



Small Great Nation

Rystet eller rustet? Dansk økonomi i en slowbaliseret virkelighed

Oktober 2024

Indholdsfortegnelse

Forord	4
1. Sammenfatning	6
1.1 Rapportens indhold	7
1.2 Den geopolitiske situation	8
1.3 Status på globaliseringen	9
1.4 Danmark og EU i en fremtid med afglobalisering	10
1.5 Kritiske ressourcer og forsyningssikkerhed	12
2. Den geopolitiske situation	15
2.1 Danmark og vennernes dominans i verdensøkonomien er aftagende	16
2.2 Danmarks venner har mistet international gennemslagskraft	22
2.3 Global uro får virksomheder til at styrke forsyningskanaler	28
3. Status på globaliseringen	33
3.1 Globaliseringen er gået i stå	34
3.2 Tegn på geopolitisk koncentration af handel	38
3.3 Befolkningens opbakning til forsyningssikkerhed er steget over de seneste fire år	43
3.4 Globaliseringens gevinster opleves fjern for danskerne	45
4. Danmark og EU i en fremtid med afglobalisering	51
4.1 Begrænsning af handel mellem geopolitiske grupper kommer med en regning	52
4.2 Afglobalisering rammer hårdere i landkommuner	59
4.3 Protektionisme i USA er dyrest for amerikanerne selv	60
4.4 Kinesisk told på landbrugsvarer fra EU går hårdest ud over Danmark	66
5. Kritisk infrastruktur og forsyningssikkerhed	73
5.1 Danskerne vil gå langt for at forebygge sabotage og blive mere uafhængige af andre lande	74
5.2 Kortlægning af EU's forsyningsafhængigheder	79
5.3 Danmarks bidrag til EU's forsyningssituation	86
6. Litteraturliste	89



Forord

Siden finanskrisen har vi oplevet en perlerække af voldsomme begivenheder, som på den ene eller anden måde har sat globaliseringen og dens økonomiske gevinster under pres. Blandt de vigtigste var den russiske annektering af Krim i 2014, Brexit og valget af Trump i 2016 og covid-pandemien i 2020. En kulmination kom i 2022, da russiske kampvogne satte kurs mod Kiev og varslede indgangen til en ny æra, og at vi stod i en ny tid, hvor krig i Europa atter var en realitet.

Ruslands invasion af Ukraine har trukket dybe panderynker på vores breddegrader. Risikoen for, at vi selv kan blive en aktiv del af en konflikt, havde mange nok troet, at vi lagde bag os med Anden Verdenskrig. Ordet 'Geopolitik' blev ved invasionen genbesøgt af de fleste og har siden været en normal del af vores daglige ordforråd.

Geopolitiske begivenheder følges i dag med dyb interesse af lande verden over, selv de som foregår på den modsatte side af planeten. Det skyldes, at verden i dag gennem globalisering er blevet tæt forbundet ikke mindst økonomisk, hvilket har øget afhængigheden landene imellem. Flaskehalsproblemerne i forbindelse med coronakrisen i 2020 og årene efter satte et skarpt projektørlys på sårbarheden ved lange, globale forsyningskæder.

Det er dette spændingsfelt, som denne rapport handler om: globaliseringens økonomiske gevinster sat over for de afhængigheder, som den tætte forbindelse til andre lande medfører, herunder lande med andre geopolitiske agendaer. Det er en konstant politisk afvejning, hvad balancen i dette skal være. Denne rapport analyser taler et tydeligt sprog. Stigende geopolitisk uro har rykket balancen i retning af mere vægt på uafhængighed og er dermed en bremse på globaliseringen.

Over alle analyserne af fordele ved globalisering og graden af afhængighed i forsyningssituationen svæver et centralt spørgsmål, som ikke besvares direkte i denne rapport: *I hvilket omfang er globaliseringen og den globale økonomiske integration en konfliktdæmper?*

Har klodens økonomiske integration nået et omfang, hvor bekymringen for de økonomiske konsekvenser af geopolitiske krige (både med og uden våben) kan virke som en bremse på kommende konflikters opståen og udvikling? Rapportens analyseresultater kan tolkes i den retning (der er økonomiske tab ved at begrænse verdenshandlen), men døm selv. En grundigere drøftelse heraf vil forhåbentlig være en del af den samtale, som vi skal have i rapportens kølvand.

Stor tak til sekretariatets medarbejdere: Sarah Koelemij Andersen, Andreas Lund Jørgensen, Niels Storm Knigge, Rasmus Salmon, Hans Holten Andersen, Villiam Bo Bresler, Anne Sophie Hækkerup, Ida Nilausen og Vithusha Viknes. Tak til Deloitte for facilitering og for at gøre denne rapport mulig.

Vi vil også rette en særlig tak til Peter Kjær Kruse-Andersen fra Økonomisk Institut på Københavns Universitet, der har hjulpet med afviklingen af modelberegninger i GTAP-E, Jakob Dreyer, Institut for Statskundskab på Københavns Universitet, der har været behjælpelig med sparring på spørgeskemaundersøgelsen om betalingsvillighed, samt den faglige organisation Lederne for at stille ressourcer til rådighed i forbindelse med spørgeskemaundersøgelsen blandt virksomheder.

Hans Jørgen Whitta-Jacobsen, professor på Københavns Universitet og Senior Fellow i Kraka
Jørgen Søndergaard, Senior Fellow i Kraka

Michael Svarer, professor på Aarhus Universitet og Senior Fellow i Kraka

Peter Mogensen, direktør i Kraka

1. Sammenfatning

Globaliseringen stiller Danmark i et dilemma...

Globalisering har dannet grundlag for stigende velstand i en lille, åben økonomi som den danske. Det skyldes, at øget handel giver adgang til nye markeder og en mere effektiv international arbejdsdeling gennem specialisering. Med en globaliseret verdensøkonomi følger dog et grundlæggende dilemma: Det kommer nemlig på bekostning af en afhængighed af andre lande, når Danmark vil udnytte globaliseringens potentiale til at opnå øget velstand. Over de seneste år har en række internationale begivenheder og stigende geopolitiske spændinger fået dette dilemma til at træde tydeligt frem.

... at finde balancen mellem afhængighed og samarbejde

Afhængigheden i en globaliseret økonomi er ikke nødvendigvis en udfordring i en verdensorden, der er stabil og forudsigelig. Tværtimod er økonomisk afhængighed ofte et argument for en stabil magtbalance i verdensordenen. Men når magtbalancen ændrer sig, og konfliktniveauet optrappes, kan afhængighederne gøre økonomien sårbar. Denne rapport behandler afvejningen mellem globaliseringens gevinster og forsyningssikkerhed i en verden med stigende geopolitisk uro samt de spørgsmål, det rejser, når virksomheder og beslutningstagere skal navigere i en ny og mere uforudsigelig virkelighed.

1.1 Rapportens indhold

Spændingerne er vokset de seneste år

De seneste år er geopolitiske spændinger af forskellig karakter taget til. Sårbarheder forbundet med lange, globale forsyningskæder blev synlige i forbindelse med nedlukninger under coronakrisen og de efterfølgende flaskehalsproblemer i forbindelse med genåbningen. Senere skabte den russiske invasion af Ukraine og en strategisk anvendelse af energipolitik frygt for energimangel i Europa. Alt imens er handelsspændingerne mellem USA og Kina gradvist blevet intensiveret siden 2018, da daværende præsident Donald Trump dengang indførte de første toldforøgelse.¹

Nye linjer trækkes op og magtbalancen forskydes

Parallelt med at disse begivenheder har fundet sted, ser vi, at den internationale magtbalance er blevet forskudt. Når vi opdeler verdens lande i tre geopolitiske grupper af venner, ikke-venner og neutrale lande, set fra Danmarks perspektiv, finder vi, at den dominans, som vennegruppen tidligere har haft, er på tilbagetog. Det gælder økonomisk, militært, men også bredere defineret som international gennemslagskraft af blødere karakter.

Globaliseringen har nået foreløbigt toppunkt

Den økonomiske globalisering i international handel befinder sig i dag på et historisk højdepunkt og udgør mere end dobbelt så stor en andel af den globale økonomi som i 1970. Men rapporten viser også, at væksten i globaliseringen er gået i stå de seneste 15 år. Verden har dog ikke stået stille, bare fordi globaliseringen har gjort det. Den økonomiske vækst i lande langt fra Danmark ændrer dag for dag den økonomiske og geopolitiske magtbalance i verden. Vi finder også de første tegn på, at handlen de seneste år er begyndt at koncentrere sig internt i de geopolitiske grupper af venner og ikke-venner.

Øget geopolitisk uro påvirker strategi for virksomhederne

Virksomhederne rapporterer, at de reagerer på den stigende uro. To tredjedele svarer, at de vil eller allerede har iværksat initiativer til at sikre forsynings- og afsætningskanaler. Det viser resultaterne fra en spørgeskemaundersøgelse, som Kraka-Deloitte har gennemført i samarbejde med den faglige organisation Lederne. Hvis virksomhedernes adfærd er et udtryk for en begyndende tendens med afkobling af handel imellem de geopolitiske grupper, kan det medføre økonomiske konsekvenser.

¹ <https://www.forbes.com/sites/miltonezrati/2024/05/04/china-us-trade-tensions-become-still-more-intense/>

Scenarier viser omkostninger ved at begrænse handel,...

For at vurdere omfanget af de økonomiske omkostninger, der er forbundet med at begrænse handel med bestemte lande, undersøger vi en række fremtidsscenarier i den internationale handelsmodel GTAP-E. Scenarieberegningerne viser, at omkostningerne ved at begrænse handlen er reelle og stigende, i takt med at venner afkobler handel med andre lande, men også at effekterne på lang sigt trods alt er begrænsede.

... og at det ikke kan betale sig økonomisk at indføre toldmure

Forud for præsidentvalget i USA den 5. november 2024 trækker det op til, at USA fremover vil føre en strammere handelspolitik. Gennem scenarieberegningerne viser vi, at protektionisme i USA indebærer store omkostninger for amerikanerne selv og giver store forskydninger i handelsstrømme, der kan få betydning for Danmark og EU. Ulemperne ved at engagere sig i handelskrig bekræftes i et scenarie, hvor Kina svarer på EU's nye udligningstold på elbiler ved fx at lægge told på europæiske landbrugsvarer.

Folkelig opbakning til at styrke forsyningssikkerhed

Selvom det indebærer økonomiske omkostninger at begrænse handel med protektionistiske tiltag, kan der være gevinster ved at beskytte industrier, hvis det fx mindsker afhængigheder og gør Danmark og vennerne mindre sårbare. Vi finder, at der er stor opbakning i befolkningen til, at dansk erhvervsliv vil gøre sig mindre afhængig af lande uden for Europa. Faktisk vil danskerne gå meget langt for at styrke forsyningssikkerheden og forebygge risikoen for fjendtlige handlinger. Omvendt viser vi, at EU har et ret begrænset antal varer, hvor vi på længere sigt har forsyningsafhængigheder af lande, vi ikke er venner med. Det står i kontrast til den store afhængighed, regionen har på kort sigt af produktion fra andre.

Rapporten viser hvad der på spil ved afglobalisering

Rapporten behandler samlet set, hvad der er på spil, hvis vi går en fremtid i møde, hvor globaliseringen er på tilbagetog. Det gør vi ud fra en række datadrevne analyser. Vi undersøger bl.a. de økonomiske omkostninger, der er ved at begrænse handlen, hvilke strategier der bedst kan betale sig i en handelskonflikt, og vi ser på omfanget af EU's kritiske forsyningsafhængigheder. I dette første kapitel opsummerer vi resultater og diskussioner fra analyserne i rapportens øvrige kapitler.

1.2 Den geopolitiske situation

Et overblik over en urolig situation

I kapitel 2 tager vi kort bestik af den geopolitiske situation. Det overrasker nok ikke følgere af internationale nyheder, at data peger på, at den geopolitiske uro har været stigende de seneste år. Den øgede geopolitiske uro udgør en væsentlig forudsætning for, at der nu stilles spørgsmål ved, om gevinsterne og ulemperne ved økonomisk globalisering er i balance.

Geopolitik er et komplekst net af venner og fjender

Danmark og vennernes dominans i verdensøkonomien er aftagende

I en globaliseret verden behøver de vigtigste samarbejdspartnere ikke at være ens nærmeste nabo – og ens nærmeste nabo kan i højeste grad være en fjende, som vi så det med Ruslands invasion af Ukraine, der gjorde det klart, at ikke alle abonnerer på international lov og orden samt frie, demokratiske idealer.

Et objektivt mål for det 21-århundredes geopolitiske blokke

Til brug for en beskrivelse af den geopolitiske magtbalance, og for at kunne opstille scenarier og teste hypoteser igennem rapporten, opdeler vi med udgangspunkt i en datadrevet, objektiv metode verden i tre landegrupper med udgangspunkt i stemmedata fra FN's Generalforsamling. Metode og data stammer fra Bailey m.fl. (2017). Vi definerer gruppen, der består af Danmark, USA og de lande, som ligger tættest på i opgørelsen, som "venner", mens den øvrige gruppe deles i to, hhv. "neutrale" og "ikke-venner" på baggrund af tilslutning til en særlig resolution om Ukraine.

Venner taber terræn økonomisk og militært

Analysen viser, at den globale magtbalance flytter sig. Vennegruppen dominerer ikke længere i samme grad økonomisk og militært, som de gjorde for 20 år siden. Det er dog stadig mere end halvdelen af klodens økonomiske aktivitet, som findes i gruppen, og retræten har været knap så kraftig de seneste ti år som de ti foregående år. Men udviklingen er med til at underminere vennegruppens mulighed for at gennemtrumfe sine politiske idealer internationalt.

Også inden for blødere former for indflydelse...

Danmarks venner har mistet international gennemslagskraft

Den faldende gennemslagskraft kan også ses i andre mål, der ikke er knyttet direkte til BNP eller militær. I rapporten udvikler vi et indeks for international gennemslagskraft, som ser på en række blødere faktorer som kultur, viden og økonomisk interaktion, og som år for år kan rangere landene efter, hvem der har mest international gennemslagskraft.

... forskydes magtbalancen mod ikke-venner

Analysen bekræfter, at den internationale magtbalance er blevet forrykket, og at lande i Danmarks vennegruppe ikke længere har helt samme grad af dominans som tidligere. Kina, Indien og Rusland er omvendt gået mærkbart frem de seneste tyve år, og i top-25 af lande med de højeste indeksscorer er antallet af venner faldet, mens antallet af neutrale og ikke-venner er steget.

Virksomheder tager konsekvenserne af uroen...

Global uro får virksomheder til at styrke forsyningskanaler

Den geopolitiske uro påvirker allerede nu danske virksomheder. Det viser en spørgeskemaundersøgelse blandt danske virksomhedsledere, som vi har foretaget i samarbejde med den faglige organisation Lederne til brug for denne rapport. Her svarer to tredjedele af respondenterne, at virksomheden allerede har foretaget eller planlægger at iværksætte strategiske ændringer for at beskytte deres forsynings- og afsætningskanaler mod global uro.

... og søger efter nye samarbejdspartnere

Undersøgelsen viser også, at virksomhedslederne foretrækker at sikre forsyningskanaler ved at ændre i sammensætningen af underleverandører, mens egentlig hjemtagning af produktion til Danmark sjældent er den foretrukne løsning. Virksomhederne rapporterer, at de øger engagementet i regioner, vi betegner som venner, mens billedet er mere forskelligartet blandt ikke-venner som fx Kina og Indien.

Når geopolitisk uro kan måle sig med konjunktoreffekter

Endelig viser undersøgelsen, at frygten for geopolitisk uro og forstyrrelse af forsyningskæderne rangerer næsten lige så højt som økonomisk afmatning, når virksomhederne skal pege på risikofaktorer de kommende fire år.

1.3 Status på globaliseringen

En status over globaliseringen og dens følger

Den øgede geopolitiske uro udgør en trussel mod globaliseringen og skaber dermed pres for afglobalisering. For at skabe en idé om, hvilket niveau af globalisering en sådan afglobalisering måtte udgå fra, gennemgår vi i dette kapitel en række økonomiske mål for globalisering baseret på handelsdata. Vi tager også temperaturen på befolkningens opfattelse af globaliseringen hidtil og dens holdninger til nogle af de tiltag, som kan være en del af en spirende tendens mod afglobalisering.

Udviklingen i verdenshandlen er gået i stå

Globaliseringen er gået i stå

Globaliseringen i den internationale handel er ikke bare blevet sløv, den er decideret gået i stå. Således er omfanget af verdens handel set ift. økonomiens størrelse ikke vokset siden 2008, hvor man rundede et historisk højdepunkt, hvor handel udgjorde mere end 60 pct. af BNP. Måler man på, hvor langt den internationale handel bevæger sig for at se, om handel er blevet mere regionaliseret eller globaliseret, peger dette afsnit i rapporten på en flad tendens efter 2015.

Stor variation blandt lande – handelsandel faldet for Kina i 20 år

Udviklingen er dog ret forskellig på tværs af lande, og mens nogle lande, som fx Danmark, fortsat øger handelens andel af BNP, så har andre i en årrække haft mere fokus på vækst i det indenlandske marked og sænket handelens betydning for økonomien markant – det gælder ikke mindst Kina, der ellers var en vigtig faktor i at øge globaliseringsgraden i 90'erne og første halvdel af 00'erne, men som i knap tyve år har nedbragt handelens andel af økonomien.

Geopolitisk uro kan øge handlen med egne venner...

Tegn på geopolitisk koncentration af handel

Når rapporten viser, at globaliseringen er gået i stå over en periode på 10-15 år, er det oplagt at spørge, om det ser ud til at fortsætte. I lyset af de seneste års geopolitiske uro kan det frygtes, at stilstanden vendes til egentlig tilbagegang i graden af globalisering, ikke mindst som følge af landenes bestræbelser på at sikre handlen hos handelspartnere, som deler deres geopolitiske interesser.

... og rapporten viser tegn på skift i den retning efter 2022

I dette afsnit viser vi de første tegn på en koncentration af handlen blandt geopolitiske venner. Således øgede Danmarks geopolitiske vennegruppe i 2023 den andel af deres varehandel, som var med andre i vennegruppen, til det højeste siden 2007. Skiftet sker på bekostning af gruppen af ikke-venner. I begge tilfælde går udviklingen mod de foregående års historiske trend, og på trods af at den økonomiske vækst i højere grad ligger i lande uden for vennegruppen.

Kan kun i beskedent omfang tilskrives Rusland direkte

Tendensskiftet skete i forbindelse med Ruslands invasion af Ukraine, men udviklingen kan kun i begrænset omfang tilskrives direkte handel med Rusland. Tendensen til, at gruppen af venner og ikke-venner mindsker graden af økonomisk samhandel, er bredere funderet end blot afkobling fra Rusland.

Danskerne klar til at betale for at handlen rykkes til Europa

Befolkningens opbakning til forsyningssikkerhed er steget over de seneste fire år

Afkobling fra omverdenen er tilsyneladende ikke noget, der bekymrer danskerne, viser den befolkningsundersøgelse, som Epinion har udført for Kraka-Deloitte i forbindelse med denne rapport. Tværtimod erklærer 56 pct. af danskerne sig enige i, at virksomhederne, som reaktion på den geopolitiske uro, skal basere sig mere på indenlandske og europæiske samarbejdspartnere for at blive mindre afhængige af resten af verden. Og det til trods for, at spørgsmålet eksplicit siger, at det kan medføre højere priser på forbrugsvarer, når man på den måde svækker globaliseringen.

12 pct. point flere tilhængere end i 2020 under corona

Det samme spørgsmål blev stillet i Kraka-Deloitte (2020) i forbindelse med coronakrisen. Dengang var det kun 44 pct., der erklærede sig enige. Danskerne ser således ud til at være blevet mere positivt stemt over for regionalisering i løbet af de seneste fire år.

Høj opbakning kan skyldes gevinst fra globalisering er uklart

Globaliseringsgevinster opleves fjerne for danskerne

Danskernes høje opbakning til afglobalisering kan skyldes, at gevinsterne ved globalisering er diffuse og opleves fjerne for den enkelte. Resultaterne fra vores spørgeskemaundersøgelse viser, at mens et klart flertal anerkender, at globaliseringen har haft en positiv betydning for væksten i Danmark og EU, så er der langt færre, der mener, at deres egen indkomst er blevet påvirket positivt.

Kan også skyldes at det er ulige fordelt

En del af forklaringen kan være, at det er svært for den enkelte at se gevinsterne, der kommer indirekte og gradvist over en årrække. En anden del af forklaringen kan være, at gevinsterne ikke er lige fordelt. Således er danskerne med høj indkomst mere sikre på, at globaliseringen har påvirket deres indkomst positivt end danskere med lav indkomst. Og blandt alle indkomstgrupperne er der en tendens til, at danskerne mener, at globalisering har medført øget ulighed i Danmark.

1.4 Danmark og EU i en fremtid med afglobalisering

Undersøger konsekvenser af at begrænse handel

Hvis de spæde tegn på geopolitisk koncentration af handel, som vi fandt i kapitel 3, er et udtryk for en begyndende tendens mod decideret afglobalisering, vil det være forbundet med en række økonomiske konsekvenser. I dette kapitel undersøger vi konsekvenserne i en række scenarier for afglobalisering og forstyrrelser af de internationale handelsrelationer. Scenarierne er beregnet på den internationale handelsmodel GTAP-E.

Afglobalisering i form af generel toldforøgelse

Begrænsning af handel mellem geopolitiske grupper kommer med en regning

For at illustrere de langsigtede konsekvenser af at begrænse handel mellem gruppen af venner og ikke-venner, regner vi på et scenarie, hvor grupperne hver især indfører en toldforøgelse på 10 pct.-point på import fra landene i den modsatte gruppe.

Trods markant effekt på handel er økonomisk tab på lang sigt begrænset

Beregninger viser, at selv sådanne moderate toldforøgelser vil have en markant effekt på handlen mellem grupperne. De viser dog også, at de økonomiske tab på lang sigt er begrænsede ift., hvad man kunne have frygtet. For Danmarks vedkommende er der tale om et tab på 0,5 pct. af BNP. Langsigtede konsekvenser er et udtryk for effekterne efter alle tilpasninger har fundet sted. På kort sigt kan der være betydelige omstillingsomkostninger, der ikke er med i vurderingen.

<p>Handlen finder nye veje uden om toldmurene</p>	<p>At konsekvenserne ikke er større skyldes, at den internationale handel finder nye veje at gå, fx via de neutrale lande. Derfor er de økonomiske konsekvenser også stigende i antallet af regioner, handlen begrænses med. Det ser vi i et scenarie, hvor venner også begrænser handlen med neutrale lande gennem gensidige toldforøgelser.</p>
<p>Registerdata fordeler effekt af scenarie med afglobalisering</p>	<p>Afglobalisering rammer hårdere i landkommuner</p> <p>En vigtig faktor i, hvordan afvejningen mellem globaliseringens gevinster og forsyningssikkerhedens tryghed bliver opfattet, kan være, hvordan konsekvenserne af at begrænse handel fordeler sig. Vi undersøger ved hjælp af registerdata og et beregnet skøn for de umiddelbare tilpasningsomkostninger, hvordan de økonomiske effekter fra afglobalisering gennem toldmure mellem geopolitiske grupper fordeler sig geografisk i Danmark.</p>
<p>Viser størst effekt i landkommuner</p>	<p>Analysen viser, at landkommuner bærer en større andel af de umiddelbare omkostninger på kort sigt ved afglobalisering. Det skyldes, at beboere i landkommuner i højere grad er beskæftiget inden for landbrugs- og transporterhverv, som er nogle af de brancher, der rammes hårdest af afglobalisering.</p>
<p>Trump har varslet heftig told, særligt for Kina, ved valgsejr</p>	<p>Protektionisme i USA er dyrest for amerikanerne selv</p> <p>USA går til valg den 5. november 2024. Uanset valgets udfald er det sandsynligt, at USA efter valget vil føre en mere protektionistisk handelspolitik. Præsidentkandidat Donald Trump har varslet, at hvis han vinder valget, vil han øge importtolden for alle varer importeret til USA, og særligt over for Kina. I lyset af de udmeldinger beregner vi konsekvenserne af, at USA fører en strammere handelspolitik over for Kina og resten af verden gennem toldforøgelser.</p>
<p>Handelskrig ml. Kina og USA vil koste dem dyrt...</p>	<p>Beregningerne viser, at en handelskrig mellem USA og Kina vil få store negative økonomiske konsekvenser for de to involverede lande, positive effekter for de nærmeste nabolande og kun begrænsede effekter for EU og Danmark. Hvis importtolden også øges for resten af verden, er effekterne på EU og Danmark fortsat begrænsede, mens kun landene omkring Kina oplever positive effekter.</p>
<p>... og ændre handelsmønstre markant</p>	<p>Selvom de langsigtede effekter på BNP i EU og Danmark er begrænsede, vil en handelskrig mellem USA og Kina ændre handelsmønstrene markant. Vores beregninger viser, at USA's hårde handelspolitiske tiltag over for Kina vil medføre, at kinesisk eksport til EU stiger med 20 pct. For forbrugerne er det fordelagtigt at importere endnu billigere kinesiske varer, men det kan være på bekostning af øget afhængighed af Kina, og at danske virksomheder kan miste markedsandele til kinesiske virksomheder.</p>
<p>Mulige kinesiske svar på EU's elbilstold har begrænset effekt</p>	<p>Kinesisk told på landbrugsvarer fra EU går hårdest ud over Danmark</p> <p>EU har indført en udligningstold på import af kinesiske elbiler som reaktion på den markedsfordel, kinesiske producenter har opnået gennem statsstøtte. Det er sandsynligt, at Kina vil svare igen ved at pålægge told på import af bestemte varer fra EU. Vi undersøger to mulige scenarier, hvor Kina enten øger toldsatsen på import af landbrugsprodukter eller biler med store motorer fra EU. Vores beregninger viser, at de langsigtede konsekvenser i begge scenarier vil være begrænsede for økonomien som helhed.</p>
<p>Landbrugstold vil ramme dansk svineproduktion hårdest</p>	<p>Hvis Kina indfører en told på varer fra landbrugssektoren i EU, vil det ramme Danmark hårdere end de andre regioner i EU. Det vil medføre forskydninger i dansk produktion, især inden for svineproduktionen, som vil blive hårdest ramt. Hvis Kina derimod øger toldsatsen på importen af biler med store motorer fra EU, vil det centrale og østlige EU samt Kina selv opleve de største konsekvenser. Selvom effekterne på lang sigt er begrænsede for økonomien som helhed, kan toldforøgelserne medføre store konsekvenser for enkelte virksomheder og industrier.</p>

1.5 Kritiske ressourcer og forsyningssikkerhed

Forsyningssikkerhed og sikkerhed mod fjendtlige handlinger

Den geopolitiske uro ændrer på balancen i afvejningen mellem globaliseringens gevinster og den anden side af ligningen, forsyningssikkerhed. Forsyningssikkerhed har mange forskellige dimensioner, herunder visheden om, at vores produktion kan få de input, den skal bruge, og at vi kan få de kritisk vigtige produkter, vi har brug for. Forsyningssikkerhed er også visheden om, at infrastrukturen i vores samfund fortsat virker. Truslen mod infrastruktur kommer ikke så meget fra globaliseringens sårbare forsyningskæder, men fra de aspekter, som forårsager den geopolitiske uro. Med Ruslands åbenlyse fjendskab over for den geopolitiske gruppe af venner, herunder Danmark, er deciderede fjendtlige handlinger rykket tættere på. I dette kapitel ser vi nærmere på danskernes syn på forsyningssikkerhed og på Danmark og EU's forsyningsmæssige sårbarheder på længere sigt.

