnyttelse af aftalen betyder, at danske virksomheder reelt betaler en højere toldsats, end de behøver.

Den danske vareeksport til Sydkorea steg fra 3,8 mia. kr. i 2010 til 5,2 mia. kr. i 2014 svarende til en vækst 36 pct., mens væksten i EU-eksporten i samme periode nåede op på 54 pct. Selvom den danske vareeksport således er steget markant i perioden, er Danmarks markedsandel af den totale EU-eksport til Sydkorea faldet marginalt med 0,2 pct. gennem de fire år og med 0,6 pct. fra 2005 til 2014, som det fremgår nedenfor.

Det kan skyldes flere faktorer, herunder sammensætningen af den sydkoreanske efterspørgsel, en kraftig vækst i eksporten fra nye EU-lande samt kapacitetsbegrænsninger hos danske eksportører, men den manglende danske udnyttelsesgrad af toldpræferencer kan være en medvirkende årsag. I grafen nedenfor skyldes den betydelige stigning i importen de danske indkøb af containerskibe fra sydkoreanske værfter.



Årsagen til den lave udnyttelsesgrad på industriområdet kan efter det oplyste fra Kommissionen, Dansk Erhverv og Eksportteknisk Rådgivning i Udenrigsministeriet skyldes følgende faktorer:

Forklaringsvariabler:

- 1) Begrænset kendskab til toldpræferencerne hos små- og mellemstore danske virksomheder. En vigtig forklaring må antages at være danske eksportvirksomheders manglende kendskab til den indgåede handelsaftale og de toldpræferencer, som de dermed er berettiget til. Som konsekvens ligger der fortsat en informationsopgave for de danske erhvervsorganisationer og myndigheder. Dansk Industri har i samarbejde med Udenrigsministeriet og den danske ambassade i Seoul gennemført seminarer om aftalen, ligesom Dansk Erhverv via sit medlemsblad har forsøgt at gøre virksomhederne opmærksomme på mulighederne i frihandelsaftalen. Yderligere aktiviteter må forventes at øge udnyttelsesgraden.
- 2) Aftalens oprindelses- og forsendelseskrav. Det er kun varer afsendt fra et EU-land til Sydkorea og omvendt, som er omfattet aftalen. En dansk industrivirksomhed med produktion i Kina vil således ikke være i stand til at sende varen fra Kina til Sydkorea, og den vil heller ikke pga. aftalens direkte forsendelseskrav kunne sendes fra Danmark via Tyrkiet med mindre, at den undgår fortoldning i Tyrkiet. Desuden indebærer aftalen, at industriprodukter skal bestå af mindst 55 pct. input fra EU-lande for at opfylde oprindelseskravet. Især det direkte forsendelseskrav opleves som vanskeligt for danske eksportører.
- 3) Ændret toldprocedure i Sydkorea. Kommissionen oplyser, at de sydkoreanske toldmyndigheder har ændret praksis i deres toldbehandling i løbet af 2014. Det har medført, at EU-eksportører ikke længere kan nøjes med at selv-certificere hos en EU-myndighed, men i tillæg også skal søge godkendelse hos en sydkoreansk toldmyndighed. Dette er tilladt ifølge aftalen, men Kommissionen er p.t. i dialog med Sydkorea om lempelser i den nye procedure, idet den opleves som besværlig og bureaukratisk af EU-virksomheder.

Udenrigsministeriet