Frygt for krig og høj vurdering af risiko for sabotage

Danskerne vil gå langt for at forebygge sabotage og blive mere uafhængige af andre lande

Som en del af vores befolkningsundersøgelse har vi spurgt danskerne om deres bekymringer for fremtidig optrapning af konfliktniveau og fjendtlige handlinger. Her svarer 18 pct. af de adspurgte, at de mindst en gang om ugen bekymrer sig om krig i Danmark. Samtidig er der en stor del af danskerne, der vurderer, at sandsynligheden for, at Danmark bliver ramt af sabotage rettet mod forskellige typer af infrastruktur, er høj.

Høj betalingsvillighed til at undgå sabotage og sikre forsyning

Vi har også undersøgt danskernes villighed til at støtte politiske initiativer, der har til formål at øge uafhængighed og forebygge sabotage. På tværs af de forskellige initiativer er der størst opbakning til tiltag, der styrker forsyningssikkerheden af energi og fødevarer samt forebygger cyberangreb. For disse initiativer beregner vi en høj gennemsnitlig betalingsvillighed på mellem 1.300 kr. og 1.600 kr. pr. måned pr. dansker. Danskerne er derimod mindre villige til at støtte militær oprustning i Baltikum, hvor vi beregner en gennemsnitlig betalingsvillighed på 21 kr. pr. måned.

Stor afhængighed på kort sigt i en globaliseret verden

Kortlægning af EU's forsyningsusikkerheder

Den globaliserede verden betyder, at en væsentlig del af vores økonomi og hverdag er afhængig af input udefra. Der findes mange områder, hvor Danmark og EU i dag er afhængige af leverancer fra alverdens lande, og hvor et pludseligt stop for leverancerne kunne give væsentlige forstyrrelser på kort sigt. Der er dog også mange områder, hvor der på lidt længere sigt kunne findes erstatninger.

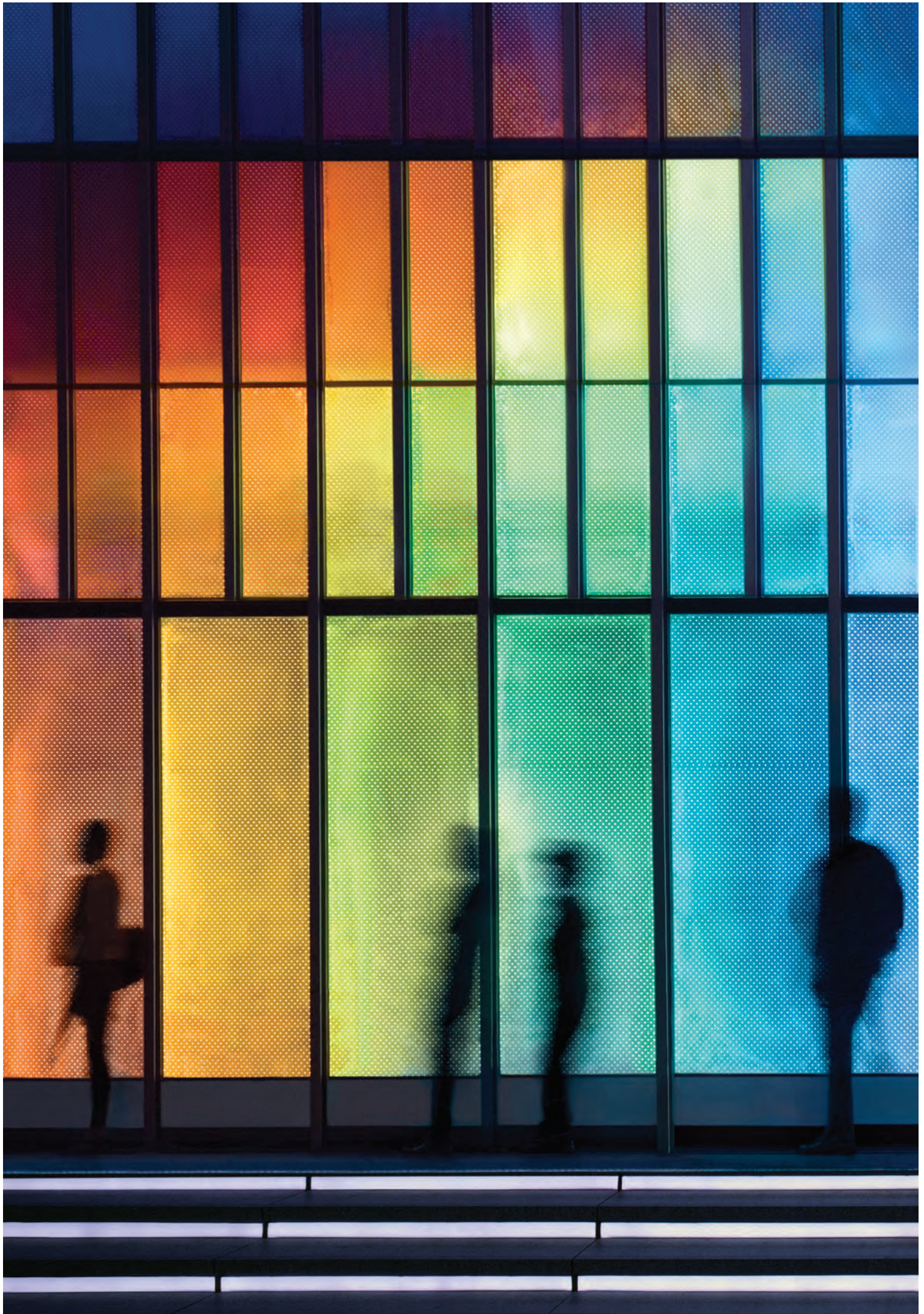
Kortlægning af dybere forsyningsafhængigheder

I denne rapport identificerer vi områder, hvor EU's forsyningssituation afhænger af få lande uden for Unionen, og hvor det ikke umiddelbart er til at pege på fx andre lande, som kunne overtage leverandørrollen. I analysen finder vi 116 varer, hvor der er en forsyningsafhængighed, men heraf er en del af mindre vigtig karakter, som fx tøj og sko. Af de 116 varer er der 24 varer, som af eksperterne er vurderet til at indgå i kritiske produktionslinjer, heraf en stor del kemiske produkter. For en stor del af de 24 varer gælder det, at det er lande i gruppen af ikke-venner, som udgør den største eller eneste leverandør til EU. Analysen giver dermed et vigtigt perspektiv på EU's langsigtede sårbarheder ved geopolitiske forstyrrelser.

Danmark afgørende for EU's forsynings-situation af insulin

Danmarks bidrag til EU's forsyningssituation

Som en del af analysen af kritiske forsyningsafhængigheder ser vi på Danmarks rolle i EU ift. at skabe eller afhjælpe forsyningsafhængigheder. Det gør vi ved at opstille et fiktivt scenarie, hvor Danmark fjernes fra EU, og beregningen af forsyningsafhængigheder derefter gentages for at se, hvilke varer som skifter status med Danmark udenfor. Analysen viser, at Danmark bidrager til EU's forsyningssikkerhed af kritiske varer med sin produktion af insulin, men omvendt skaber en afhængighed af en række kemiske produkter, der indgår i medicinalindustrien.



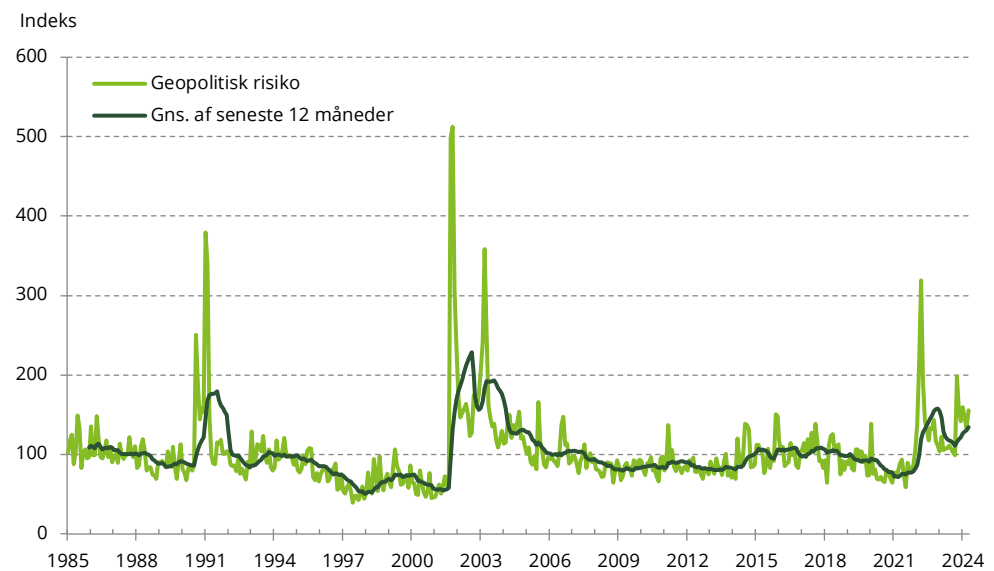


2. Den geopolitiske situation

Øget geopolitisk uro kan medføre opdeling i blokke

Efter en længere periode med nogenlunde geopolitisk stabilitet, hvor hovedparten af verdens lande så ud til at have bøjet sig mod hinanden, er der igen tegn på øget geopolitisk uro, jf. figur 2.1, der viser den seneste opdatering af målet for geopolitisk uro fra Caldara og Iacoviello (2022). Andre peger tilsvarende også på en stigende grad af fraktionering, som vist i Villaverde m.fl. (2024). En mulig reaktion på øget geopolitisk uro kan være, at verdens lande i højere grad bliver opdelt i blokke – som vi så det tydeligt under den kolde krig, med en vestlig blok, en kommunistisk blok og så en restgruppe af såkaldte "3. verdenslande", som primært bestod af (daværende) fattige udviklingslande, hvis tilhørsforhold var uklart, bevidst neutralt eller svingende.

Figur 2.1 Indeks for geopolitisk risiko



Anm.: Indekset er sat til 100 i gennemsnit for 1985-2019. Indekset er baseret på tekstanalyse af artiklerne i de ti største engelsksprogede aviser. Se kilden for metode og uddybning af indekset.

Kilde: Caldara og Iacoviello (2022), data hentet september 2024 fra <https://www.matteoiacoviello.com/gpr.htm>.

Opdeler verdens lande i venner, ikke-venner og neutrale

Vi begynder dette kapitel med at kortlægge vores tids forskellige geopolitiske grupper baseret på stemmemønstre ved FN's generalforsamlinger, som beskrevet i afsnit 2.1. Vi benytter de forrige ti års afstemninger til at opdele verden set fra Danmarks synspunkt i to geopolitiske grupper af: venner og øvrige lande. Den resulterende gruppe af venner indeholder alle EU- og EFTA-lande, NATO-medlemmer og andre oplagte venner af Danmark.

Øvrige lande opdeles yderligere i ikke-venner og neutrale

De resterende lande kategoriseres som enten neutrale lande eller ikke-venner baseret på stemmemønstret fra en resolution om Ruslands invasion af Ukraine. Vi ender dermed med tre geopolitiske grupper. Blandt ikke-vennerne findes lande som Kina, Indien, Rusland og Iran. Analysen viser, at vennernes andel af verdens BNP og globale militære udgifter er faldet siden begyndelsen af nullerne og er blevet fortrængt af en stigende andel hos gruppen af ikke-venner.

Vi undersøger gruppernes gennemslagskraft

Geopolitisk indflydelse kan i dag ikke alene opgøres i størrelsen af et lands militær og økonomi. For at nuancere forskydningerne i magtbalancen mellem de tre geopolitiske grupper introducerer

vi i afsnit 2.2 et mål for et lands potentiale for uformel indflydelse i form af landets internationale gennemslagskraft. Vi rangerer verdens landes gennemslagskraft og finder, at siden starten af det 21. århundrede har Kina, Rusland og Indien indhentet de vestlige lande. Samtidig er andelen af neutrale og ikke-venner blandt de 25 lande med mest gennemslagskraft steget fra 24 pct. i 2000 til 40 pct. i 2020.

Vi spørger danske virksomhedsledere om bekymringer...

Den globale uro og mulige geopolitiske fraktionering, hvad enten den er et resultat af pandemier eller internationale konflikter, kan forstyrre globale forsyningskæder og udgør en risikofaktor, der kan påvirke danske virksomheders beslutninger om internationalt samarbejde og engagement. I afsnit 2.30 præsenterer vi resultaterne fra en spørgeskemaundersøgelse, hvor vi i samarbejde med den faglige organisation Lederne har spurgt ledere i danske virksomheder, hvilken betydning de seneste års globale uro har haft for deres virksomhed.

... 46 pct. af lederne ser global uro som størst risici

I undersøgelsen svarer 46 pct. af lederne, at global uro er blandt de største risici for deres virksomhed, og 70 pct. har enten allerede foretaget strategiske ændringer eller planlægger at gøre det som reaktion på de seneste års internationale konflikter. Blandt virksomheder, der er engageret i Kina, ønsker 23 pct. at reducere deres engagement, hvilket gør Kina til den region, hvor flest virksomheder ønsker at sænke engagementet.

2.1 Danmark og vennernes dominans i verdensøkonomien er aftagende

Analysen opdeler verden efter geopolitiske afstande...

Siden den kolde krig har verden ændret sig, og i den globaliserede verden kan de vigtigste allierede godt befinde sig på den anden side af jorden, lige så vel som de mest fjendtlige stater for nogle landes vedkommende befinder sig på landets grænser. Vi har derfor undersøgt, om verden kan opdeles i geopolitiske grupper, som i højere grad er baseret på geopolitisk afstand end på geografi. Der eksisterer allerede en række formelle alliancer som fx NATO, EU mv., som man kunne tage udgangspunkt i, men disse vil i høj grad været præget af geografiske dimensioner.

... opgjort ved idealpunktsestimater på FN stemmedata

For at undgå subjektive vurderinger af alle verdens næsten 200 lande benytter vi et redskab fra den politiske videnskab til at definere den geopolitiske afstand mellem lande, nemlig estimation af idealpunkter. Idealpunktsestimater bruges til at definere en uobserverbar skala, fx en politisk dimension, hvorpå aktører herefter "scores" på baggrund af afslørede præferencer, typisk stemmemønstre. Vi benytter data fra forskere fra Georgetown Universitet og Harvard Universitet, som i Bailey m.fl. (2017) opgør idealpunktsestimater baseret på afstemninger i FN's Generalforsamling.

Placerer lande på en skala efter deres stemmemønstre

Målet og metoden er beskrevet yderligere i Knigge og Hækkerup (2024), men går i korte træk ud på at se på mønstre i afstemningerne ved FN's Generalforsamling og år for år estimere et mål – et idealpunkt – for hvert land på en måde, som placerer lande, der stemmer ensartet, tæt på hinandens idealpunktsværdier, og lande, som stemmer forskelligt, så langt fra hinanden, som det er muligt. Givet de mange lande og mange afstemninger i datasættet er der tale om et komplekst netværk af afstandsmål og sandsynlighedsfordelinger, hvor idealpunkterne bestemmes ud fra det, som maksimerer sandsynligheden for at forudsige de enkelte afstemninger, hvor metoden tager højde for, at nogle typer af afstemninger kan være mere afgørende for placeringen på skalaen, og dermed idealpunktsestimatet, end andre.

Skala fortolkes som støtte til USA-ledet vestlig verdensorden

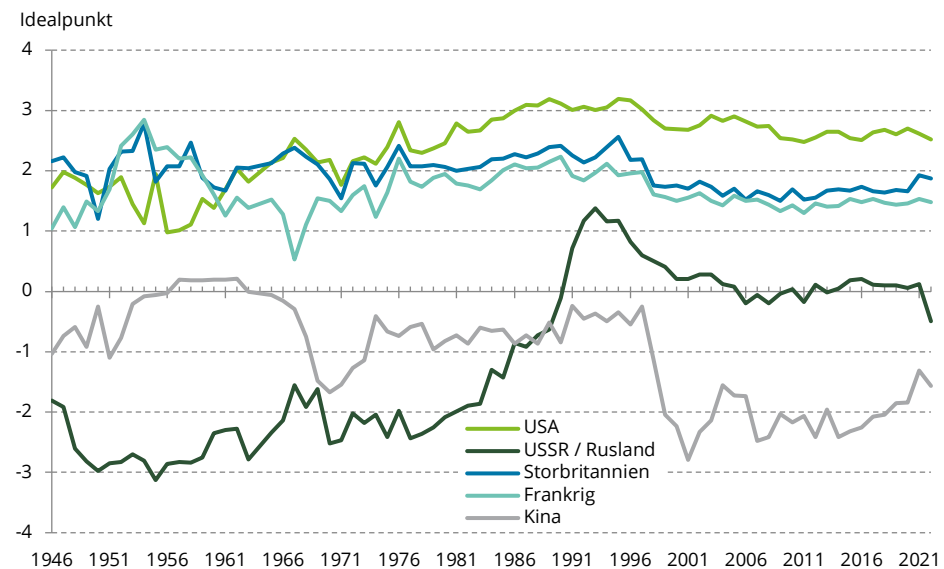
Den uobserverbare politiske dimension, som idealpunkterne placeres på, skal fortolkes, da tallene ikke i sig selv siger noget om, hvad der måles. I praksis kan skalaen ses som et mål for, i hvor høj grad det pågældende land har stemt i overensstemmelse med (en amerikansk ledet) vestlig, demokratisk verdensorden. USA placeres på grund af forfatterens initialiseringsbetingelser for modellen med en positiv idealpunktsværdi, og et meget anderledes stemmemønster end USA vil derfor, alt andet lige, give en negativ værdi.

Lande kan godt ligge over USA – fx UK og Frankrig i 50'erne

Metoden forhindrer dog ikke, at lande kan placere sig højere på skalaen end USA, da det handler om afstande mellem alle lande og ikke blot afstanden til USA. Hvis et land, der i øvrigt stemmer

som USA, går i en anden retning på nogle afstemninger, hvor USA stemmer i overensstemmelse med lande, der ellers ligger langt fra USA, vil modellens løsning være at placere det afvigende land over USA på skalaen for at vise, at landet ligger endnu længere væk fra de øvrige lande end USA gør. Dette kan fx ses i 50'erne for Storbritannien og Frankrig i figur 2.2. Det skyldes ifølge Bailey m.fl. (2017), at disse lande var "overvestlige" i denne periode, fordi de var fodslæbende på afkolonialiseringen.

Figur 2.2 Idealpunkter for de fem permanente medlemmer af FN's Sikkerhedsråd



Anm.: Idealpunkter placerer landene på en uobserverbar politisk skala baseret på FN-afstemninger.
Kilde: Bailey m.fl. (2017)

Sovjet og Rusland nærmede sig vesten i 80'erne og 90'erne

Som figuren viser, rykkede Sovjetunionen sig gradvist nærmere de vestlige lande i slutningen af 80'erne. Den nydannede russiske republik kom ganske tæt på de vestlige lande i midten af 90'erne, hvorefter de igen rykkede væk og siden årtusindeskiftet lå stabilt frem til 2022, hvor de igen flytter sig yderligere væk i forbindelse med invasionen af Ukraine.

Opdeling placeres, hvor idealpunkt har mest markant spring

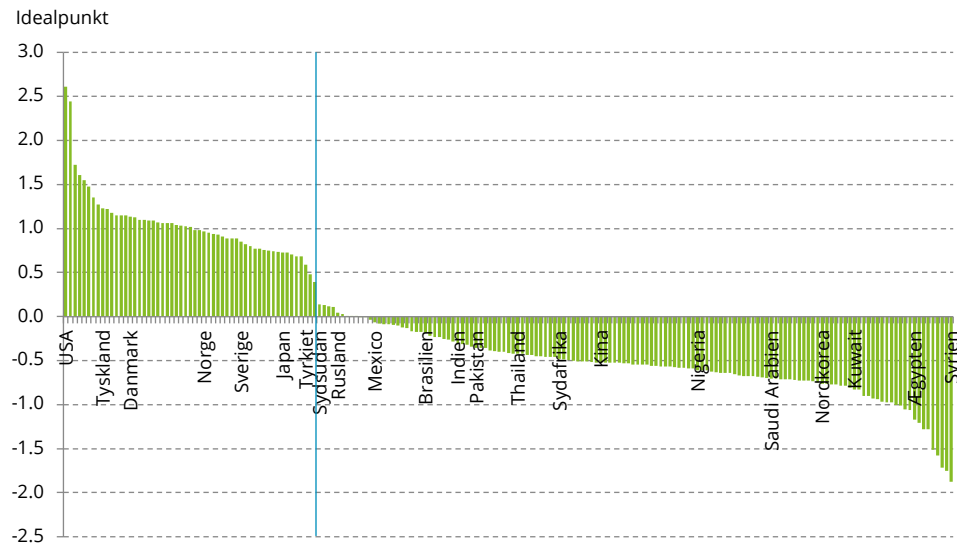
Konkret dækker vi perioden fra medio september 2013 til primo september 2023 (FN-session 68 til 77).² Ser man på fordelingen af de gennemsnitlige idealpunkter over disse ti år, er der en bemærkelsesværdig jævn fordeling, der afspejler en kompliceret og multidimensional politisk virkelighed. Skal man alligevel pege på et knæk, der ikke isolerer ganske få lande i en gruppe for sig, så sker der en bemærkelsesværdig bevægelse fra idealpunktsværdien 0,7 lige før Tyrkiet og ned til Sydsudan med 0,14 i gennemsnit, jf. figur 2.3. Især springet før Sydsudan skiller sig ud og er på 0,25, hvilket er lige så stort som faldet i den gennemsnitlige idealpunktsværdi for de efterfølgende 17 lande.

Skæringen medfører Tyrkiet og Rusland på hver sin side

Skæringen ved Sydsudan sikrer samtidig, at to lande, der ellers ligger ret tæt på hinanden på rangeringen af idealpunkter, Tyrkiet og Rusland, kommer i hver sin gruppe. Givet at Tyrkiet er et NATO-medlem, der i hvert fald i et vist omfang styres efter demokratiske principper, og Rusland er et diktatur, der ganske tydeligt har demonstreret, at de ikke vil den vestlige verdensorden, er det en tilfredsstillende egenskab ved opdelingen, at disse to lande kommer i hver sin gruppe.

² Session 78 var fortsat i gang under udarbejdelsen af denne rapport, hvorfor data herfra ikke kunne indgå.

Figur 2.3 Gennemsnitligt idealpunkt seneste ti års FN-sessioner 2013-2023



Anm.: Lande til venstre for linjen betegnes som "venner", mens lande til højre opdeles i to grupper, "neutrale" og "ikke-venner" senere i analysen. Figuren viser det gennemsnitlige idealpunkt, som er en værdi på en uobserverbar politisk skala, for hvert land over den tiårige periode. Se afsnit 2 og bilaget i afsnit 4.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Bailey m.fl. (2017).

Lande til venstre identificeres som geopolitiske venner

Gruppen til venstre for skillelinjen er domineret af europæiske lande, der er medlemmer af eller orienteret mod EU, og indeholder alle medlemmer af NATO samt væsentlige lande fjernt fra Atlanterhavet, som vi identificerer som venner af denne landegruppe som fx Japan, Sydkorea, Australien og New Zealand, jf. tabel 1 i baggrundsnotatet Knigge og Hækkerup (2024). Denne gruppe virker derfor oplagt at betegne som gruppen af "venner" i den geopolitiske sfære.

Lande til højre er en blandet gruppe

Gruppen til højre for skillelinjen udgør hovedparten af verdens lande og er meget langt fra at være en homogen gruppe. I visse tilfælde giver afstanden målt ved idealpunkt god intuitiv mening – det virker oplagt, at Mexico må være tættere på gruppen af venner end Kina, Nordkorea og Syrien. I andre tilfælde virker det knap så oplagt, fx at Rusland skulle ligge tættere på gruppen end Thailand og Nigeria.

Forklaring bl.a. at FN tager mange typer af emner op

En del af dette skyldes, at de spørgsmål, der tages op i FN's Generalforsamling, er alsidige og ikke kun handler om sikkerhedspolitik, men fx også om menneskerettigheder. Derfor bliver den politiske skala, som idealpunkterne placeres på, også en kompleks størrelse. En anden forklaring – særligt for Rusland – er, at placeringen er påvirket af, at der bruges et tiårigt gennemsnit, og at de, som figur 2.2 viste, har taget et sving væk fra USA de senere år, hvilket endnu ikke er slået helt igennem på gennemsnittet.

Restgruppen opdeles ud fra tilslutning til Ukraine-resolution

For at give en nuancering af den øvrige gruppe vælger vi derfor at lave endnu en opdeling på baggrund af et centralt, nyere spørgsmål. Med udgangspunkt i stemmemønstret til FN-resolution ES 11/6 omhandlende "en omfattende, retfærdig og varig fred i Ukraine" fra februar 2023, der bl.a. krævede en øjeblikkelig tilbagetrækning af alt russisk militær fra ukrainsk territorium, opdeler vi den øvrige gruppe af lande i en gruppe af "neutrale" og en gruppe af "ikke-venner".

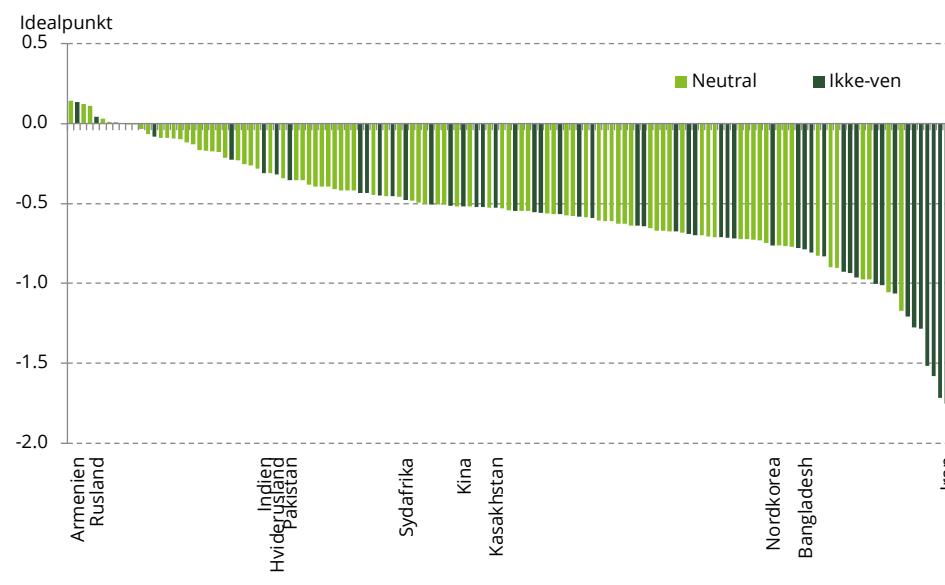
Ukraine er det nylige centrale geopolitiske spørgsmål

Spørgsmålet om Ukraine er det helt centrale geopolitiske spørgsmål de senere år og har i særklasse udstillet, hvilke lande der grundlæggende abonnerer på en verdensorden drevet af folkeretslige principper, og hvilke der ikke gør. Resolutionen modtog 141 positive stemmer, herunder fra samtlige lande i vennegruppen. Lande, der ikke har kunnet stemme for denne resolution – hvad enten de har stemt imod (7), blankt (32) eller ikke er mødt op (13) – bliver derfor fremover kategoriseret som "ikke-venner" i denne rapport. De øvrige lande betegnes som "neutrale". Den fulde liste over lande i de to grupper kan findes i Knigge og Hækkerup (2024).

Ny dimension, men idealpunkter er stadig relevante

Spørgsmålet om Ukraine tilføjer en ny dimension til den geopolitiske opdeling, som supplerer vores tiårige idealpunktsmål ved at være helt aktuelt og skarpt fokuseret på et sikkerhedspolitisk spørgsmål. Samtidig flugter opdelingen af de øvrige lande i neutrale og ikke-venner overordnet set med værdierne i idealpunkterne. Som figur 2.4 viser, så er der en klar tendens til, at lande med meget lave idealpunktsværdier ikke har stemt for resolutionen om Ukraine, mens det er mere sandsynligt, at lande med højere idealpunktsværdier har. Denne tendens bekræfter det oprindelige idealpunktsmåls relevans.

Figur 2.4 Idealpunkter for grupperne af neutrale lande og ikke-venner



Anm.: Idealpunkter placerer landene på en uobserverbar politisk skala baseret på FN-afstemninger.
Kilde: Egne beregninger på baggrund af FN og Bailey m.fl. (2017).

Ikke-venner er en bevidst vag betegnelse

I figur 2.4 er de væsentligste lande navngivet, som havner i gruppen af ikke-venner med denne metode, der dækker over både Indien, Pakistan, Kina og Iran. Betegnelsen "ikke-ven" kan måske synes lidt vag, men en gennemgang af hele listen, som den fremgår i tabel 3 i Knigge og Hækkerup (2024), viser tydeligt, at et skarpere begreb, som fx "fjender", ville være en alt for hård betegnelse for denne gruppe af lande. Armenien er det land med det højeste idealpunkt, der havner i gruppen af ikke-venner, hvilket formentlig skal ses i lyset af deres tætte relationer til Rusland. Syrien har den laveste score (Iran næstlavest), jf. figur 2.3.

Geopolitiske grupper deler også andre fællestræk

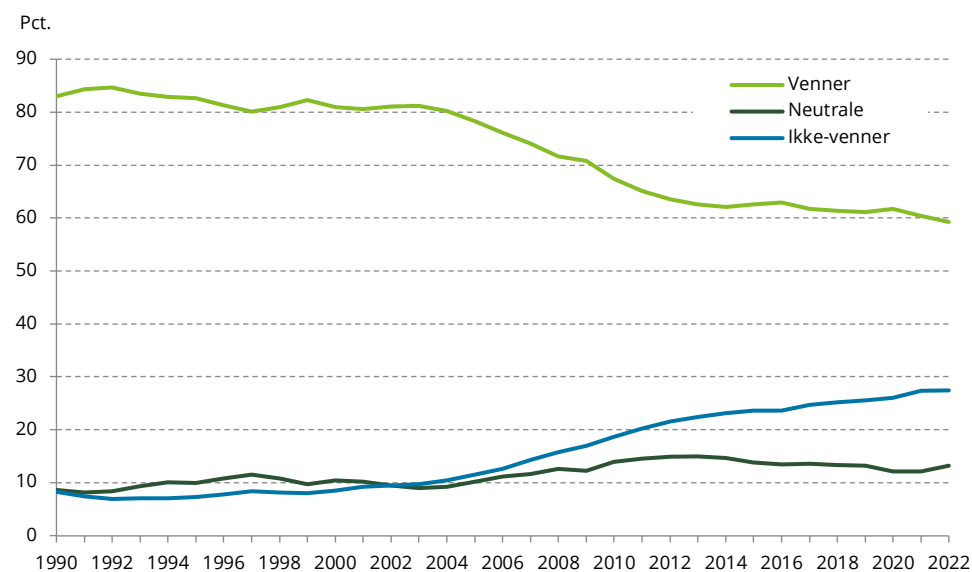
Grupperne er meget forskellige fra hinanden

De geopolitiske grupper er defineret ud fra fællestræk ift. politisk ageren på den globale scene i FN's Generalforsamling. Men som følge af dette er landene også blevet grupperet i andre dimensioner. En overvejende stor del af vennegruppen er fx europæiske lande, herunder alle EU- og EFTA-lande, alle NATO-medlemmer osv.

Vennegruppen klart stærkest på økonomi – udgør 60 pct.

Vennegruppen skiller sig også klart ud, når det kommer til de økonomiske muskler. Som figur 2.5 viser, så udgjorde gruppen ca. 60 pct. af det globale BNP i 2022. Gruppen af neutrale og ikke-venner udgjorde de resterende hhv. 13 og 27 pct.

Figur 2.5 Geopolitiske gruppers andel af verdens BNP



Anm.: Lande med manglende data er ignoreret. Dækningen er 98-99 pct. i hele perioden fra 1990 til 2022.
Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Verdensbanken.

Vennegruppen kun 16 pct. af jordens befolkning

Når vennegruppen udgør så stor en del af den globale økonomi, så skyldes det ikke størrelsen på landenes befolkninger. Kun ca. 16 pct. af jordens befolkning, svarende til ca. 1¼ mia. mennesker, bor i dag i et af landene i vennegruppen. Andelen har været støt faldende siden 1990, hvor landene udgjorde knap 21 pct., mens gruppen af neutrale lande har øget deres andel tilsvarende. Gruppen af ikke-venners andel af verdens befolkning har været uændret lige omkring 57 pct. I perioden, jf. Knigge og Hækkerup (2024).

Vennegruppen i gennemsnit 7,5 gange rigere

Vennegruppens relativt store andel af BNP trods en beskedne del af befolkningen skyldes, at de alle er blandt de rigeste lande i verden med et BNP pr. indbygger på omkring 47.000 USD i 2022. Det er ca. 7,5 gange højere end BNP for gruppen af neutrale og ikke-venner, der lå på omkring 6.000 USD i gennemsnit, jf. figur 2.6.

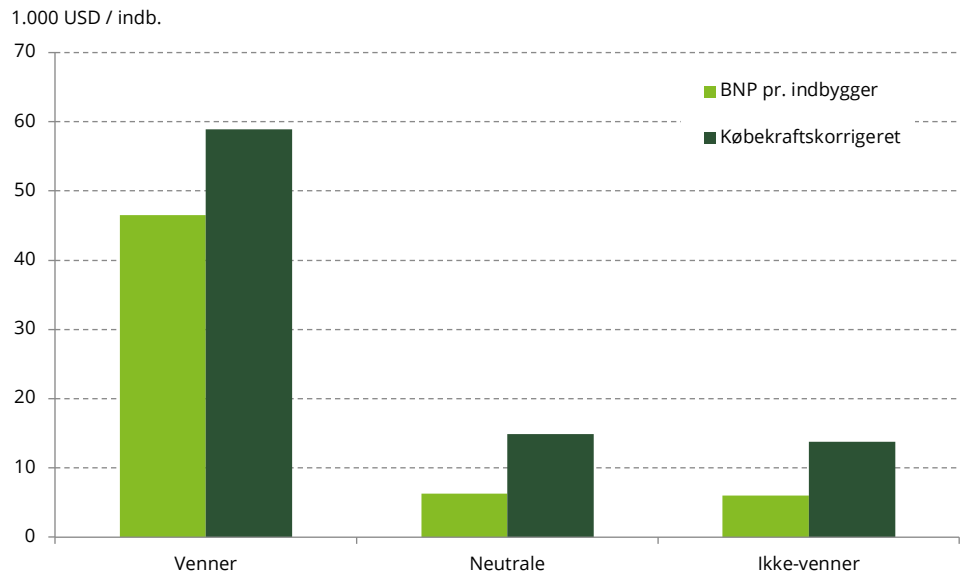
Økonomisk vækst mindsker dominans fra vennegruppen

Når vennegruppens andel af den globale BNP er aftagende, skyldes det både befolkningsudviklingen og den økonomiske vækst. Særligt den sidste faktor er væsentlig. I 2004, inden vennegruppens andel af BNP begyndte at aftage, var BNP pr. indbygger 24 gange så højt i vennegruppen som i gruppen af ikke-venner og 12 gange så højt som i gruppen af neutrale. Gruppen af ikke-venner har altså haft en meget bemærkelsesværdig vækst og har på under 20 år næsten indhentet gruppen af neutrale. Der er dog fortsat meget langt op til de rige lande i Danmarks geopolitiske vennegruppe, der har ca. 7,5 gange så højt BNP pr. indbygger.

Variation inden for grupperne og købekraftskorrektion

Det bør bemærkes, at der er store forskelle inden for grupperne. Der er sågar nogle af verdens rigeste lande i gruppen af neutrale, men de er for små til for alvor at rykke på gennemsnittet. Forskellen mellem grupperne er også mindre, hvis man tager højde for købekraften i landene frem for at måle i rå dollarkøbekraft. Som figur 2.6 viser, så vokser BNP pr. indbygger, når det opgøres købekraftskorrigeret, men det vokser relativt mere for gruppen af neutrale og ikke-venner, som med denne korrektion har omkring en fjerdedel af det velstandsniveau, der findes i vennegruppen.

Figur 2.6 BNP pr. indbygger 2022



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Verdensbanken.

Økonomisk udvikling tæt knyttet til militære udgifter

Udviklingen i økonomisk styrke er næsten en-til-en afspejlet i et andet vigtigt styrkeforhold, nemlig størrelsen på de militære muskler, som et land eller en geopolitisk gruppe har. Således kan opgørelsen af andelen af militærudgifter i figur 2.7 næsten ikke skelnes fra opgørelsen af andel af BNP i figur 2.5.

USA har særligt høje militærudgifter og løfter vennegruppen

Udviklingen siden 1990 er stort set identiske i de to styrkeforhold med to mindre forskelle: Dels ser vennegruppens andel af de militære udgifter ikke ud til at aftage fra midten af 10'erne, men til at være stabil, og samtidig er der generelt en lidt højere andel af militærudgifter i vennegruppen. Det sidste skal tilskrives USA, der har et højt niveau af militærudgifter ift. BNP, og alene stod for 40 pct. af verdens militærudgifter i 2022.

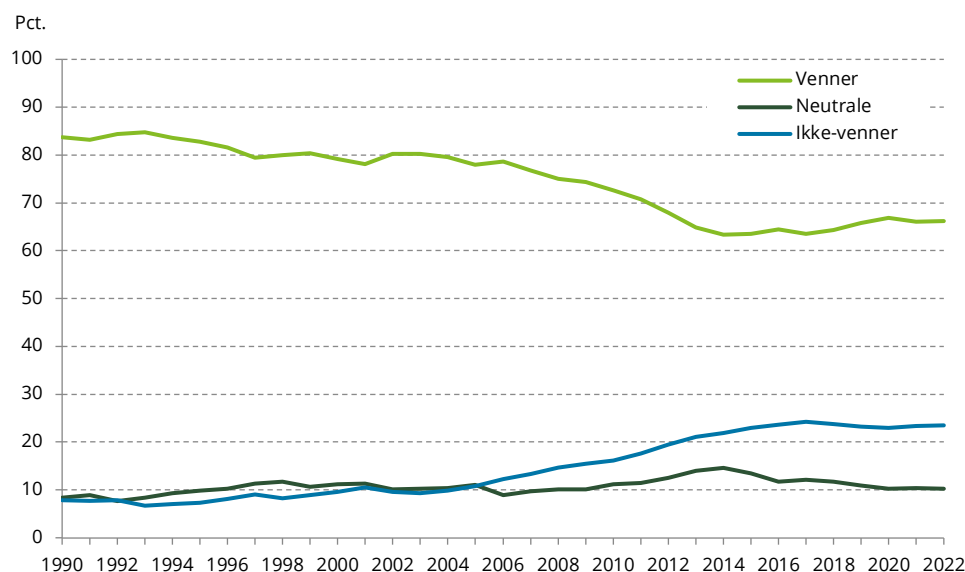
Ikke 1:1 mellem udgifter og styrke – men stærk markør

Der er naturligvis ikke en fuldstændig korrelation mellem (akkumulerede) militærudgifter og militærstyrke, men på så overordnet niveau som de geopolitiske grupper, må det være en meget stærk markør. Figur 2.7 viser dermed klart, at den geopolitiske vennegrupes dominans også på det militære område har været aftagende. Gruppen af ikke-venner har mere end tredoblet deres andel af de globale militærudgifter fra midten af 90'erne til midten af 10'erne og frem.

Mindre dominans kan svække politisk indflydelse

Når vennegruppens dominans rent økonomisk og militært er faldende, kan det betyde, at deres mulighed for at påvirke den globale politik i retningen af demokrati og frihedsrettigheder svækkes. Dermed kan den skitserede udvikling betyde, at verden i mindre grad samles om disse mål end i en verden, hvor vennegruppens dominans fortsat var massiv.

Figur 2.7 Andel af globale militæruddgifter



Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Verdensbanken.

2.2 Danmarks venner har mistet international gennemslagskraft

Indflydelse i den regelbaserede verdensorden

Nationer har benyttet sig af en bred vifte af instrumenter til at udøve indflydelse internationalt. Over verdenshistorien kan der med brede penselstrøg tegnes paradigmatisk tendenser over, hvordan global indflydelse tilvejebringes fra kolonialisme til den kolde krig. I dag udfører lande en større del af deres diplomati i internationale samarbejdsorganer frem for i kanonbåde, et paradigme, der omtales som den regelbaserede verdensorden. Et lands indflydelse kan derfor ikke alene opgøres i antallet af slagskibe og atomspræghoveder, men også dets tiltræknings- og påvirkningskraft på andre landes indbyggere og magthavere.

En rangering af lande baseret på objektive indikatorer

Denne blødere form for indflydelse kan eksemplificeres ved flere mere eller mindre overlagte udenrigspolitiske fremstød som pizza, K-pop og Pandadiplomati. For at kunne følge forskydninger i den internationale magtbalance over tid, er vi dog nødt til at gøre brug af kontinuerte og sammenlignelige størrelser. Derfor har vi udvalgt ti indikatorer opgjort af Verdensbanken og UNESCO, der hver især giver et indtryk af et lands internationale gennemslagskraft. Med indikatorerne konstruerer vi et indeks over uformel international gennemslagskraft ved at rangere landene relativt til hinanden i hvert år.

Udviklingen angiver forskydninger i magtbalancen

Rangeringen i et enkelt år giver kun et begrænset billede af, hvordan den internationale gennemslagskraft er fordelt, men ved at sammenligne udviklingen over tid, kan analysen tegne et billede af de internationale magtforskydninger. Vi følger udviklingen i landes gennemslagskraft fra 2000 til 2020 for at kortlægge de sidste to årtiers strømninger i international indflydelse.

Tre dimensioner af international gennemslagskraft:

For yderligere at kunne nuancere udviklingen inddeler vi vores udvalgte indikatorer i tre dimensioner, økonomi, kultur og viden, som de præsenteres i de efterfølgende afsnit. En udførlig liste over de udvalgte indikatorer og en forklaring af hver især kan findes i baggrundsnotatet til denne analyse, jf. Salmon og Bresler (2024).

- Økonomi

Den økonomiske dimension måler et lands evne til at engagere andre landes befolkninger i sin økonomi ved pengeoverførsler til personer uden for landets grænser, fx i form af lønoverførsler fra indenlandske virksomheder til ansatte bosat i andre lande. Et lands egen befolknings engagement i andre landes økonomier måles omvendt ved indgående pengeoverførsler fra andre lande.

Derudover benyttes officiel udviklingsbistand som indikator for landets økonomis evne til at påvirke udviklingslande.

- **Kultur** Den kulturelle dimension måler landets tiltrækningskræft ved antallet af internationale turister og landets egen befolknings evne til at engagere sig i andre landes kultur ved antallet af turister, der udgår fra landet selv. Derudover indeholder den kulturelle dimension antallet af internetbrugere i landet, der måler befolkningens digitale tilstedeværelse.
- **Viden** Vidensdimensionen beskriver et lands evne til at tiltrække og producere viden på et internationalt niveau. Landets tiltrækningskræft måles i antallet af internationale studerende ved højere uddannelsesinstitutioner. Landets evne til at producere viden måles ved antallet af patenter inden for videnskab og design samt antallet af publicerede videnskabelige artikler.

Alle indikatorer opgøres absolut

Fælles for alle indikatorer er, at ingen opgøres relativt til landets størrelse fx relativt til befolkningsstørrelsen eller som andel af landets BNP. Fordi gennemslagskraften netop skal udgøre et mål for landets samlede evne til at påvirke international politik frem for et lands gennemslagskraft relativt til sin befolkningsstørrelse eller økonomi. Det er derfor typisk, at store lande indtager indeksets top, der indeholder den internationale gennemslagskrafts stormagter.

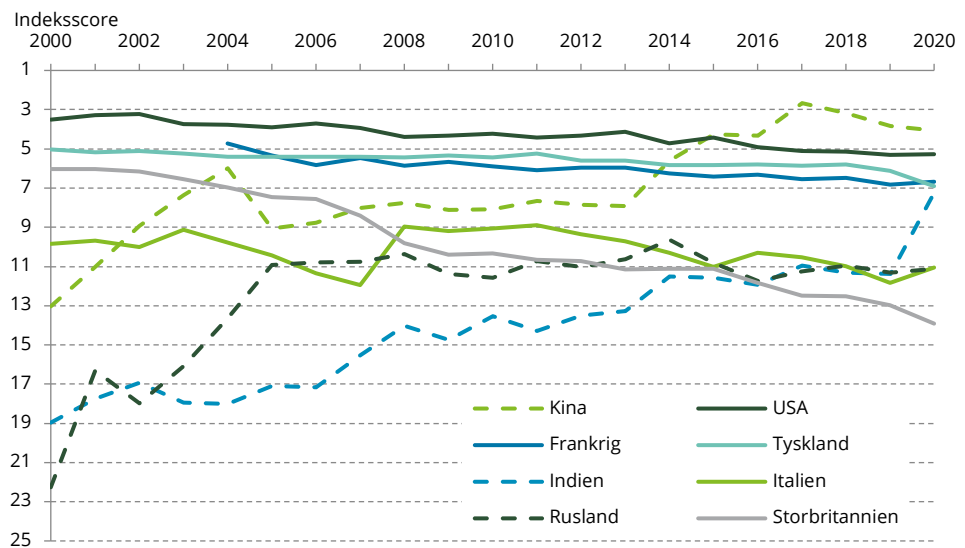
Et gennemsnit på tværs af indikatorer og dimensioner

Indekset konstrueres ved for hvert år at rangere landene inden for hver indikator. For hvert land udregnes den gennemsnitlige rangering blandt indikatorerne i hver dimension: økonomi, kultur og viden. Til sidst udregnes indeksscoren som et simpelt gennemsnit af de tre dimensioners score. Vi undlader at udregne en indeksscore, hvis der på grund af manglende data ikke er udregnet en score i hver af de tre dimensioner.

Vestlige stormagter er i top

I figur 2.8 er udviklingen i indeksscoren over de sidste to årtier for de 8 nationer med mest gennemslagskraft i 2020 præsenteret. En lavere indeksscore indikerer en bedre rangering i de bagvedliggende indikatorer og derfor mere gennemslagskraft. Fra begyndelsen af 00'erne ligger fem vestlige nationer, USA, Tyskland, Storbritannien, Italien og Frankrig, i toppen af indekset. Med undtagelse af Storbritannien har de alle svagt faldende scores igennem perioden, mens Storbritannien ender på en 8. plads på baggrund af en klar tilbagegang i indeksscoren, jf. figur 2.8.

Figur 2.8 Udviklingen i indeksscore hos de 8 nationer med mest gennemslagskraft, 2000 til 2020



Anm.: Indeksscoren er udregnet som den gennemsnitlige rangering inden for de tre dimensioner, der baserer sig på den gennemsnitlige rangering inden for minimum en af de udvalgte indikatorer. En oversigt over de tre dimensioner og udvalgte indikatorer er angivet i Salmon og Bresler (2024).
 Kilde: Egne beregninger på baggrund af Verdensbanken og UNESCO.

Kina, Rusland og Indien bryder igennem

Rusland, Indien og Kina ser markante forbedringer i deres indeksscore fra 2000 til 2020, Kina går fra en international 8. plads til en markant 1. plads foran USA, jf. figur 2.8. Kinas rangering foretager markante forbedringer i to karakteristiske spring fra 2000 til 2004 og i perioden 2013 til 2017. Størstedelen af Ruslands forbedring foregår i perioden 2000 til 2005. Indiens udvikling er mere støt med et bemærkelsesværdigt spring fra 2019 til 2020, der hovedsageligt kan tilskrives et hop fra en gennemsnitlig kulturel 15. plads til en 2. plads, jf. figur 2.10. Dette spring kan være et produkt af covid-19-pandemien, der påvirker statistikken over antallet af internationale turister, og derfor skal 2020-scoren fortolkes med dette forbehold.

Danmark og vesten giver plads på podiet

Ser man udelukkende på ændringen i den overordnede rangering af landes indeksscore fra 2000 til 2020, er billedet meget tydeligt, jf. figur 2.9. Blandt de udvalgte lande er alle de europæiske lande gået tilbage sammen med USA, hvorimod Kina, Rusland og Indien avancerer. Tilbagegangen for Tyskland, Italien og USA er dog beskeden og skyldes hovedsageligt, at Kina overtager 1.-pladsen i 2015. Danmark taber hele 11 pladser og ender på en global 36. plads i 2020.

Figur 2.9 Udvalgte landes ændring i rangering fra 2000 til 2020



Anm.: Over søjlen er anført landets plads i en rangering af indeksscoren i 2020. Højden på søjlerne reflekterer ændringen i landets rangering af indeksscore fra 2000 til 2020. Frankrig er udeladt, da der først findes tilstrækkelige data fra 2004.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Verdensbanken og UNESCO.

Dimensionerne røber årsagen bag forskydningen

Ved at følge udviklingen inden for de enkelte dimensioner bliver nationernes særlige styrkeforhold mere tydelige. I figur 2.10 er udviklingen i Danmarks og seks udvalgte landes rangering inden for hver af indeksets tre dimensioner præsenteret.

Massiv økonomisk fremgang hos Kina og Rusland

En væsentlig del af Kina og Ruslands udvikling stammer fra forbedringer inden for økonomidimensionen, jf. figur 2.10.a. Begge lande ender på et sammenligneligt niveau med vestlige lande som Tyskland og USA. Danmark begynder perioden foran Kina og Rusland, men bliver tidligt overhalet og ser en svag forringelse af sin rangering.

Indien forbedrer sin kulturelle rangering

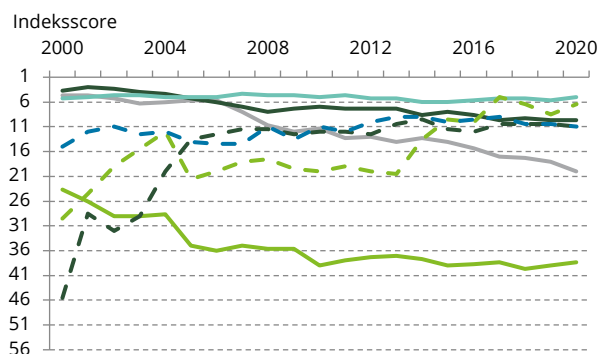
Indien foretager de væsentligste forbedringer af sin rangering i den kulturelle dimension, også hvis man ser bort fra springet i 2020, jf. figur 2.10.b. Danmark taber rangering i det meste af perioden med undtagelse af et markant spring i 2020, sandsynligvis forårsaget af covid-19's påvirkning af turismen.

Toplande ligger tæt i vidensdimensionen

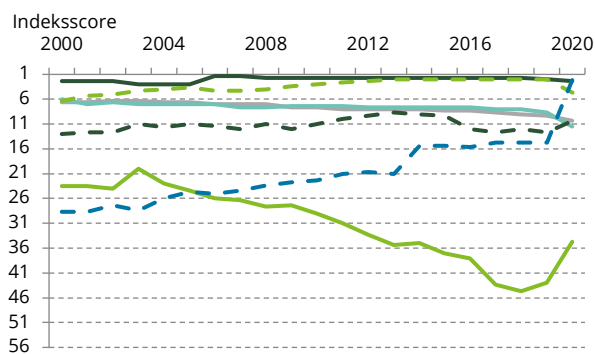
I vidensdimensionen klarer Danmark sig markant dårligere end de andre udvalgte lande og taber rangering hen over perioden, jf. figur 2.10.c. De udvalgte toplande ligger forholdsvis tæt og har flade udviklinger med undtagelse af Kina, der formår at forbedre sin placering støt hen over perioden, hvilket bidrager til Kinas overordnede førsteplads.

Figur 2.10 Udviklingen i udvalgte landes indeksscore inden for tre dimensioner, 2000 til 2020

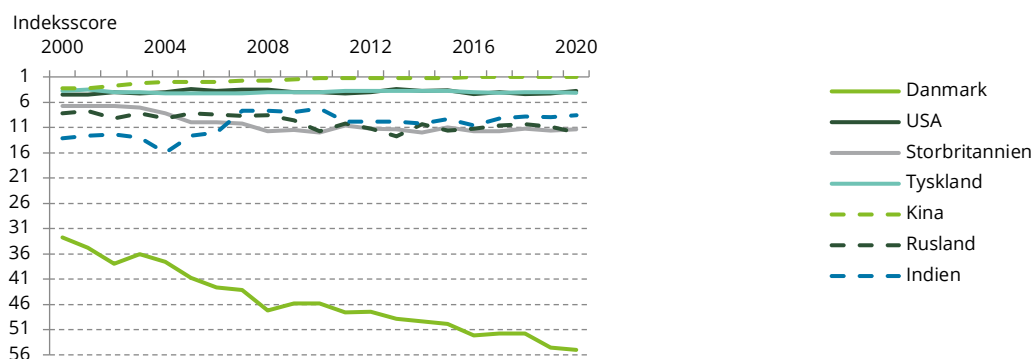
Figur 2.10.a Økonomi



Figur 2.10.b Kultur



Figur 2.10.c Viden



Anm.: Hver dimensions indeksscore er udregnet som den gennemsnitlige rangering inden for dimensionens indikatorer. En oversigt over de tre dimensioners og udvalgte indikatorer er angivet i Salmon og Bresler (2024).

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Verdensbanken og UNESCO.

Store fremskridt til gavn for nationernes befolkning ...

Kina, Rusland og Indiens stigende rangering giver et indtryk af en skiftende magtposition, hvor ikke-vestlige nationer i højere grad opnår indflydelse ved deres internationale gennemslagskraft. Udviklingen er et produkt af disse nationers økonomiske og udviklingsmæssige fremgang og forventes at være forbundet med markante stigninger i levestandard for befolkningerne i disse lande.

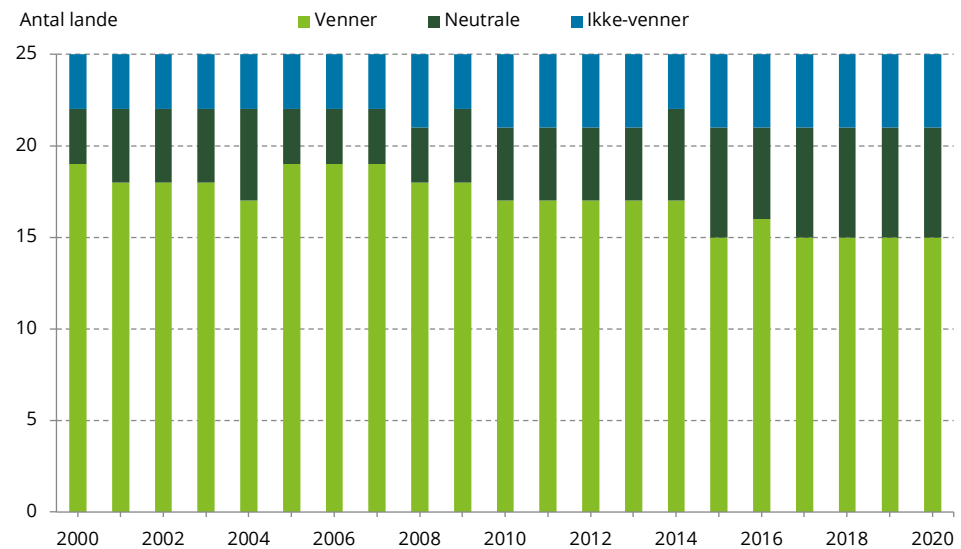
... og en relativ svækkelse af Danmarks venner

I et humanitært perspektiv er udviklingen unægtelig et gode for menneskeheden, men er også ensbetydende med en indflydelsesstrømning væk fra vestlige nationer, der historisk har tætte bånd til Danmark. Ifølge vores kortlægning af Danmarks internationale forhold kategoriseres Kina, Indien og Rusland som ikke-venner, hvorimod USA, Storbritannien og Tyskland er blandt Danmarks tætteste allierede og interessefæller.

En udvikling, der genfindes i top-25

De foregående figurers fokus på verdens otte nationer med mest gennemslagskraft giver et ufuldkomment billede af den globale magtbalance. I figur 2.11 er antallet af venner, neutrale og ikke-venner i indeksets top-25 opgjort over perioden 2000 til 2020. Selvom venner udgør majoriteten af top-25 landene i alle år, viser figuren en stigende andel af neutrale lande og ikke-venner. I 2000 udgør ikke-venner og neutrale lande 24 pct. af top-25, og i 2020 udgør de 40 pct.

Figur 2.11 Danmarks venners andel af indeksets top-25, 2000 til 2020



Anm.: Inddelingen af nationer i geopolitiske grupper er baseret på en analyse af afstemninger ved FN, den samme metode som anvendt i forrige afsnit, afsnit 2.1. Fremgangsmåden er beskrevet nærmere i Knigge og Hækkerup (2024).

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Verdensbanken, UNESCO, FN og Bailey m.fl. (2017).

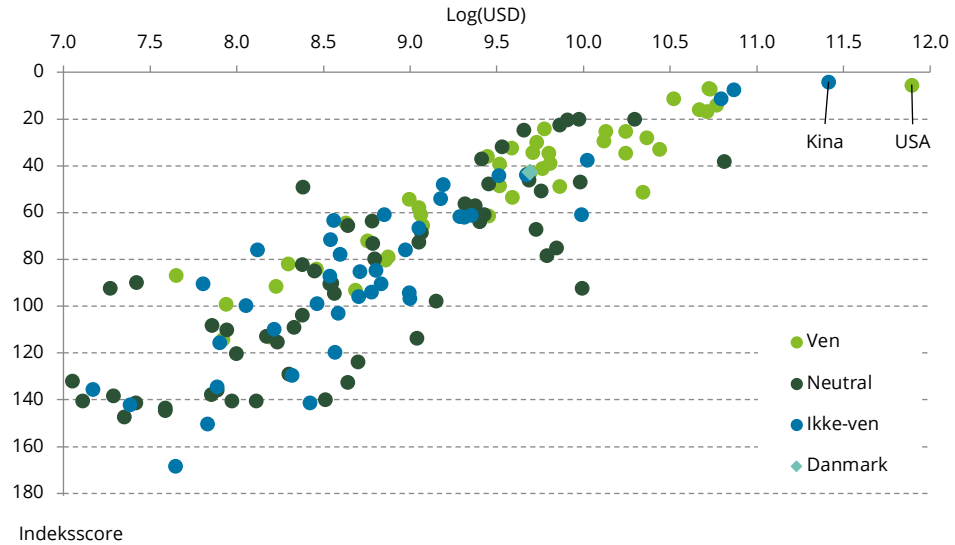
Gennemslagskraft er forbundet med konventionel magt

At lande besidder en relativt stor international gennemslagskraft, er ikke ensbetydende med, at de ikke også benytter sig af konventionelle magtmidler. I figur 2.12 er sammenhængen mellem nationers uformelle internationale gennemslagskraft målt ved vores indeks og militæruddgifter i 2020 præsenteret. Der er en relativt tydelig positiv sammenhæng mellem landes militæruddgifter og deres gennemslagskraft. Det viser, at lande, der har en stor international gennemslagskraft, også har en relativt stor militærmagt.

Et middel til indflydelse står ikke alene

Samtidig forventer vi, at indikatorerne og militæruddifterne begge er afhængige af størrelsen på landets økonomi, hvilket i sig selv bidrager til sammenhængen i figur 2.12. En fortolkning af den positive sammenhæng er, at lande anvender en kombination af magtmidler, så de både opruster i konventionel og ukonventionel geopolitisk slagkraft. Samtidig udmærker Kina og USA sig ved at ligge i top i gennemslagskraft og at have væsentligt højere militæruddgifter end resten af feltet. Det indikerer, at førerpositionen er forbundet med et overdimensioneret militær sammenlignet med de øvrige lande.

Figur 2.12 Militæruddgifter og gennemslagskraft, 2020



Anm.: De militære udgifter er angivet som 10-tals logaritmen af hensyn til aksens overskuelighed. Island, Costa Rica og Panama er udeladt af figuren, da de ikke har et militær. På grund af indeksscorens konstruktion er den bedste score, et land kan opnå, indeksscoren 1, men her er y-aksen angivet fra 0 til 180, af hensyn til læsbarheden.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Verdensbanken og UNESCO.

Forskydningerne i magtbalancen er tydelige

Udviklingen i indekset er tydelig: I løbet af de forrige to årtier har ikke-vestlige lande fået en gennemslagskraft, der kan udfordre vestlige stormagter, jf. figur 2.8. Blandt sværvægterne udmærker Indien, Rusland og Kina sig, men udviklingen genfindes også uden for indeksets top-10, jf. figur 2.11.

Delagtiggørelse kan styrke den regelbaserede orden

Selvom de opkommende nationer i mindre grad deler interesser med Danmark, kan deres delagtiggørelse i indflydelsen være en gevinst for den regelbaserede verdensorden, hvis deres øgede internationale gennemslagskraft giver dem adgang til kanaler, der gør dem mere tilbøjelige til at spille med de blødere diplomatiske muskler end deres militære magt. Ruslands invasion af Ukraine er dog et dystert varsel, der afviser denne virkning af adgangen til indflydelse.

Eller i yderste tilfælde styrke dens håndhævelse

Ruslands invasion af Ukraine er også et eksempel på, hvordan den regelbaserede verdensorden og dens håndhævere kan træde i karakter, når dets regelsæt overtrædes. Overtrædelsen modsvares ved økonomisk og diplomatisk eksklusion af Rusland. I den henseende er adgangen til indflydelse en nødvendighed for en globaliseret økonomi, fordi usanktioneret magtanvendelse fører til tabet af både indflydelse og globaliseringsgevinster for den, der overtræder sanktionerne.

Og er et væsentligt middel for en globaliseret økonomi

For at undgå sanktioner har lande, hvis økonomier afhænger af handel og internationalt samarbejde, brug for at udøve deres indflydelse ved hjælp af bl.a. deres uformelle internationale gennemslagskraft. Gennemslagskraftens betydning forventes derfor at stige i en mere globaliseret verden, og omvendt mister gennemslagskraften relevans for lande, når de afglobaliserer deres økonomi.

2.3 Global uro får virksomheder til at styrke forsyningskanaler

Global uro påvirker virksomheders planlægning

Virksomheder har over de seneste år oplevet forskellige udfordringer med de internationale forsyningskæder i forbindelse med geopolitiske spændinger. Ruslands invasion af Ukraine, og de deraf følgende sanktioner, fik mange danske virksomheder til at trække sig ud af Rusland. De seneste år har Kinas præsident gentagne gange omtalt en "genforening" med Taiwan, hvilket har sat gang i spekulationer om en mulig militærinvasion af Taiwan.³ Det kommer efter en periode, hvor coronanedlukninger og handelsspændinger mellem USA, Kina og EU også bidrager til at øge usikkerheden for virksomheders forsyningskanaler og eksportmarkeder.

Spørgeskema blandt ledere i danske virksomheder

Kraka-Deloitte har i samarbejde med den faglige organisation Lederne udarbejdet og gennemført en spørgeskemaundersøgelse for at afdække danske virksomheders perspektiv på risici over de kommende år, og i hvor høj grad geopolitiske spændinger påvirker deres planlægning og investeringer fremadrettet. Ud af de 1.625 ledere, der svarede på undersøgelsen, var der 1.063 ledere med personaleansvar, eller som indgik i direktionen, og heraf svarede 768 ledere, at de har indsigt i virksomhedens strategiske beslutninger, jf. boks 1. Det er disse 47 pct. af besvarelserne, der indgår i analysen.

Boks 1 Virksomhedsundersøgelse

Den faglige organisation Lederne foretager med faste mellemrum spørgeskemaundersøgelser blandt deres medlemmer, som hovedsageligt er ledere i det private erhvervsliv. Den seneste undersøgelse er foretaget i august 2024. I spørgeskemaundersøgelsen indgår et modul om virksomheders opfattelse af globale risici og strategisk planlægning for virksomhedens nærmeste fremtid. Spørgsmålene i dette modul er udarbejdet i et samarbejde mellem Kraka-Deloitte og organisationen Lederne.

Undersøgelsen er besvaret af 1.625 respondenter, der alle er ansat i private danske virksomheder, hvoraf 1.063 ledere har personaleansvar eller indgår i direktionen. Heraf anvendes 768 besvarelser fra respondenter, der har angivet, at de har indsigt i virksomhedens strategiske beslutninger i analysen, jf. Andersen mfl. (2024a).

Geopolitisk uro er blandt de største risici for virksomhederne

Generelt rangerer lederne geopolitisk ustabilitet højt på listen over potentielle risici for virksomheden over de næste fire år, jf. figur 2.13. Der er 46 pct., der har angivet geopolitisk ustabilitet som fx økonomiske sanktioner, handelsbarrierer og geopolitisk uro, som en af de faktorer, der vil udgøre de største risici for virksomheden fremover.⁴ Den eneste faktor, der er højere placeret på listen, er økonomisk afmatning, der er angivet af 54 pct. af lederne. Deloitte foretager med fast kadence en lignende undersøgelse blandt danske CFO'er, hvor det er de samme to faktorer, der topper listen over potentielle risici.⁵ Deloitte's undersøgelse viser også, at andelen, der vurderer geopolitisk ustabilitet som en risiko for virksomheden, er steget over de seneste år, men er lavere end i 2022.

Stor frygt for brudte forsyningskæder og cyberangreb

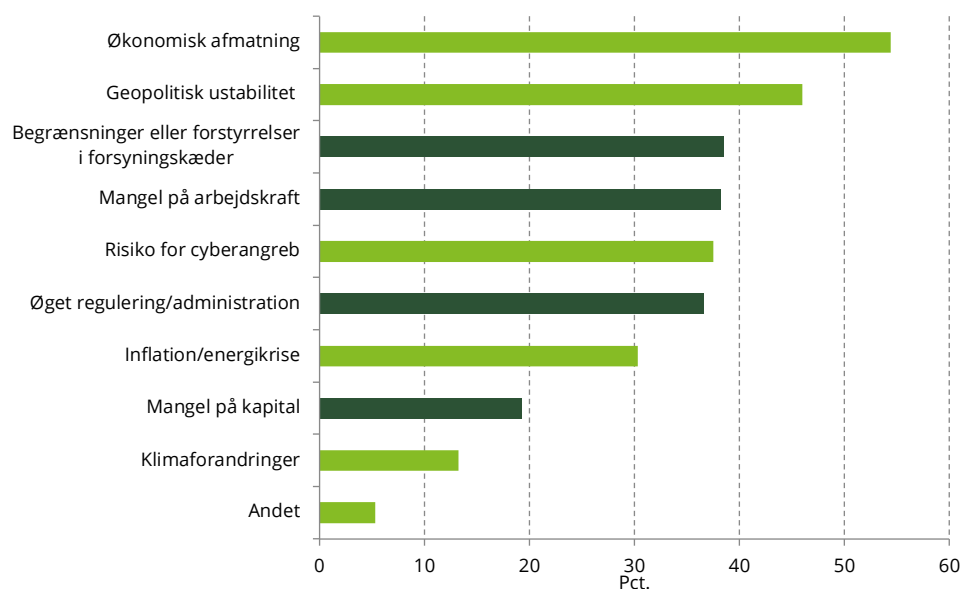
Ud over geopolitisk ustabilitet vurderer lederne også, at en række trusler, som direkte eller indirekte kan sammenkobles med geopolitisk uro, udgør en risiko for virksomheden. Der er 39 pct. af lederne, der svarer, at forstyrrelser i forsyningskæder er blandt de største trusler, mens 38 og 30 pct. svarer, at hhv. cyberangreb og inflations-/energikriser er blandt de største trusler. Disse trusler vil ikke nødvendigvis være en konsekvens af globale konflikter, men det er oplagt, at risikoen stiger, når konfliktniveauet i verden stiger.

³ <https://nyheder.tv2.dk/udland/2022-08-13-forstaa-konflikten-om-taiwan-planlaegger-kina-en-invasion>

⁴ At geopolitisk ustabilitet skal forstås i denne kontekst, er specificeret i spørgeskemaet.

⁵ Deloitte (2024).

Figur 2.13 Ledernes vurdering af største risici for virksomheden over de næste fire år



Anm.: Vi har spurgt lederne: "Hvilke eksterne faktorer, vurderer du, vil udgøre de største risici for virksomheden over de næste fire år? Afgiv op til fem svar". Figuren er baseret på svar fra 768 ledere, der har angivet, at de har indsigt i virksomhedens strategiske beslutninger. Søjler markeret med mørkegrønt er risikofaktorer, der kan relateres til geopolitisk uro på forskellig vis.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Lederne i samarbejde med Kraka-Deloitte. Se boks 1 for en uddybende beskrivelse af undersøgelsen.

Virksomhederne styrker robusthed af forsyningskæder, ...

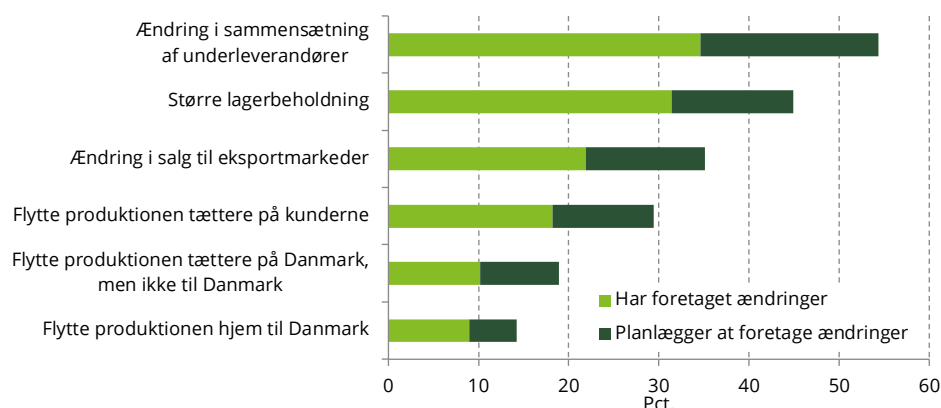
I kølvandet på de seneste års internationale konflikter svarer 70 pct. af lederne, at virksomheden enten allerede har foretaget strategiske ændringer eller har planer om at gøre det fremadrettet. Fordelt på forskellige tiltag rapporterer 54 pct., at virksomheden ændrer sammensætning af underleverandører, og 45 pct. svarer, at de øger lagerbeholdningen, figur 2.14. Det er strategier, der kan være med til at styrke virksomhedernes robusthed over for fremtidige forstyrrelser i forsyningskæderne eller for at imødegå udfordringer med lange leveringstider.

... men flytter i mindre grad produktionen

Strategier, der indebærer at flytte produktionen, er i bunden af listen over ændringer, som virksomhederne anvender. Der er dog 19 pct. af lederne, der rapporterer, at virksomheden enten har flyttet eller planlægger at flytte produktionen tættere på Danmark, men ikke til Danmark, og der er 14 pct., der svarer det samme for hjemtagning af produktion til Danmark. Dansk Industri stillede sit virksomhedspanel et lignende spørgsmål i 2022, hvor der var 7 pct., der angav, at hjemtagning af produktion til Danmark var et strategisk fokus.⁶ Det kan tyde på, at der over de seneste år er flere virksomheder, der overvejer at flytte produktionen som svar på den usikkerhed, de oplever på de internationale markeder.

⁶ Dansk Industri (2022a).

Figur 2.14 Andel virksomheder, der ændrer adfærd som konsekvens af internationale konflikter



Anm.: Vi har spurgt lederne: "Hvilke strategiske ændringer har virksomheden allerede foretaget/planlægger virksomheden at foretage i kølvandet på de seneste års internationale konflikter (handelskrig mellem Kina og USA, krig i Ukraine, energikrise mv.)". Figuren er baseret på svar fra 768 ledere, der har angivet, at de har indsigt i virksomhedens strategiske beslutninger.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Lederne i samarbejde med Kraka-Deloitte. Se boks 1 for en uddybende beskrivelse af undersøgelsen.

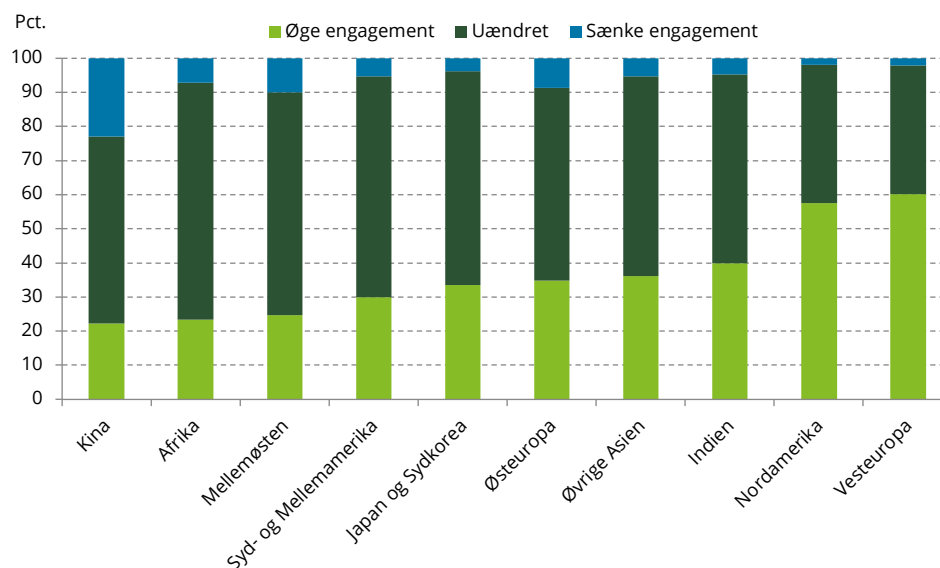
Flest virksomheder har engageret sig i Europa

Internationale konflikter får virksomheder til at ændre på engagementet i forskellige regioner, og derfor er det interessant at undersøge, hvor i verden engagementet ændrer sig. Blandt respondenterne har to tredjedele engagement i Vesteuropa. Mange har engagement i Østeuropa og Nordamerika, 36 pct. har engagement i Kina, og 30 pct. i Indien, jf. Andersen m.fl. (2024a). Færrest virksomheder har engagement i Afrika. Som en del af undersøgelsen har vi spurgt virksomheder, der allerede har engagement i forskellige regioner, i hvilke områder virksomheden forventer at øge eller sænke engagementet i over de næste to år.

Vil øge engagement i stabile områder

Lederne angiver, at de forventer at øge engagementet i Vesteuropa og Nordamerika, mens Kina er det marked, hvor de fleste respondenter udtrykker, at de ønsker at sænke deres engagement, jf. figur 2.15. Kina er samtidig det marked, hvor færrest virksomheder ønsker at øge engagementet. Andelen af tilstedeværende virksomheder, der ønsker at øge og sænke sit engagement i Kina, er nogenlunde ens. Kina kategoriseres som en ikke-ven i rapporten, jf. afsnit 2.1, men der er en anden ikke-ven, Indien, hvor virksomhederne i langt større grad rapporterer, at de vil øge engagementet end sænke det. Det kan tyde på, at danske virksomheder ser Indien som et mere stabilt og sikkert marked sammenlignet med Kina i den nuværende geopolitiske situation. Vi kan dog ikke på baggrund af undersøgelsen konkludere, om engagementet i regionerne samlet set stiger eller falder.

Figur 2.15 Virksomhedernes planer for engagement over de næste fire år



Anm.: Vi har spurgt lederne: "Forventer virksomheden at øge eller sænke engagementet inden for følgende geografiske områder over de næste fire år i kølvandet på de senere års internationale konflikter (handelskrig mellem Kina og USA, krig i Ukraine, energikrise mv.)? Figuren er baseret på svar fra 768 ledere, der har angivet, at de har indsigt i virksomhedens strategiske beslutninger. Søjlerne summerer ikke altid til 100 pct., fordi "ved ikke"-svar er udeladt. Kun virksomheder med engagement i den pågældende region er inkluderet i figuren.

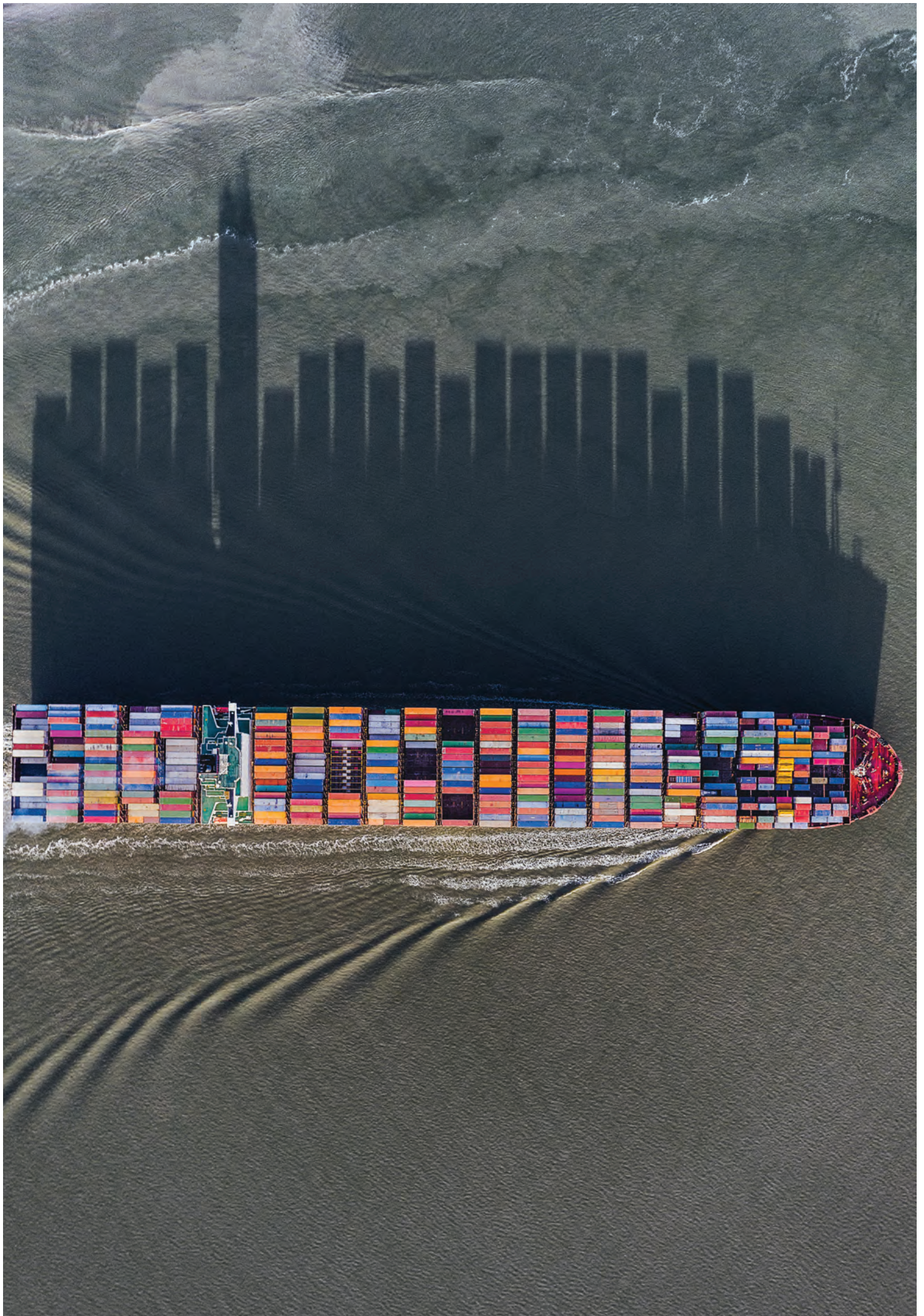
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Lederne i samarbejde med Kraka-Deloitte. Se boks 1 for en uddybende beskrivelse af undersøgelsen.

Global uro påvirker virksomhedernes planlægning

Analysen giver indsigt i, at geopolitiske spændinger vejer ind i danske virksomheders strategiske planlægning. Af forskellige tiltag er der særligt fokus blandt virksomhederne på at styrke forsyningskanaler og nærheden til kunder og i mindre grad på at flytte produktionen tættere på Danmark. Virksomhederne rapporterer, at de øger engagementet i regioner, vi betegner som venner i rapporten, fx Vesteuropa og Nordamerika. Denne adfærd er med til at bekræfte de tidlige tegn på koncentration af handlen mellem geopolitiske grupper, som vi finder i rapportens afsnit 3.2.

Adfærd kan tolkes som regionalisering og fragmentering

Billedet er mere tvetydigt blandt ikke-vennerne Kina og Indien. Mens Kina er det land, hvor den største andel vil sænke engagementet, er Indien det land, hvor der er flest virksomheder, der vil øge engagementet efter Nordamerika og Vesteuropa. Det kan tyde på en adfærd, hvor virksomhederne søger at sprede risikoen for global uro ved ikke at være for eksponeret i de enkelte ikke-venlige lande. Hvis tendenserne i analysen er et udtryk for mere generelle tendenser, trækker det op til en mere regionaliseret og mere fragmenteret verdenshandel.



3. Status på globaliseringen

Danmark har nydt godt af globaliseringen

Det er et velkendt økonomisk fænomen, at handel skaber velstand ved at fremme international specialisering og konkurrence. Handel har derfor i mange år været en afgørende faktor for økonomisk vækst. Når lande specialiserer sig i de områder, hvor de har komparative fordele, skaber det velstand gennem en mere effektiv udnyttelse af ressourcerne i den globale økonomi. Siden afslutningen af Anden Verdenskrig er globaliseringen for alvor taget til, og Danmark har som en lille, åben økonomi nydt godt af denne udvikling.

Svær balance mellem gevinster og forsyningsikkerhed

De seneste års geopolitiske begivenheder har imidlertid sat globaliseringen under pres. Stigende geopolitiske spændinger og usikkerhed i globale forsyningskæder har skabt en øget opmærksomhed på forsyningsikkerhed og ulemperne ved at være afhængig af udenlandske handelspartnere. Det gælder ikke mindst i EU, der i de kommende år står over for nogle svære beslutninger om, hvordan hensynet til frihandel og de dertilhørende økonomiske gevinster vejes op imod at være selvforsynende og uafhængig af andre regioner.

Globaliseringen er gået i stå

I dette kapitel undersøger vi, hvordan globaliseringen har ændret karakter over de seneste år, og hvad det betyder for Danmark og resten af verden. I afsnit 3.1 gør vi status over globaliseringens udvikling. Siden finanskrisen i 2008 har der været en opbremsning i globaliseringen, hvor handel ikke er vokset i samme takt som tidligere. På trods af at globaliseringen er gået i stå, er verden fortsat i hastig udvikling. Østasien har haft markant økonomisk fremgang over de seneste 50 år og udgør nu den største region målt på andel af globalt BNP. Vi ser også på udviklingen i handel mellem geopolitisk opdelte grupper af venner, ikke-venner og neutrale. Gruppen af venner dominerer fortsat den globale verdenshandel.

Tegn på at handel koncentrerer på geopolitiske grupper

I en tid med stigende usikkerhed i de globale forsyningskæder er det interessant at undersøge, hvorvidt der er sket ændringer i, hvordan verdenshandlen koncentrerer sig. I afsnit 3.2 finder vi tidlige tegn på, at verdenshandlen i stigende grad bliver geopolitisk koncentreret. Når vi inddeler verden i grupper af venner, ikke-venner og neutrale, ser vi, at gruppen af venner handler mere med andre venner på et niveau, der ikke er set siden 2007. Det kan være de første tegn på egentlig afglobalisering, der viser sig her.

Stigende støtte til at handle mere med europæiske lande

Kapitlet undersøger også, hvordan danskernes holdning til regionalisering i dansk erhvervsliv har ændret sig siden 2020. En ny spørgeskemaundersøgelse fra Kraka-Deloitte viser, at et flertal af danskerne mener, at dansk erhvervsliv bør reducere afhængigheden af handelspartnere uden for Europa, også selvom det kan føre til højere priser for forbrugerne. I afsnit 3.3 viser vi, at dette er en stigning sammenlignet med 2020.

Ikke alle danskere har oplevet gevinster ved globalisering

Endelig belyser vi i afsnit 3.4, hvordan danskerne oplever globaliseringens gevinster. Selvom handel har bidraget til lavere priser og et større udbud af varer, er det ikke alle grupper i samfundet, der oplever, at de har haft gavn af den. Det kan være med til forklare, hvorfor opbakningen til at dæmpe globaliseringens gevinster ved at begrænse handel med bestemte lande er så udtalt blandt danskerne.

3.1 Globaliseringen er gået i stå

Globalisering er alsidigt – analysen her ser på handel

Globaliseringen rykker alle verdens lande og folk tættere sammen med en større grad af udveksling mellem hinanden, hvad enten det er mennesker, ideer, information eller varer og services, som handles over landegrænser i et større og større omfang. På grund af alsidigheden i de ting, som definerer globalisering, er det svært at finde et samlet mål for, hvor globaliseret verden er. I denne analyse fokuserer vi på økonomiske aspekter af globaliseringen, først og fremmest handel.

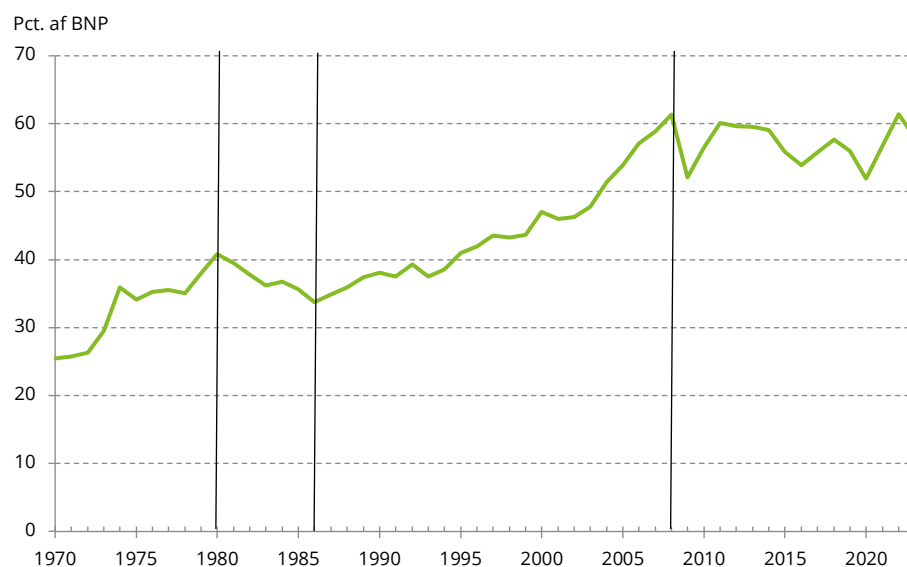
En større andel handel i en globaliseret verden

En af de væsentligste indikatorer for graden af globalisering er størrelsen på landenes handel sat ift. økonomiens størrelse. En verden kendetegnet ved lukkede økonomier vil producere og forbruge indenlandsk og dermed have en lav grad af handel målt ift. BNP, mens en mere globaliseret verden vil handle mere for en given økonomisk størrelse, fordi virksomheder og forbrugere agerer mere på internationale markeder, hvilket fører til mere eksport og import.

Handelsintensitet – handel ift. BNP – er bedste samlede mål

Det mest overordnede mål for globaliseringen er således den samlede verdenshandel, det vil sige alle landes import og eksport målt som andel af den samlede verdensøkonomis størrelse opgjort ved BNP. Denne andel, handelsintensiteten, er vokset fra omkring 25 pct. i 1970 til knap 60 pct. i 2023, jf. figur 3.1.

Figur 3.1 Handel som andel af verdensøkonomien, 1970-2023



Anm.: Handelsintensitet er defineret som summen af eksport og import som andel af BNP.
Kilde: Egne beregninger på baggrund af Verdensbanken.

Opdeling i fire tidsperioder – flad udvikling siden 2008

Den historiske udvikling i handelsintensiteten siden afslutningen af Anden Verdenskrig⁷ er opdelt i fire overordnede perioder: En periode frem til omkring 1980, hvor andelen vokser betydeligt. Derefter følger en periode frem til midten af 80'erne, hvor handelsintensiteten kortvarigt falder. Fra 1986 er der igen fremgang i globaliseringen, og frem til finanskrisens udbrud i 2008 voksede handelsintensiteten igen støt og nåede 60 pct. af BNP. Siden da har andelen overordnet set igen ligget fladt med forbehold for de markante, midlertidige udsving i forbindelse med konjunkturmæssige tilbageslag efter finanskrisen og under coronakrisen.

Ikke afglobalisering – historisk højt niveau fra 2008-2023

Handelsintensiteten nåede sit foreløbige højdepunkt i 2022 med ca. 62 pct. af globalt BNP. Selvom handelsintensiteten efterfølgende er faldet en smule i 2023, viser de samlede handelstal, at vi

⁷ Verdenskrigene sendte omfanget af handel i bund. Efter Anden Verdenskrig fulgte en skarp genopretning af international handel, hvorefter handelsintensiteten kun voksede langsomt frem til anden halvdel af 1960'erne. Her tog væksten fart igen. Et langsigtet overblik kan findes her: <https://ourworldindata.org/grapher/trade-as-share-of-gdp>

aldrig har levet i en mere globaliseret verden. Det er derfor svært at tale om egentlig afglobalisering af den internationale handel i den udvikling, vi indtil nu har set.

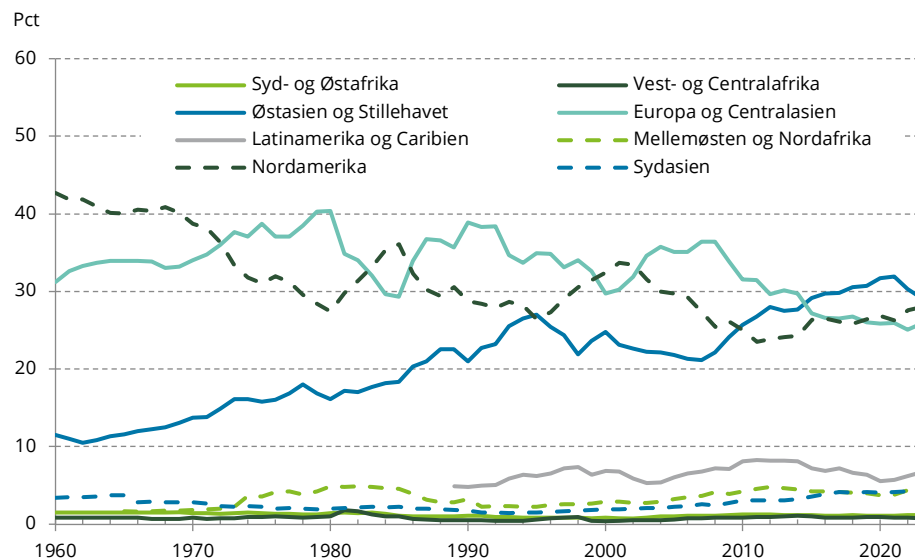
Globaliseringen er gået i stå og ikke på retræte

Men tallene viser også, at omfanget af handel ikke er øget ift. den samlede økonomi siden slutningen af 00'erne. I en periode på nu ca. 15 år er der altså ikke sket en forøgelse af globaliseringen målt ved handelsintensiteten. Dette og andre fænomener har fået nogle til at tale om en såkaldt "slowbalisation", altså en opbremsning i globaliseringstempoet.⁸

Verdensøkonomien har ændret markant karakter siden 1960

Målt på den internationale handel har globaliseringen ikke bare været sløv, men er ligefrem gået i stå de seneste år. Det betyder dog ikke, at verdensøkonomien som sådan har stået stille, men den globale økonomi har siden 1960 ændret markant karakter. I 1960 stod Nordamerika samt Europa og Centralasien for ca. 75 pct. af det globale BNP, jf. figur 3.2, mens det resterende Asien stod for omkring 15 pct.

Figur 3.2 Regioners andele af globalt BNP, 1960-2023



Kilde: Egne beregninger på baggrund af Verdensbanken.

Siden 2008: Østasien tæt på 10 pct.-point mere af global BNP

Det billede har ændret sig til, at der i 2023 er tre jævnbrydige regioner målt på økonomisk størrelse, alle mellem 25 og 30 pct. af det globale BNP, og som tilsammen udgør over 80 pct af det globale BNP. Mens Europas og især Nordamerikas andel er reduceret, så er Østasien braget frem, så det nu er den største økonomiske region med lige under 30 pct. af det globale BNP. Alene fra 2008 til 2023 er andelen øget næsten 10 pct.-point. Til sammenligning udgør hele Afrika og Mellemøsten kun lige over 5 pct. tilsammen.

Flad handelsintensitet er ikke lig med statisk verden

Hvor globaliseringen målt ved handelsintensitet ser ud til at være gået i stå siden 2008, så viser figur 3.2, at det bestemt ikke afspejler en statisk verden. Væksten i verdensøkonomien er i høj grad foregået i Østasien, der mærkbart har øget sin andel af den globale økonomi. I samme periode er andelen for Europa og Centralasien gået markant ned. Bevægelsen svækkes efter 2015, hvor den europæiske andels fald bliver mindre, og den østasiatiske andel samlet set ikke er vokset fra 2015 til 2023. Den nordamerikanske andel er øget en smule de seneste år efter en tilbagegang fra 2008 til 2011.

⁸ Fx brugt af IMF's vicedirektør Gita Gopinath i hendes plenartale i december 2023 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/12/11/sp121123-cold-war-ii-preserving-economic-cooperation-amid-geo-economic-fragmentation>

Handel over større afstande er også mere globalisering

Handlen foregår over længere afstande end før

En verden, hvor handlen især forgår i nærområderne, vil være mindre globaliseret end en, hvor handlen sker på tværs af store afstande. Et andet relevant mål for udviklingen i globaliseringen er derfor at se på, hvor lange afstande handlen foregår over. Handlen kan være fysiske varer eller services, da begge dele repræsenterer en øget grad af globalisering, hvis de handles over længere afstande.

Benytter IO-data for at få afsender og modtager på handel

For at kende afstanden for den internationale handel er vi nødt til at kende både afsender og modtagerlandet på handlen. Vi benytter derfor OECD's internationale input-output-data, som for 1995 til 2020 dækker de 76 største lande i verden samt en restgruppe, der udgør mellem ca. 3 og 6 pct. i perioden. Metoden til udregning af handelsafstand er nærmere beskrevet i boks 2.

Handel over længere afstand fra 00'erne til 2015, derefter stabil

Den gennemsnitlige handelsafstand er faldet fra omkring årtusindeskiftet til midten af 00'erne, men steg derefter de næste ca. 10 år, jf. figur 3.3. Stigningen fortsatte også efter, at den generelle vækst i handelsintensitet var stoppet i 2008 og indikerer altså, at der i perioden efter 2008 fortsat er sket en forskydning i handelsmønstrene i retning af mere globalisering. Efter 2015 er denne tendens dog flad ligesom globalisering målt ved handelsintensiteten.

Figur 3.3 Gennemsnitlig afstand for global handel, 1995-2020



Anm.: Den gennemsnitlige afstand for handel er vægtet med dollarværdien. Se boks 2.
Kilde: Egne beregninger på baggrund af OECD ICIO.

Peger på, at globalisering gik i stå senere end 2008

Billedet i figur 3.3 supplerer den udvikling, der blev vist i figur 3.2, godt. Når den gennemsnitlige handelsafstand vokser fra 2008 til 2015, kan det skyldes, at den økonomiske vækst lå uden for Europa og Nordamerika. Det afspejler en tendens, hvor handlen bevæger sig længere, fordi eksportmarkederne ligger længere væk for både europæiske og nordamerikanske virksomheder, men også for de østasiatiske virksomheder, der afsætter på de vestlige markeder.

Danmark øger fortsat afstand – modsat fx Tyskland

Når afstanden efter 2015 er stagneret, kan det derfor indikere, at en eller flere af disse eksportkanaler ikke udvides i samme omfang som tidligere. Det kan fx ses for Tyskland, der, som beskrevet i Knigge m.fl. (2024a), ikke har øget den gennemsnitlige handelsafstand siden 2012 i modsætning til fx Danmark, der fortsat øger sin handelsafstand i årene derefter, om end i et mere moderat omfang efter 2015.

Japans handelsafstand falder pga. vækst i nærområdet

For Japan er handelsafstanden støt faldende fra før årtusindeskiftet, da den høje vækst lå i deres nærområder. Siden 2011 har det dog været i meget moderat omfang. Den kinesiske handelsafstand er omvendt vokset markant fra 90'erne og frem til årene omkring finanskrisen, hvor væksten

blev mere afdæmpet. Siden 2015 er handelsafstanden for Kina ikke vokset, hvilket flugter med de globale resultater i figur 3.3.

Boks 2 Udregning af afstand for global handel

Til beregningen af den gennemsnitlige afstand for den globale handel skal man bruge afstande og mængden af handel mellem hvert land. Til det sidste anvender vi OECD's internationale input-output-database ICIO for at have en modtager og en afsender på al handel mellem landene.⁹

For at kunne regne afstandene anvendes placeringen af hovedstaden i landet. Dette er naturligvis en kilde til fejl og usikkerhed, da landenes hovedstæder ikke nødvendigvis er placeret særligt centralt i landet hverken geografisk eller vægtet med befolkning/økonomi. Med hensyn til global handel må disse fejl i et vist omfang blive udlignet og i hvert fald være konsekvente over tid, da vi anvender de samme hovedstæder for alle lande i tidsperioden. Antagelsen kan dog påvirke enkelte lande betydeligt.

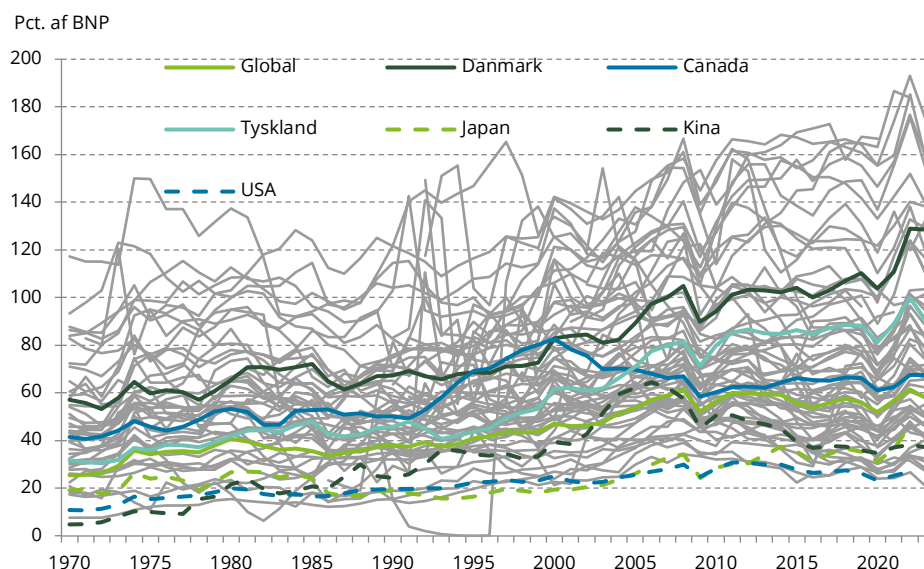
Data i input-output-tabellerne fra OECD dækker over 76 lande og en restgruppe. Restgruppen er udeladt i beregningen, da vi ikke kan angive en geografisk placering. Restgruppen udgør mellem 3 til 6 pct. af handlen i den periode, vi har data for. Det bør derfor have begrænset betydning for den globale total, men kan igen påvirke enkeltlande mere markant. Ud fra afstande mellem hvert land, i , og et partnerland, k , $d_{i,k}$, og handelsmængden mellem dem, $H_{i,k}$, og landenes handel, H_i , summeret over alle lande fra i og k til l , er det dermed muligt at beregne denne gennemsnitlige handelsafstand, d_{wid}

$$d_{wid} = \frac{\sum_{i=1}^l \sum_{k=1, k \neq i}^l H_{i,k} d_{i,k}}{\sum_{i=1}^l H_i}$$

Stor spredning i landes handelsintensitet

Den generelle udvikling i handelsintensitet dækker over en stor spredning i størrelsen og ikke mindst den historiske udvikling på tværs af landene. Bag det globale gennemsnit på knap 60 pct. gemmer sig en række lande, som har en samlet handel på langt over 100 pct. af BNP. Handelsintensiteten i verdens største økonomi, USA, udgjorde blot 27 pct. i 2022. I meget små lande med specielle økonomiske strukturer som fx Luxembourg, ser vi, at handel kan udgøre næsten 400 pct. af BNP. Ser vi bort fra de mest markante særtilfælde og fokuserer på de 80 største økonomier, er der dog stadig en bemærkelsesværdig variation i landenes handelsintensitet, jf. figur 3.4.

Figur 3.4 Handelsintensitet i verdens 80 største økonomier, 1970-2023



Anm.: Figuren viser kun de 80 største økonomier i verden. Derudover er Singapore, Hong Kong, Luxembourg og Irland, der ligger mellem 230 og 400 pct. i 2023, fjernet af hensyn til figurens læsbarhed.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Verdensbanken.

⁹ <https://www.oecd.org/en/data/datasets/inter-country-input-output-tables.html>

Størrelse forklarer kun lille del af handelsintensitet

En del af forskellen kan hænge sammen med landenes geografiske størrelse, selvom sammenhængen ikke er særligt tæt, jf. Knigge m.fl. (2024a). Kina, USA og Canada er fx alle omkring samme geografiske størrelse, men har vidt forskellige handelsintensiteter, jf. figur 3.4, især hvis man sammenligner historisk. Canada var i slutningen af 90'erne lige så åben som lille Danmark, Kina var lige efter årtusindeskiftet næsten lige så åben som Tyskland, mens USA ret systematisk har haft relativt lidt handel ift. deres samlede BNP.

Markant udvikling i Kina – handel mindre vigtigt seneste 20 år

Der er flere interessante historier i figur 3.4, men især den kinesiske udvikling er bemærkelsesværdig. Siden toppunktet i 2006, hvor handelsintensiteten nærmede sig 65 pct., har den kinesiske økonomi radikalt ændret karakter ift., hvor afgørende en faktor handel er for økonomien, og i 2022 udgjorde samlet handel under 40 pct. af BNP. Det første store skridt skete med tilbageslaget – særligt i Vesten – i forbindelse med den globale finansielle krise, men siden da er udviklingen kun gået nedad. Kinas økonomi var i 2022 igen mindre åben end Japans, noget der ellers ikke har været tilfældet siden 1985. Den høje kinesiske vækst har altså i højere grad været drevet af indenlandske vækstfaktorer de seneste knap 20 år.

Danmark og Tyskland har øget handelsintensitet efter 2008

Figuren viser, at de europæiske lande i figuren, Tyskland og Danmark, begge har haft stigende handelsintensitet også efter 2008 i modsætning til udviklingen i det globale gennemsnit. Dette kendetegner en generel europæisk tendens. Som det bliver beskrevet nærmere i afsnit 3.2, så skyldes det ikke alene udvidelsen af EU og den øgede handel internt i Europa som følge deraf. Den eksterne handel har nemlig fulgt med op, og Europa har således også haft stor vækst i handlen med andre regioner. Det sidste kan forklares i sammenhæng med figur 3.2, der viste, at den europæiske andel af verdensøkonomien skrumpede mærkbart efter 2008, og de europæiske virksomheder derfor har været nødt til at søge de steder hen i verden, hvor væksten har været større.

3.2 Tegn på geopolitisk koncentration af handel

Geopolitisk uro kan have betydning for globaliseringen

Den geopolitiske uro i verden er steget, som det blev vist i kapitel 2. Det kan være en hæmsko for globaliseringen, som vi kender den, hvis denne stigning i uro medfører, at landene ikke i samme grad er åbne for handel over lange distancer eller på tværs af geopolitiske grupper. Denne analyse ser nærmere på, om der er tegn på øget regionalisering af handlen, og på, om handlen koncentrerer sig i geopolitiske grupper.

Tre regioner udgør hovedparten af global økonomi

Ikke tegn på øget regionalisering af handlen

Som figur 3.2 viste, er den økonomiske aktivitet især koncentreret i tre geografiske regioner, Europa, Nordamerika og Østasien, som hver udgør mellem 25 og 30 pct. af den globale økonomi. De tre regioner udgør dermed langt hovedparten af den økonomiske aktivitet i verden, og de vil derfor være i fokus i dette afsnit.

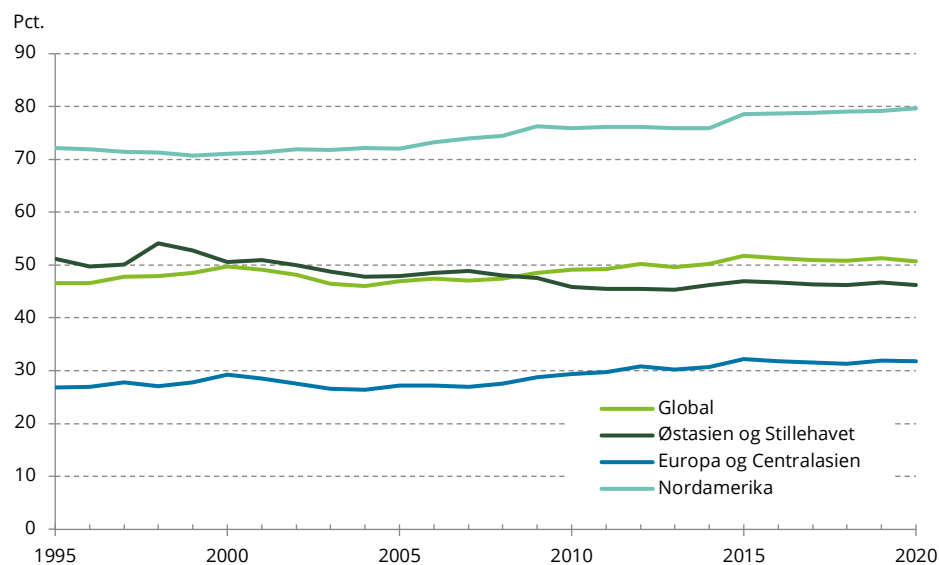
Andel af handel som går uden for regionen som mål

For at vurdere graden af regionalisering i international handel, skal mængden af handel, der går uden for landets region holdes op mod en anden størrelse, der enten kan være økonomiens størrelse eller mængden af samlet handel. Ved at sammenholde med økonomiens størrelse fås en "ekstern handelsintensitet" svarende til den handelsintensitet, som blev anvendt i afsnit 3.1. Men ift. spørgsmålet om regionalisering er det et mere præcist mål at anvende ekstern handel som andel af regionens samlede handel. På den måde kan det fx undgås, at en generel tendens til stigende handel fortolkes som en mindre grad af regionalisering, fordi ekstern handel over bruttoværditilvækst vokser.

Ca. halvdelen af verdens handel sker mellem regioner

Overordnet set sker omkring halvdelen af verdens handel på tværs af geografiske regioner, og den andel er forholdsvis stabil, om end let stigende, frem til omkring 2015, jf. figur 3.5. Blandt de tre store økonomiske regioner har Nordamerika klart den største andel af sin handel, der går til andre regioner, og andelen er stigende, om end meget svagt, efter 2015. Samme mønster ses for Europa og Centralasien, mens Østasiens transregionale handel har været let faldende.

Figur 3.5 Andel af handel, som er med lande uden for region, 1995-2020



Anm.: Mindre regioner er udeladt. Det globale tal viser andel af eksternt handel for hver region, dvs. et vægtet gennemsnit, ikke den globale eksterne handel, der i sagens natur er 0.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af OECD ICIO.

Handel mellem regioner peger ikke på regionalisering

Figuren viser, at der ikke har været tegn på øget regionalisering på tværs af geografisk inddelte regioner. Ud af den samlede handel har der været en stabil andel af interregional handel efter 2015. Den østasiatiske tendens til en lidt lavere andel kan forklares af, at en større del af den globale vækst har ligget her, og dermed øges handlen inden for regionen, alt andet lige, mere end handlen eksternt.

Generelt tegn på stagnation, men ikke fald i globalisering

Handel uden for regionen vil som udgangspunkt være forbundet med længere distancer end handel inden for regionen. Billedet fra figur 3.5 stemmer således overens med den udvikling, der blev beskrevet i figur 3.3, hvor vi viste en tendens til, at handlen foregår over stigende distance i gennemsnit frem til 2015, hvorefter også dette globaliseringsmål ligger fladt. Billedet i figur 3.5 bekræfter de tegn på en opbremsning i globaliseringen, som blev beskrevet i afsnit 3.1, men viser hverken øget regionalisering eller decideret afglobalisering.

Tal for international handel kommer med års forsinkelse

For at kunne sige noget om de seneste års udvikling er det nødvendigt at bevæge sig væk fra de konsoliderede nationalregnskabstal, som ligger bag de internationale input-output-tabeller, der anvendes til at måle handlen i ovenstående figurer, da tallene er flere år undervejs. For varehandlen alene findes der dog som udgangspunkt gode data, inkl. afsender- og modtagerlande, frem til og med 2023, jf. boks 3.

Boks 3 Varehandelsdata

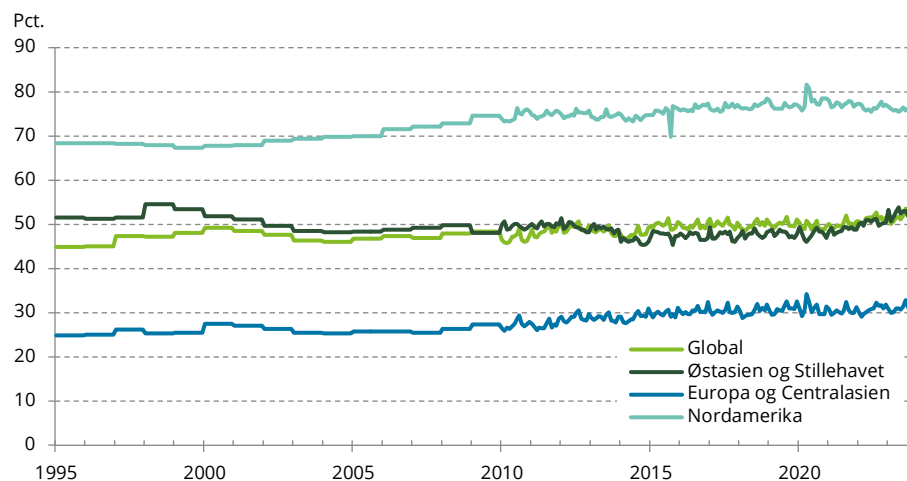
Varehandelsdata i denne analyse kommer fra UN Comtrade (The United Nations Commodity Trade Statistics Database), der er en omfattende database med mere end 1 mia. observationer, der dækker næsten 200 lande og territorier på detaljerede varekoder. Data er indsamlet fra nationale statistikagenter og bearbejdet af FN.

I analysen benytter vi samlet varehandel på månedsbasis så vidt muligt. For ældre data er der dog kun årsdata tilgængelige. Analysen er baseret på de data, som er tilgængelige i tidsperioden, hvilket betyder, at der er lidt variation over tid i, hvilke lande der er med i analysen, der er en kilde til fejl og støj. For at minimere dette, benytter vi data frem til og med december 2023. Der findes data for 2024, men antallet af lande, der er tilgængelige, bliver reduceret betydeligt, og for at undgå for store fejlkilder, anvender vi derfor kun data til og med 2023 i analysen. I 2023 er frafaldet af tilgængelige lande ift. 2022 på godt 7 pct. for vennegruppen og knap 9 pct. for gruppen ikke-venner, hvilket vi har vurderet var acceptabelt ift. at få en nyere udvikling med i analysen.

Varehandel uden for region stabil til 2020 – let stigende efter

Udviklingen i varehandlen følger de samme tendenser som beskrevet ovenfor frem til 2020. Efter 2020 er der heller ikke tegn på øget regionalisering. Faktisk øges andelen af interregional varehandel en smule på globalt plan, jf. figur 3.6.

Figur 3.6 Andel af varehandel, som er med lande uden for regionen, 1995-2023



Anm.: Til og med 2009 er der kun årstal tilgængelige.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra UN Comtrade.

... drevet af vækst i varehandel ind og ud af Østasien

Tendensen er fortsat flad for både Europa og Centralasien samt Nordamerika, jf. figur 3.6, så den let stigende globale udvikling er især drevet af udviklingen i Østasien og Stillehavet, hvor andelen af varehandel, der går uden for regionen, er stigende efter 2020. Der er heller ikke i varehandlen, som har de nyeste tilgængelige år med, noget, der peger på, at handlen skulle være blevet mere regionaliseret, hvilket understøtter konklusionen fra figur 3.5.

Vi undersøger geopolitiske gruppers samhandel

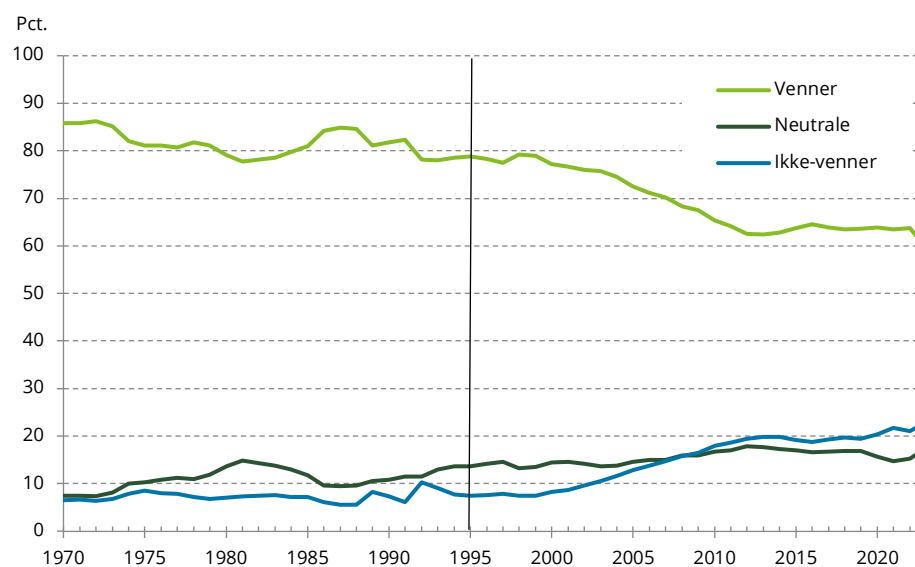
Varehandlen viser tegn på geopolitisk koncentration

I afsnit 2.1 viste vi, hvordan man kan opdele verdens lande i tre geopolitiske grupper baseret på afstemninger i FN's Generalforsamling, hhv. benævnt venner, neutrale og ikke-venner. I dette afsnit undersøger vi, hvilke handelsmønstre der har været mellem disse tre geopolitiske grupper, og om vi på baggrund af geopolitisk opdeling, fremfor geografisk, kan identificere en reaktion på de seneste års tiltagende geopolitiske uro.

Gruppen af venner fylder mindre i den globale handel nu, ...

Omkring årtusindeskiftet begyndte den geopolitiske gruppe af venner at fylde mindre i den globale handel. Fra at have udgjort næsten 80 pct. af den globale handel i 1999 faldt andelen til ca. 63 pct. i 2012, jf. figur 3.7. Omvendt er andelen steget i den geopolitiske gruppe af ikke-venner fra ca. 7 pct. i 1999 til omkring 20 pct. i 2012.

Figur 3.7 Andel af global handel fordelt i geopolitiske grupper, 1970-2023



Anm.: Antallet af lande med tilgængelige data påvirker figuren i de første år. Efter 1995 – markeret med lodret linje – er der et ret stabilt antal lande (over 150) og en høj datadækning.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra Verdensbanken.

... men de seneste 10 år har gruppernes andele været stabile

I de efterfølgende 10 år har andelen været ret stabile. For vennegruppen flugter dette med den udvikling, vi så i andelen af globalt BNP, som jf. figur 2.5 også var stabil – eller ganske svagt faldende. Den mest bemærkelsesværdige forskel er for gruppen af ikke-venner, som fortsat øgede sin BNP-andel frem mod 2022, mens andelen af verdenshandlen lå meget mere stabilt.

Kina har haft højere BNP-vækst end stigning i handel

Som beskrevet i afsnit 3.1 er en del af forklaringen på dette den kinesiske udvikling, hvor BNP er vokset langt hurtigere end handelsmængden i perioden. Denne tendens går dog helt tilbage til 2006, så forskellen i udviklingen i figur 3.7 ift. figur 2.5 kan ikke forklares alene med udviklingen i Kinas økonomi.

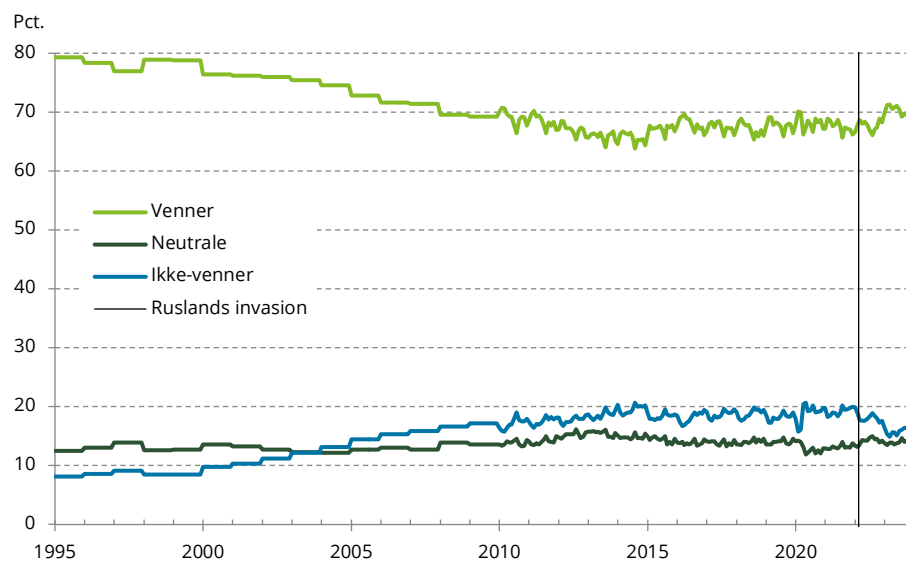
Venner udgør 2/3 af den globale handel

De overordnede andele af global handel er væsentlige for at fortolke mønstre i handel mellem de geopolitiske grupper. Når gruppen af venner udgør omkring to tredjedele af den globale handel, vil vi, alt andet lige, også forvente, at de udgør en stor andel af handlen for individuelle lande eller individuelle grupper.

Varehandel følger ca. samme tendens som samlet handel

For vennegruppen følger varehandlen, fordelt på de geopolitiske grupper, de mønstre, vi identificerede ovenfor for den samlede handel. Den generelle tendens fra figur 3.7, hvor gruppen af venner fylder mindre, og gruppen af ikke-venner fylder mere, i verdenshandlen frem til 2012, kan genfindes i varehandlen for vennegruppen. Tendensen fortsætter dog en smule længere, da andelen af varehandel med de andre venner falder støt indtil omkring 2014. I de efterfølgende år frem til 2022 er andelen dog meget stabile, når der ses bort fra den støj, det giver at have månedlige data. Der er fx forstyrrelser i forbindelse med coronapandemien i begyndelsen af 2020, jf. figur 3.8.

Figur 3.8 Gruppen af venners varehandel fordelt på geopolitiske grupper, 1995-2023



Anm.: Til og med 2009 er der kun årstal tilgængelige. Den lodrette streg viser tidspunktet for Ruslands invasion af Ukraine.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af UN Comtrade.

I de seneste år sker et skift til stigende handel ml. venner, ...

Udviklingen er præget af et bemærkelsesværdigt, om end lille, skift, der blev indledt kort efter begyndelsen af 2022. Fra dette tidspunkt og frem til 2023 er der et løft i andelen af vennegruppens handel, der er med andre venner. Men mere udtalt er reaktionen i handlen med gruppen af ikke-venner. En vigtig forklaringsfaktor er den russiske invasion af Ukraine, som medførte sanktioner fra omverdenen, særligt landene i vennegruppen. Som Knigge m.fl. (2024b) viser, så kollapsede Ruslands handel med vennegruppen markant umiddelbart efter februar 2022.

... faldende handel med Rusland forklarer en del

Den russiske økonomi er dog ret lille og kan ikke forklare hele det overordnede sving. Ser man på vennegruppens handel med ikke-venner hhv. med og uden Rusland, er der fortsat samme bevægelse væk fra handel med ikke-venner, dog med et lidt mindre udsving. Faldet i handlen med Rusland forklarer ca. 30 pct. af svinget, jf. Knigge m.fl. (2024b).

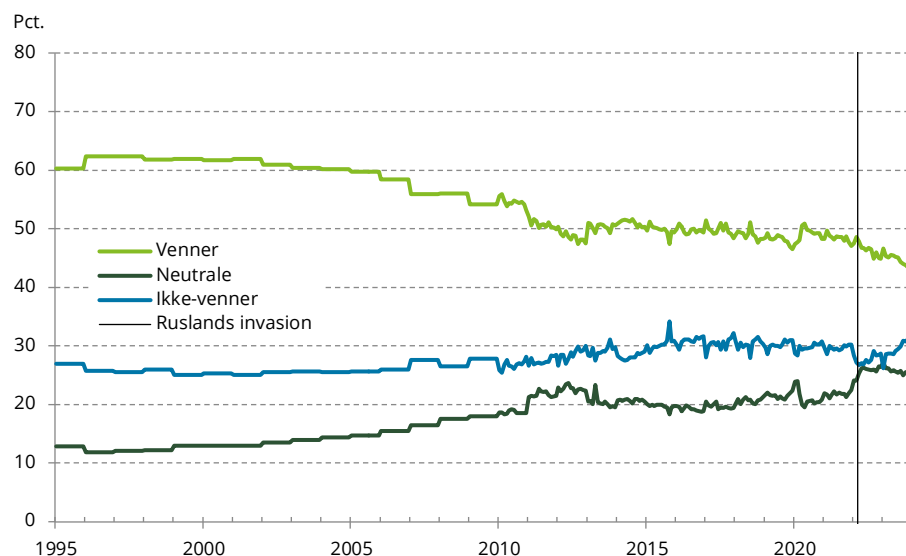
Neutrale erstatter ikke-venners handel med venner, ...

For gruppen af ikke-venner er der også en umiddelbar reaktion i forbindelse med den russiske invasion af Ukraine i 2022. Tallene i figur 3.9 peger dog på, at det i højere grad er handel med neutrale, som udgjorde den direkte erstatning for venners handel med Rusland. Ikke-venners handel med andre ikke-venner er genoprettet gradvist efterfølgende, der delvist skyldes en genopbygning af handel med Rusland.

... men det fortsætter en tendens i de to gruppers handel

Forøgelsen af neutrales andel af ikke-venners varehandel fra slut 2021 til slut 2023 er sket på bekostning af vennegruppen. Der er dog ikke i samme grad et klart skifte i forbindelse med Ruslands invasion, men snarere en forlængelse og måske svag forstærkning af den foregående trend. Det er endnu svært at sige endegyldigt ud fra de volatile data, ikke mindst i forbindelse med coronakrisen i 2020, om trenden er skiftet eller ej.

Figur 3.9 Gruppen af ikke-venners varehandel fordelt på geopolitiske grupper, 1995-2023



Anm.: Til og med 2009 er der kun årstal tilgængelige. Den lodrette streg viser tidspunktet for Ruslands invasion af Ukraine.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af UN Comtrade.

Skift i trends er svære at identificere, mens de sker, ...

Det er notorisk svært at opdage skift i trends, mens de sker, og man kommer let til at overvurdere midlertidige udsving, hvis man lægger meget vægt på de allerseneste data. Derfor skal konklusioner om eventuelle tegn på ændrede mønstre i handlen mellem de geopolitiske grupper i de seneste år drages meget forsigtigt.

... men mere handel ml. venner er dog påfaldende ...

Med det forbehold synes det dog påfaldende, at vennegruppen har øget sin handel med andre venner efter en lang årrække, hvor trenden har været den anden vej. Andelen af venners handel internt i vennegruppen var i 2023 på godt 70 pct., det højeste niveau siden 2007. Tilsvarende er andelen af venners handel med ikke-venner den laveste siden 2007. Dette er sket, på trods af at den økonomiske vækst generelt er stærkere i gruppen af neutrale og ikke-venner.

... og ligeså er skiftet i handel ml. ikke-venner og neutrale

Tilsvarende har gruppen af ikke-venner haft et skifte væk fra gruppen af venner og mest markant imod neutrale lande. De to udviklinger kan være de første tegn i verdenshandlen på, at de geopolitiske grupper i lidt højere grad koncentrerer handel internt i grupperne.

3.3 Befolkningens opbakning til forsyningsikkerhed er steget over de seneste fire år

Geopolitisk koncentration kan komme med en pris

De seneste år har en række internationale begivenheder sat fokus på, hvad det kan betyde for forbrugerne, når virksomheders forsyningskæder kommer under pres. De spæde tegn på geopolitisk koncentration af handel i afsnit 3.2 kan være et udtryk for, at virksomheder begynder at flytte aktiviteter mod lande, der kan betragtes som sikre havne. At udvælge bestemte handelspartnere, fx for at øge leverandørsikkerheden eller for at blive uafhængig af bestemte lande, kan foregå på bekostning af højere priser på det næstbedste alternativ.

Vi har spurgt til danskernes syn på forsyningsikkerhed

I en ny spørgeskemaundersøgelse foretaget af Epinion for Kraka-Deloitte har vi derfor spurgt et repræsentativt udsnit af danskerne om deres holdning til en sådan udvikling. Vi har spurgt dem, om de mener, at dansk erhvervsliv bør gøre sig mindre afhængig af resten af verden og i højere grad basere sig på europæiske og indenlandske leverandører og aftagere som følge af geopolitiske spændinger. Også selvom det potentielt vil medføre højere priser på en række varer, jf. boks 4.

Boks 4 Befolkningsundersøgelsen

Epinion har foretaget en repræsentativ spørgeskemaundersøgelse hos danskere fra 18 år og opefter for Kraka-Deloitte med det formål at undersøge danskernes holdninger til globalisering og forsyningsikkerhed i en kontekst af øgede geopolitiske spændinger. Spørgeskemaet er blevet besvaret af 2.053 personer og er indsamlet repræsentativt efter køn, alder, bopælsregion og uddannelse. Svarene er indsamlet i august 2024.

Spørgeskemaet indeholder tre dele:

- Et modul om danskernes holdning til forskellige aspekter ved globalisering, inkl. i en kontekst af øgede geopolitiske spændinger.
- Et modul om danskernes forventninger til og bekymringer for fremtidige scenarier for konfliktoptrapping og fjendtlige handlinger.
- Et modul om danskernes betalingsvillighed for at undgå fjendtlige handlinger og dermed styrke forsyningsikkerheden.

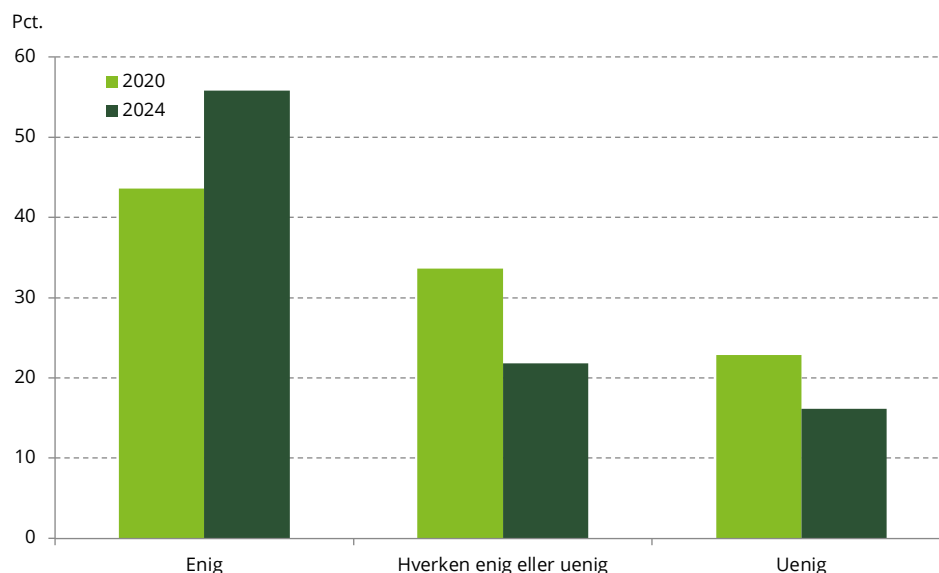
Vi undersøger, om danskernes holdning er skiftet siden 2020

Kraka-Deloitte har i en tidligere rapport behandlet såkaldt regionalisering, hvor virksomheder tilvælger leverandører og samarbejdspartnere fra nærområdet med hensigt om at øge forsyningsikkerheden.¹⁰ I den forbindelse stillede vi danskerne samme spørgsmål, men dengang stillede vi spørgsmålet i en kontekst af coronakrisen frem for geopolitiske spændinger. Ved at sammenligne svarene i denne spørgeskemaundersøgelse med den tidligere kan vi undersøge, om danskernes holdning til forsyningsikkerhed har ændret sig siden 2020.

Virksomheder bør gøre sig uafhængige af andre regioner

Et flertal af de adspurgte går ind for mere forsyningsikkerhed. Således er 56 pct. enige i, at dansk erhvervsliv bør gøre sig mindre afhængig af andre regioner og i højere grad basere sig på europæiske samarbejdspartnere, jf. figur 3.10. Det er 12 pct.-point flere end i 2020, hvor danskerne allerede havde oplevet de globale værdikæder blive udfordret med ustabile forsyninger af især mundbind og testudstyr.

Figur 3.10 Holdning til, om produktionen bør regionaliseres i 2020 og 2024.



Anm.: Respondenterne blev spurgt om, hvor enige de er i følgende udsagn: "Dansk erhvervsliv bør som følge af coronakrisen/geopolitiske spændinger være mindre afhængig af resten af verden og i højere grad basere sig på indenlandske og europæiske samarbejdspartnere. Også selvom det kan betyde højere priser på en række varer". Figuren er baseret på 1.789 respondenter i 2020 og 2.053 respondenter i 2024. Svarfordelingerne er signifikant forskellige. Søjlerne summerer ikke altid til 100 pct., fordi "ved ikke"-svar er udeladt.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion på vegne af Kraka-Deloitte, Kraka-Deloitte (2020) samt egne beregninger. Se boks 4 for en uddybende beskrivelse af undersøgelsen.

¹⁰ Se Kraka-Deloitte (2020).

En forklaring kan være, at inflationen først kom senere

Over de seneste fire år er danskernes ønske om øget regionalisering af dansk erhvervsliv altså kun blevet forstærket. En mulig forklaring kan være, at danskerne først efter spørgeskemaundersøgelsen i 2020 har erfaret, hvad pres på forsyningskæder kan betyde for inflationen og tilgængeligheden af varer. De konsekvenser, som coronanedlukningerne havde for produktion og forsyningskæder, slog således først for alvor igennem på inflationen i slutningen af 2021, hvor udbuddet ikke kunne følge med den kraftige stigning i efterspørgslen, da samfundene gradvist åbnede op. Kort efter fulgte store energipolitiske udfordringer som følge af Ruslands invasion af Ukraine, hvor et højt pres på forsyningen af gas til Europa fik energipriserne til at nå et rekordhøjt niveau i 2022.

Fokus på globale spændinger kan også have bidraget

En anden forklaring kan være, at der har været et tiltagende fokus på forsyningssikkerhed som følge af handelspolitiske spændinger mellem store økonomier som Kina og USA. Industripolitik og forsyningssikkerhed har fx været på dagsordenen i forbindelse med valg til Europa-Parlamentet den 9. juni 2024 og i valgkampen op til det amerikanske præsidentvalg, der afholdes den 5. november 2024. I begge disse valgkampe har der især været fokus på uafhængighed inden for de industrier, der er væsentlige fremadrettet i den grønne og teknologiske omstilling.

Opbakning til uafhængighed på trods af højere priser

Uanset hvad der driver tendensen, tegner analysen et billede af, at danskerne i stigende grad er enige i at prioritere handel inden for grupper af ligesindede lande, og befolkningen er også indstillet på, at et skifte, hvor bestemte lande afkobles som handelspartnere, kan komme med en pris.

3.4 Globaliseringens gevinster opleves fjerne for danskerne

Globalisering skaber gode vilkår for øget velstand, ...

Globaliseringens gevinster opstår gennem handel, der skaber velstand ved at fremme international specialisering og konkurrence. Når lande specialiserer sig i at producere varer, de er bedst til, giver handel gunstige forudsætninger for, at Danmark som lille åben økonomi har kunnet skabe vækst gennem handel med andre lande.¹¹ Gevinsterne ved handel kommer til gavn for både virksomheder og forbrugere. Import af varer fra andre lande giver forbrugere adgang til et bredere udvalg af produkter og lavere priser, mens virksomheder kan opnå stordriftsfordele ved at producere og sælge til et større marked.

... men i praksis er gevinsterne meget ulige fordelt

Globalisering har dog langt fra gavnet alle grupper i samfundet lige meget. Selvom handelsteorien tilsiger, at alle kan blive bedre stillet af mere handel, så længe der sker en omfordeling fra vindere til tabere, er globaliseringens gevinster i praksis ulige fordelt på tværs af faggrupper, brancher og geografi.¹²

Vi har spurgt om danskernes holdning til globalisering

For bedre at forstå hvordan danskerne oplever konsekvenserne ved globaliseringen, har vi som en del af spørgeskemaundersøgelsen foretaget af Epinion for Kraka-Deloitte derfor spurgt et repræsentativt udsnit af danskerne om deres holdning til forskellige aspekter ved globalisering, herunder dens betydning for vækst i EU, Danmark og egen indkomst, jf. boks 4.

Danskerne mener globalisering styrker væksten i EU og DK

Danskerne er i høj grad enige i, at globalisering har haft en positiv indflydelse på væksten, jf. figur 3.11. Således mener 63 pct. af danskerne, at globalisering har haft en positiv betydning for væksten i EU inden for de seneste 10 år, og 67 pct. mener det samme for væksten i Danmark. Ud over en positiv indflydelse på væksten vurderer de fleste danskere også, at globaliseringen har ført til, at forbrugere har adgang til et bedre udvalg af produkter, jf. Andersen og Nilausen (2024a).

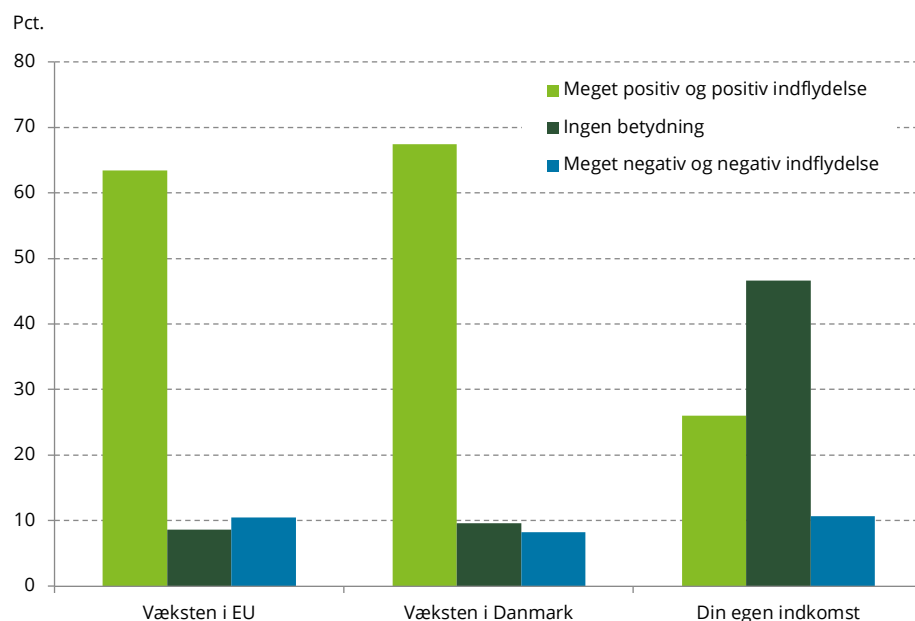
Kun hver fjerde mener, at de har haft gavn af globalisering

På trods af at befolkningen er enige i den økonomiske teori om, at globalisering gavner væksten, viser vores undersøgelse, at blot 26 pct. har en opfattelse af, at globalisering har haft en positiv indflydelse på deres egen indkomst.

¹¹ Se Kraka-Deloitte (2017).

¹² Se Kraka-Deloitte (2017).

Figur 3.11 Hvilken betydning har globalisering haft de seneste 10 år for...?



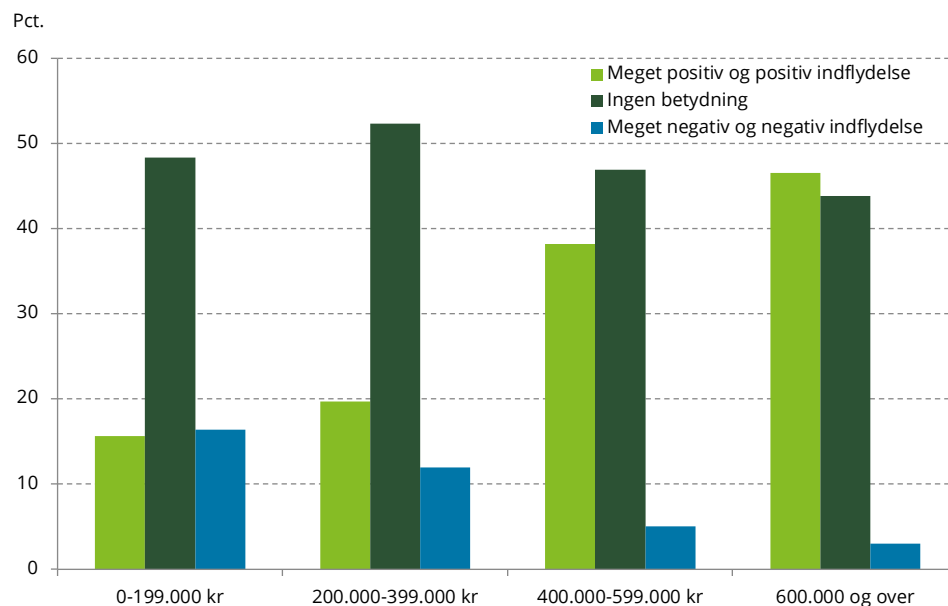
Anm.: Vi har spurgt: "For hver af følgende enheder bedes du vurdere, hvilken betydning globalisering har haft de sidste 10 år". Her er spurgt til følgende enheder: Væksten i EU, væksten i Danmark og din egen indkomst. Søjlerne summerer ikke altid til 100 pct., fordi "ved ikke"-svar er udeladt.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion for Kraka-Deloitte samt egne beregninger. Se boks 4 for en uddybende beskrivelse af undersøgelsen.

Lavindkomstgruppen mener, at de har tabt på globaliseringen

Andelen af respondenter, der mener, at globalisering har haft en positiv betydning for egen indkomst, varierer mellem 16 og 47 pct. på tværs af indkomstgrupper, jf. figur 3.12. Forskellen mellem grupperne er signifikant forskellig. Blandt respondenter med de højeste indkomster er der således ca. tre gange så mange, der mener, at globaliseringen har haft en positiv betydning for deres indkomst. Omvendt er der blandt respondenter med de laveste indkomster flere, der mener, at globaliseringen har haft en decideret negativ betydning for deres egen indkomst.

Figur 3.12 Holdning til globaliseringens påvirkning på egen indkomst, fordelt på indkomstgrupper.



Anm.: Vi har spurgt: "For hver af følgende enheder bedes du vurdere, hvilken betydning globalisering har haft de sidste 10 år". Figuren viser svar på delspørgsmålet "din egen indkomst". Søjlerne summerer ikke altid til 100 pct., fordi "ved ikke"-svar er udeladt.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion for Kraka-Deloitte samt egne beregninger. Se boks 4 for en uddybende beskrivelse af undersøgelsen.

Et flertal mener, at globaliseringen har øget uligheden

Umiddelbart virker det paradoksalt, at et stort flertal af danskerne mener, at globalisering har styrket den økonomiske vækst, mens en langt mindre andel tror, at det også har haft en positiv betydning for deres egen indkomst. En mulig forklaring kan dog være, at et flertal af danskerne mener, at globaliseringen primært er kommet andre til gode. Derfor er det ikke overraskende, at flere danskere er enige end uenige i, at globalisering har ført til mere ulighed i Danmark, jf. figur 3.13. Der er dog flest af respondenterne, som hverken er enige eller uenige i udsagnet.

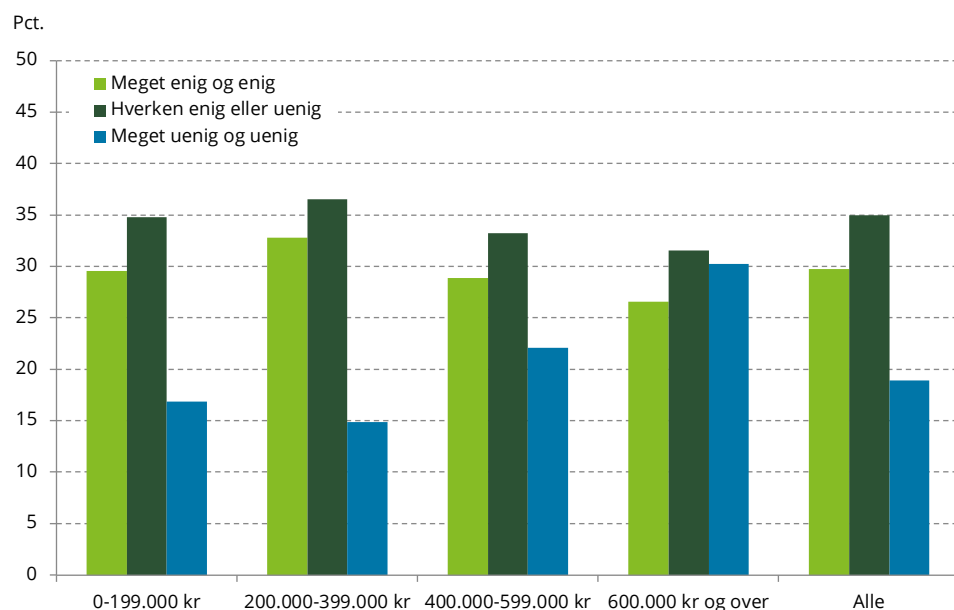
Det gælder især blandt personer med lavere indkomster

Holdningen til, hvad globaliseringen har betydet for uligheden, varierer på tværs af indkomst. Blandt personer med de laveste indkomster er 30 til 33 pct. enige i, at globalisering har øget uligheden, mens 15 til 17 pct. ikke mener, at det er tilfældet. Blandt personer med de højeste indkomster mener et flertal, at globaliseringen ikke har øget uligheden.

Danskerne ved ikke, om globalisering har mindsket fattigdom

Danskerne er generelt splittede, når det kommer til at vurdere fordelingsmæssige aspekter ved globaliseringen både i Danmark og i resten af verden. Således er der omtrent en lige stor andel, der er enige som uenige i, at globalisering har ført til lavere fattigdom på verdensplan, jf. bilag 1.

Figur 3.13 Holdning til udsagnet: "Globalisering har ført til mere ulighed i Danmark"



Anm.: Vi har spurgt, hvorvidt danskerne er enige eller uenige i udsagnet. Søjlerne summerer ikke altid til 100 pct., fordi "ved ikke"-svar er udeladt.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion for Kraka-Deloitte samt egne beregninger. Se boks 4 for en uddybende beskrivelse af undersøgelsen.

Danskerne er til dels skeptiske over for globalisering

Samlet set tegner analysen et billede af, at danskerne i et vist omfang er skeptiske over for globaliseringen. Selvom et stort flertal mener, at globalisering bidrager positivt til væksten, er der langt færre, der tror, at globalisering har haft en positiv betydning for deres egen indkomst. Det kan forklares af, at danskerne til en vis grad mener, at globaliseringen er kommet andre til gode end sig selv. Globaliseringens gevinster opleves i et vist omfang fjerne for danskerne. Det kan være med til at forklare opbakningen i befolkningen til, at danske virksomheder bør satse mere på europæiske samarbejdspartnere og gøre sig mindre afhængige af andre regioner af hensyn til forsyningssikkerheden, selvom et sådant fokus, alt andet lige, vil dæmpe de økonomiske gevinster ved globalisering, jf. afsnit 3.3.





GLOBAL



LOCAL

4. Danmark og EU i en fremtid med afglobalisering

Afvejning mellem gevinster ved handel og uafhængighed

Med opbremsningen i den globale verdenshandel siden slutningen af 00'erne og de tiltagende geopolitiske spændinger placeres handels- og industripolitik højt på den politiske dagsorden i mange lande. Som tidligere nævnt skaber handel velstand gennem øget specialisering og konkurrence mellem virksomheder på et stort, internationalt marked. Samtidig øger stigende integration og specialisering landenes indbyrdes afhængighed. Den seneste tids internationale konflikter har tydeliggjort, at stigende integration af globale forsyningskæder kan føre til forsyningsusikkerheder i tilfælde af konflikt eller krig.

Danskerne ønsker mere uafhængighed

I kapitel 2 så vi, at to tredjedele af danske virksomheder har svaret, at de enten allerede har eller planlægger at foretage strategiske ændringer som reaktion på de seneste års stigende uro. Samtidig viste vi i kapitel 3, at 56 pct. af befolkningen er enige i, at dansk erhvervsliv bør basere sig på europæiske samarbejdspartnere og gøre sig mere uafhængig af lande uden for Europa, selvom det indebærer højere forbrugerpriser. Både forbrugere og virksomheder ser dermed ud til at være parate til at ændre handelsmønstre for at gøre Danmark og EU mere robuste over for geopolitisk ustabilitet. Også selvom der følger omkostninger med, når man nedskalerer handel med bestemte lande.

Vi undersøger omkostninger ved at begrænse handel...

I dette kapitel undersøger vi, hvilke konsekvenser det kan få, hvis Danmark og resten af verden vælger at begrænse handel med bestemte lande i fremtiden. Det kan fx være fremprovokeret af et øget niveau af konflikt mellem bestemte regioner eller blot skyldes et generelt ønske om mindre afhængighed.

... ved at opstille scenarier i GTAP-E,...

Vi opstiller forskellige scenarier i verdenshandelsmodellen GTAP-E og ser på de langsigtede økonomiske effekter i Danmark og EU. GTAP-E-modellen er baseret på detaljerede handelsdata, der beskriver handelsstrømme mellem verdens lande og regioner på tværs af forskellige varegrupper og brancher. I afvejningen mellem økonomiske gevinster ved handel og forsyningsikkerhed fokuserer dette kapitel på førstnævnte. Det vil sige omkostningen ved at nedskalere handel med bestemte lande. I kapitel 5 kommer vi ind på værdien, der er forbundet med, at Danmark og EU gør sig mere uafhængige.

... hvor de forskellige grupper hæver toldbarrierer, ...

Vi undersøger i afsnit 4.1 konsekvenser i scenarier, hvor de geopolitiske grupper af venner, ikke-venner og neutrale lande, som vi definerede i afsnit 2.1, afglobaliserer ved at hæve toldbarrierer over for hinanden. For at forstå fordelingsmæssige aspekter ved afglobalisering mellem land og by, anvender vi i afsnit 4.2 registerdata til at undersøge, hvordan omkostningerne fordeler sig geografisk i Danmark.

... hvor USA agerer mere protektionistisk, ...

Der er præsidentvalg i USA den 5. november 2024, og uanset om magten skifter hænder i Det Hvide Hus eller ej, trækker det op til, at USA's handelspolitik over de næste år vil være karakteriseret af mere protektionisme, end vi er vant til. Vi opstiller i afsnit 4.3 forskellige scenarier for, at USA hæver importtolden over for Kina og resten af verden. Med udgangspunkt i konkrete udmeldinger fra den republikanske præsidentkandidat, Donald Trump, undersøger vi, hvad det kommer til at betyde, hvis den handelspolitik bliver til virkelighed.

... eller hvor Kina hæver toldsatser over for EU

Endelig undersøger vi konsekvenserne for Danmark og EU i scenarier, hvor Kina hæver toldsatser på enten landbrugsvarer eller biler med store motorer som modsvar til EU's straffold på import af kinesiske elbiler.

4.1 Begrænsning af handel mellem geopolitiske grupper kommer med en regning

Forsyningsikkerhed i fokus efter øgede spændinger

Verdensøkonomien har siden efterkrigstiden været præget af en liberalisering af handelsmarkeder, der har dannet grundlag for stigende handel, økonomisk integration og øget specialisering. Mere specialisering og længere forsyningskæder kommer dog på bekostning af en større afhængighed af andre lande. Svækket politisk opbakning til åben handel og stigende geopolitiske spændinger kan betyde, at vi går en ny periode i møde, hvor lande i højere grad prioriterer selvforsyning eller handel inden for bestemte grupper.

Virksomheder og regeringer tilpasser sig...

Det er selvsagt uafklaret, i hvilken grad verden står over for en egentlig afglobalisering, hvor omfanget af den globale samhandel aftager. Ikke desto mindre er der en tiltagende konsensus om, at virksomheder og regeringer har øget deres fokus på, hvordan de kan tilpasse forsyningskæder og øge leverandørsikkerheden i en mere geopolitisk fragmenteret verden.¹³ Denne rapport har også fundet tidlige tegn på den slags tendenser, jf. afsnit 3.2.

... ved at begrænse handel med bestemte regioner

Når vi i analysen omtaler begrebet *afglobalisering*, refererer vi til en situation, hvor lande og virksomheder gennem forskellige tiltag forsøger at begrænse omfanget af international handel med bestemte lande for at styrke forsyningsikkerheden og mindske afhængigheder af disse lande.

Vi omtaler denne adfærd som "afglobalisering"

Afglobalisering kan foregå gennem en række konkrete tiltag. Forskellige grupper af lande kan indføre handelsrestriktioner over for hinanden, fx ved at hæve toldsatsen på handel mellem dem. Regeringer kan udøve industripolitik ved at tildele erhvervsstøtte til egne industrier. Endelig kan virksomheder af egen drift prioritere at handle mere med bestemte regioner og mindre med andre, fx for at øge leverandørsikkerheden, selvom det indebærer højere priser på råvarer og mellemprodukter.

Afglobalisering medfører en forvridning i handlen

Uanset om afglobalisering sker gennem handelsrestriktioner, industripolitik eller virksomheders egne strategiske planlægning, vil der opstå en forvridning i verdenshandlen, der medfører ændrede handelsstrømme. I denne analyse undersøger vi konsekvenserne ved afglobalisering ved at beregne effekterne af, at geopolitiske grupper af venner, ikke-venner og neutrale lande hæver toldsatsen over for hinanden. Vi forestiller os, at lignende effekter vil opstå, hvis handelsstrømme flytter sig som følge af industripolitik eller virksomheders strategiske adfærd.

Vi ser på grupper af venner, ikke-venner og neutrale...

Vi anvender inddelingen af landene i geopolitiske grupper af venner, neutrale og ikke-venner fra afsnit 2.1 til at definere to konkrete scenarier for afglobalisering i verdenshandelsmodellen GTAP-E, jf. boks 5. Kort fortalt er GTAP-E en økonomisk model, som kan analysere virkningerne af økonomiske politikker og ændringer i handelsbarrierer på globalt niveau. Metoden og data er nærmere beskrevet i Andersen m.fl. (2024b).

Boks 5 Opdeling af verdens lande i venner, neutrale og ikke-venner

Vi anvender i denne analyse inddelingen af verden i venner, neutrale lande og ikke-venner, jf. afsnit 2.1. Danmark og alle EU-lande indgår i gruppen af venner. Der forekommer små afvigelser mellem inddelingen i afsnit 2.1 og aggregeringen i GTAP. Det skyldes, at GTAP-databasen inddeler verden i 160 regioner, jf. Andersen m.fl. (2024b), hvor det ikke er muligt at dele landene finere op. Det gælder fx gruppen Rest of Western Africa i GTAP¹⁴, der både indeholder neutrale lande og ikke-venner. I sådanne tilfælde har vi anvendt et princip om, at gruppen placeres i en neutral region i GTAP. Det har vi gjort ud fra en vurdering af, at ingen af de omfattede regioner indeholder et flertal af lande, vi har kategoriseret som ikke-venner.

Følgende lande indgår i de geopolitiske grupper (se Knigge og Hækkerup (2024) for det fulde overblik):

- **Venner:** USA, EU- og EFTA- lande, Storbritannien, Canada, Japan, Sydkorea, Australien, Ukraine, m.fl.
- **Ikke-venner:** Kina, Rusland, Indien, Pakistan, Venezuela, Hviderusland, Iran, Syrien, Sydafrika, m.fl.
- **Neutral:** Mexico, Indonesien, Thailand, Brasilien, Kenya, Irak, Saudi-Arabien, Nigeria m.fl.

¹³ Se fx Fernández-Villaverde m.fl. (2024) eller Gopinath (2024).

¹⁴ <https://www.gtap.agecon.purdue.edu/databases/regions.aspx?Version=11.141>

... og hæver toldsatsen i scenarier med GTAP-E

Scenarierne er konstruerede eksempler, der skal illustrere konsekvenserne for dansk og europæisk økonomi og erhvervsliv ved ændringer i handelsstrømme mellem geopolitiske grupper, jf. Boks 6. I scenarierne hæver Danmark og resten af vennerne gensidigt toldsatsen over for hhv. kun ikke-venner og alle andre regioner. I scenarierne hæver vi toldsatsen med 10 pct.-point, men man kan også forestille sig, at verdenshandlen afglobaliserer i både mindre eller større omfang.

Boks 6 Scenarier for afglobalisering

For at simulere en situation, hvor verdenshandlen afglobaliserer, opstiller vi scenarier, hvor geopolitiske grupper af venner, ikke-venner og neutrale lande gensidigt hæver toldsatsen over for hinanden i verdenshandelsmodellen GTAP-E. Det kan fx skyldes et øget niveau af konflikt mellem grupperne eller blot et generelt ønske om mindre afhængighed på tværs af grupper. Vi simulerer følgende to hovedscenarier:

1. **Kun ikke-venner:** Venner hæver told på import fra ikke-venner med 10 pct.-point, og ikke-venner hæver told på import fra venner med 10 pct.-point.
2. **Ikke-venner og neutrale:** Venner hæver told på import fra ikke-venner og neutrale lande med 10 pct.-point, og ikke-venner og neutrale lande hæver toldsatsen på import fra venner med 10 pct.-point.

Scenarierne adskiller sig i omfanget af lande, hvor toldsatsen indbyrdes hæves, idet neutrale lande også omfattes af toldbarrieren sammen med gruppen af ikke-venner i scenariet: "ikke-venner og neutrale". Vi har derudover også foretaget følsomhedsberegninger, hvor Danmark og venner ensidigt hæver toldsatsen med 10 pct.-point, hvor toldforøgelsen ikke gengældes af modparten.

GTAP-E-modellen er kalibreret til data for 2017, der er de seneste tilgængelige data i GTAP-E-databasen, og effekten fra grundscenariet til efter stødet skal dermed tolkes som effekten ved den givne økonomiske struktur i 2017 ved fravær af demografisk og teknologisk udvikling.

Modellen beskriver langsigtede konsekvenser, ...

Verdenshandelsmodellen GTAP-E er en såkaldt ligevægtsmodel, der beskriver en situation, hvor alle tilpasninger, der kommer af fx øgede toldsatsen, har fundet sted. Det gør os i stand til at beskrive de langsigtede effekter på økonomien. De langsigtede effekter er et udtryk for de omkostninger, der materialiserer sig i økonomien fra tabet af produktivitet, fx fra mindre specialisering, omfordeling i anvendelsen af ressourcer fx ved forskydninger i branchesammensætningen og nedsat konkurrence.

... men siger ikke noget om tilpasning til den nye ligevægt

Modellen er derimod ikke i stand til at beskrive tilpasningsomkostninger fra, at virksomheder må omstille sig på kort sigt ved fx at tilpasse produktionen og forsyningskæder eller ændre eksportmarkeder. På kort sigt kan disse tilpasninger også medføre arbejdsløshed inden for brancher, der må omstille sig til nye handelsmønstre, som modellen heller ikke beskriver.

På kort sigt er omkostningerne typisk større

Langsigtede effekter på økonomien er typisk mere afdæmpede end tilpasningsomkostninger på kort sigt, da processen med at omstille sig til nye økonomiske strukturer kan tage tid for virksomhederne.¹⁵ I handelspolitik er de største fortalere for protektionisme typisk også de virksomheder og befolkningsgrupper, der er mest udsatte over for ændringer i globale handelsmønstre. Kraka-Deloitte har i en tidligere analyse vist, at øget regionalisering af verdenshandlen kan medføre betydelige tilpasningsomkostninger for dansk erhvervsliv på kort sigt, da lande uden for Europa har fået en stor betydning for den danske produktion og beskæftigelse.¹⁶

¹⁵ Aiyar m.fl. (2023).

¹⁶ Kraka-Deloitte (2020).

Boks 7 Hvad viser effekterne?

Vi viser effekterne på økonomien med regionernes BNP og et mål for realindkomsten opgjort i procent af regionernes BNP. Effekterne angiver ændringen fra en ligevægt i grundscenariet til en anden ligevægt, efter scenariet har fundet sted. Tilpasningsomkostninger eller omstillingen mod den nye ligevægt er ikke beskrevet.

- BNP-effekten angiver effekten af det produktivitetstab, der opstår fra mindre specialisering, inefficent anvendelse af ressourcer og forstyrrelser i den internationale konkurrence, når vi indfører forvriddningen i verdenshandlen ved at hæve toldsatsen i modellen.
- Målet for realindkomsten kaldes blandt økonomer for ækvivalerende variation (EV) og angiver, hvor meget det vil koste at kompensere den repræsentative forbruger i hver region for, at de er lige så godt stillet, efter toldsatsen hæves, som før den hæves, målt ved priserne, inden toldsatsen hæves (i mio. USD). Målet for realindkomsten tager dermed højde for bytteforholdseffekter, dvs. effekten af ændringer i forholdet mellem værdien af eksporterede og importerede varer. Hvis bytteforholdet forbedres, betyder det, at regionen modtager højere priser for eksporterede varer sammenlignet med prisen, den betaler for importvarer.

Danmark rammes hårdere af afglobalisering end det øvrige EU-gennemsnit

Negative effekter på BNP i Danmark og EU...

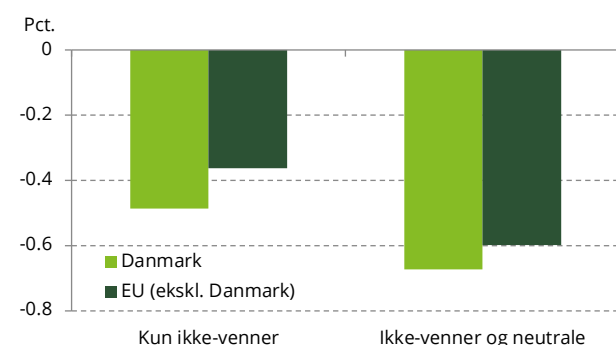
Danmark og EU oplever negative, men relativt beskedne effekter på BNP, og Danmark rammes hårdere sammenlignet med resten af EU-gennemsnittet, jf. figur 4.1.a. Den negative effekt er størst i scenariet, hvor venner hæver toldsatsen med 10 pct.-point over for alle andre regioner, og de gengælder. Det viser, at omkostningerne for dansk og europæisk økonomi er stigende i omfanget af afglobalisering eller antallet af regioner, der involveres i en handelskonflikt.

... der til dels opvejes af bytteforholdsgevinster

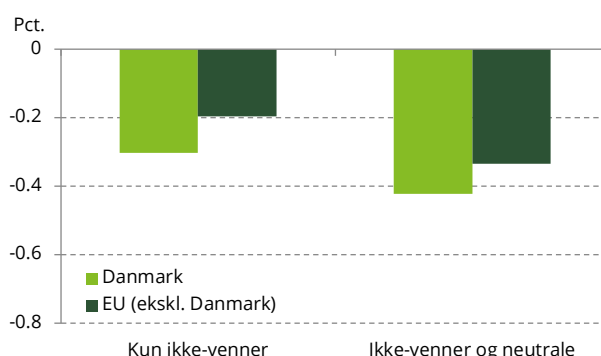
Effekterne er mere afdæmpede, når de opgøres som ændringer i realindkomsten, jf. figur 4.1.b. Det kan forklares af, at Danmark og resten af EU opnår bytteforholdsgevinster ved de gensidige toldforøgelser. Importtolden gør varer fra ikke-venner relativt dyrere, hvilket fører til et fald i efterspørgslen på varer fra disse lande, der får prisen ekskl. told til at falde. Samtidig stiger efterspørgslen på europæiske varer internt blandt venner, som fx USA, hvilket dominerer faldet i efterspørgslen fra ikke-venner og giver anledning til en stigning i eksportpriserne.

Figur 4.1 Effekt på BNP og realindkomst ved at hæve toldsatsen med 10 pct.-point

Figur 4.1.a BNP



Figur 4.1.b Realindkomst (i pct. af BNP)



Anm.: Ændringer i BNP og realindkomsten opgjort i pct. af BNP. I "Kun ikke-venner"-scenariet hæves toldsatsen gensidigt med 10 pct.-point mellem grupperne af venner og ikke-venner. I "Ikke-venner og neutrale"-scenariet hæves toldsatsen gensidigt med 10 pct.-point mellem venner og alle andre regioner dvs. ikke-venner og neutrale lande.

Kilde: Beregninger på GTAP-E-modellen.

Forvriddningen ændrer på handelsstrømme

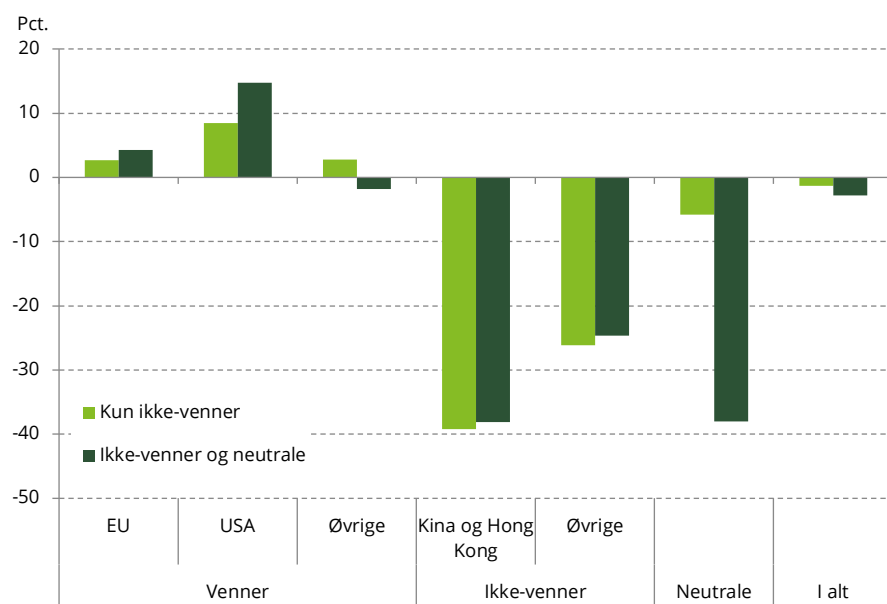
De negative effekter forklares af, at de øgede toldsatsen på handel mellem geopolitiske grupper indfører en forvriddning i verdenshandlen. Forvriddningen medfører ændringer i handelsstrømme mellem og internt i grupperne. Danske og europæiske virksomheders varer bliver relativt mere konkurrencedygtige inden for gruppen af venner, hvormed efterspørgslen efter europæiske og

danske varer stiger internt i vennegruppen. Samtidig bliver varer, herunder produktionsinput, importeret fra ikke-venner relativt dyrere.

EU eksporterer mere til venner og mindre til ikke-venner

Forskydningerne i EU's handelsstrømme viser, at toldforøgelserne virker efter hensigten, jf. figur 4.2. EU's eksport til Kina falder således med godt 40 pct. og til øvrige ikke-venner med ca. 25 pct., som kan forklares af, at tolden gør EU's varer relativt dyrere i disse regioner. Eksporten stiger omvendt internt i EU og til USA. Der sker et mindre fald i eksporten til neutrale regioner i scenariet, hvor de ikke omfattes af toldforøgelserne. Det forklares af, at deres varer er blevet relativt mere konkurrencedygtige blandt ikke-venner sammenlignet med europæiske varer. I scenariet, hvor neutrale lande også omfattes af toldmure, sker der et langt større fald i eksporten til neutrale regioner. Samlet set falder EU's eksport med hhv. 1 pct. og 3 pct. i de to scenarier.

Figur 4.2 Ændringer i EU's eksport ved at hæve todsatser med 10 pct.-point



Anm.: Figuren angiver ændringer i mængden af eksport fra EU til andre regioner. I "Kun ikke-venner"-scenariet hæves todsatser gensidigt med 10 pct.-point mellem venner og ikke-venner. I "Ikke-venner og neutrale"-scenariet hæves todsatser gensidigt mellem venner og alle andre regioner, dvs. ikke-venner og neutrale lande.

Kilde: Beregninger på GTAP-E-modellen.

Skibsfart rammes hårdest i både Danmark og EU

Forskydningerne i handelsmønstrene betyder, at nogle brancher oplever en nedgang i produktionen, mens den stiger hos andre. Med udgangspunkt i scenariet, hvor toldbarrieren hæves med 10 pct.-point mellem venner og ikke-venner, er det fælles for Danmark og resten af EU, at skibsfart oplever den største nedgang i aktiviteten, jf. figur 4.3.

Landbrug og fødevarer oplever også nedgang i Danmark

Det er forskelligt, hvilke andre brancher der ellers er på listen over hårdest ramte brancher som følge af afglobalisering i hhv. Danmark og resten af EU. I Danmark er det virksomheder inden for landbrug og fødevarerindustri, der oplever de største nedgange i produktionen. Det er brancher, som vi typisk kategoriserer som danske styrkepositioner, hvis eksportandel til udlandet er stor sammenlignet med brancher i andre lande.¹⁷

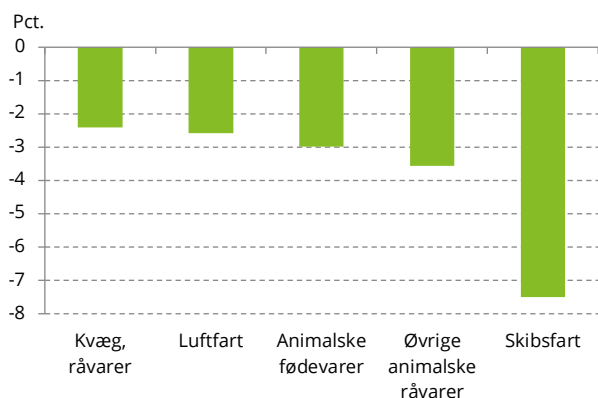
I EU er det bl.a. olieprodukter, køretøjsindustri

I EU er det i stedet fremstilling af olieprodukter (fx motorbrændstof), køretøjsindustri og energiintensiv industri, hvor sidstnævnte bl.a. omfatter fremstilling af plastikprodukter, der er blandt de hårdest ramte brancher.

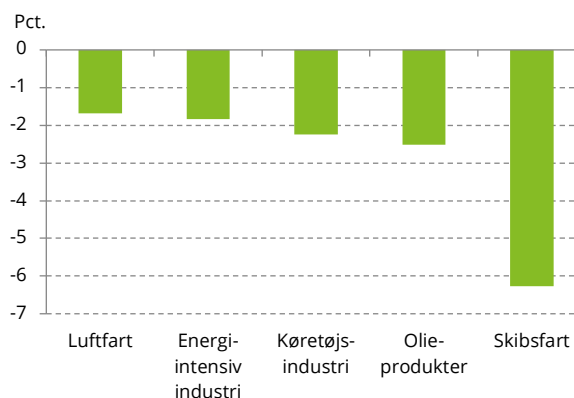
¹⁷ Erhvervsministeriet (2023).

Figur 4.3 Fem brancher med størst nedgang i produktion i scenariet: Kun ikke-venner

Figur 4.3.a Danmark



Figur 4.3.b EU (ekskl. Danmark)



Anm.: Figuren angiver effekten på produktionen for de fem brancher, der oplever den største nedgang i hhv. Danmark og EU (ekskl. Danmark) i scenariet "Kun ikke-venner", hvor toldsatsen gensidigt hæves med 10 pct.-point mellem grupperne venner og ikke-venner. Animalske fødevarer er forarbejdede fødevarer af kød, fisk og mejeriprodukter. Øvrige animalske råvarer er kvæg, dvs. svineproduktion, fjerkræ, får osv.

Kilde: Beregninger på GTAP-E-modellen.

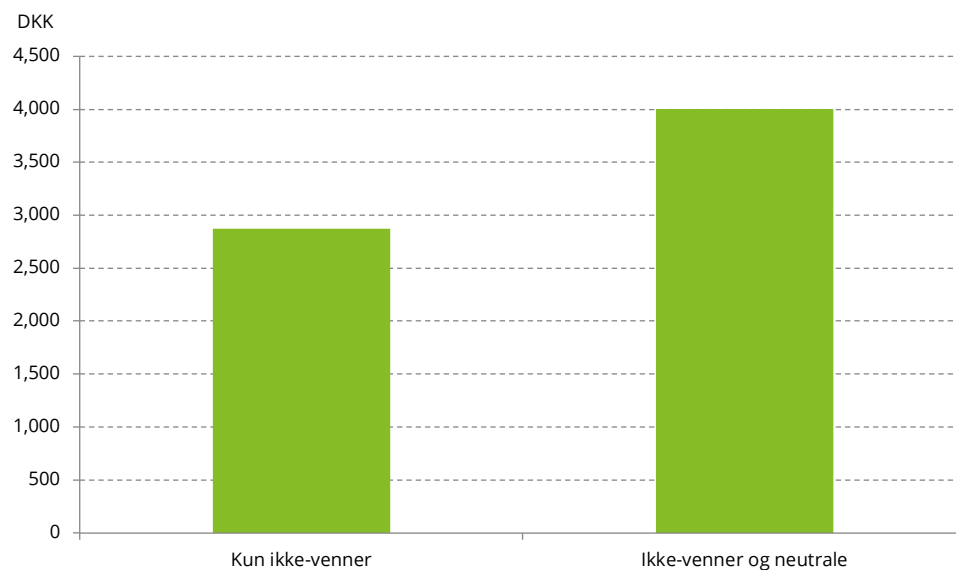
Produktionen stiger for råstofindvinding og anden industri

I både Danmark og resten af EU er der positive effekter på produktionen inden for råstofindvinding og den generelle industri, inkl. medicinalindustrien, hvilket kan forklares af, at disse brancher bliver relativt mere konkurrencedygtige inden for gruppen af venner, så der sker en forskydning over mod produktion af varer inden for disse brancher.

Udgift på op til 4.000 kr. pr. husholdning i Danmark

Toldbarriererne og de ændrede handelsmønstre giver anledning til, at forbrugerne oplever ændringer i de nominelle priser på hhv. 1,3 eller 1,9 pct. afhængigt af scenariet, men der sker også ændringer i forbrugernes indkomst og adfærd i de to scenarier. Målet for ændring i realindkomst, jf. figur 4.1.b, udtrykker det samlede velfærdstab, som forbrugerne oplever. Afhængigt af scenariet svarer velfærdstabet til en årlig udgift på hhv. ca. 2.870 kr. og 4.000 kr. pr. husholdning i Danmark, jf. figur 4.4.

Figur 4.4 Årlig udgift pr. husstand i Danmark ved at hæve toldsatsen på 10 pct.-point



Anm.: Opgjort på baggrund af ændringen i realindkomst og omregnet til 2023-priser i "Kun ikke-venner"-scenariet hæves toldsatsen gensidigt med 10 pct.-point mellem gruppen af venner og ikke-venner. I "Ikke-venner og neutrale"-scenariet hæves toldsatsen gensidigt mellem venner og alle andre regioner, dvs. ikke-venner og neutrale lande.

Kilde: Beregninger på GTAP-E-modellen og egne beregninger.

Neutrale regioner kan gavne af at stå uden for en handelskonflikt

Afglobalisering gennem toldmure vil ikke kun få konsekvenser for økonomien i Danmark og i EU, men også i resten af verden. I handelskonflikter kan det få betydning, hvilken strategi man vælger. Det vil sige, om et land svarer igen over for modparten ved at gengælde toldforøgelsen, om de undlader at svare igen, eller om de står helt uden for konflikten som tredjeland. I dette afsnit ser vi nærmere på, hvordan man bedst agerer i en verden, hvor grupper af lande hæver toldsatsen over for hinanden. Det gør vi med udgangspunkt i scenariet, hvor Danmark og andre venner hæver toldsatsen på import fra ikke-venner med 10 pct.-point, men hvor neutrale lande står uden for konflikten. Vi sonder mellem en ensidig toldforøgelse, hvor ikke-venner ikke gengælder, og en gensidig toldforøgelse, hvor ikke-venner gengælder over for venner.

Strategier kan få betydning i handelskonflikt

Ikke-venner oplever størst nedgang i realindkomsten

Regioner i gruppen af ikke-venner oplever de største negative effekter på realindkomsten, jf. figur 4.5. Effekterne er også mærkbart større end for EU og Danmark, som ligger på hhv. -0,2 og -0,3 pct. Alle regioner fra den neutrale gruppe oplever omvendt en positiv effekt på realindkomsten. Effekterne er drevet af ændrede handelsstrømme, hvor de øgede toldsats mellem venner og ikke-venner gør, at handel på tværs af grupperne bliver dyrere. Der sker derfor en forskydning fra handel på tværs af grupper mod handel internt i egen gruppe og med neutrale regioner.

Venner klarer sig relativt godt

Den eneste region fra vennegruppen, der er med blandt de hårdest ramte regioner, er Japan, Sydkorea og Taiwan, der indtræder på en sjetteplads. Det tegner et billede af, at ikke-venner i højere grad er afhængige af handel med venner end omvendt. Faldet i efterspørgsel fra vennegruppen kan dermed ikke i lige så høj grad opvejes af øget handel internt i gruppen af ikke-venner, som det er tilfældet for vennerne. At Japan, Sydkorea og Taiwan rammes hårdest blandt vennerne, kan forklares af, at de i højere grad end andre venner er afhængige af handel med ikke-venner på grund af deres geografiske placering.

Figur 4.5 Effekt på realindkomst ved toldforøgelse mellem venner og ikke-venner på 10 pct.-point



Anm.: Forkortelserne "V", "N", og "IV" angiver, om regionen er defineret som hhv. ven, neutral eller ikke-ven. Skillelinjen angiver, at der er 14 regioner i midten, som ikke er vist i figuren.

Kilde: Beregninger på GTAP-E-modellen.

Det kan bedst betale sig ikke at gengælde

Regioner er desuden bedre stillet, hvis de ikke gengælder toldforøgelsen, end hvis de gør. I den ensidige toldforøgelse er det venner, der hæver tolsatsen med 10 pct.-point, uden at ikke-venner gengælder. Blandt alle regioner, der oplever en negativ effekt af scenariet, er de værre stillet i scenariet, hvor toldforøgelsen er gensidig. Denne pointe tager dog ikke højde for, at en handelskonflikt er et gentaget spil. Hvis en region benytter strategien om ikke at gengælde, kan man derfor risikere, at modparten hæver tolsatserne yderligere.

Neutrale regioner kan vinde på konflikten

Alle neutrale regioner oplever gevinster på forvridningen som udenforstående i konflikten. Det resultat stemmer overens med lignende undersøgelser i litteraturen¹⁸ og kan forklares af, at neutrale regioners varer bliver relativt mere konkurrencedygtige, så efterspørgslen efter disse varer stiger. Dermed øges produktionen inden for langt de fleste sektorer i neutrale regioner, og deres eksport stiger både til venner og ikke-venner.

Det kommer med en regning at sætte toldmure op ...

Samlet set viser analysen, at hvis venner fremover ønsker at begrænse afhængigheder af bestemte lande gennem øgede toldmure, vil det være forbundet med et produktivitetstab, da gevinsterne ved international arbejdsdeling og konkurrence ikke udnyttes til fulde. Som konsekvens af øgede toldbarrierer mellem venner og ikke-venner nedskaleres handel med modparten og forskydes mod lande i egen gruppe. Forskydningen kommer på bekostning af et tab, hvor højere priser stiller både virksomheder og forbrugere værre.

... også en regning til danskerne

I Danmark svarer tabet i realindkomst til en årlig udgift på 2.870 kr. pr. husholdning ved, at venner og ikke-venner gensidigt hæver tolsatser med 10 pct.-point over for hinanden. Konsekvenserne kan være større eller mindre afhængigt af graden, hvormed handlen begrænses. Der vil altså også i Danmark være en regning forbundet med at nedskalere handel for både til forbrugere og virksomheder.

¹⁸ Se fx. Gopinath (2024) eller Li (2020).

Det kan bedst betale sig at være neutral

I en handelskonflikt er lande som udgangspunkt bedre stillet ved ikke at gengælde toldforøgelse. Udenforstående, neutrale lande kan opleve positive effekter på økonomien. Selvom det ud fra en økonomisk betragtning ikke kan betale sig at sætte toldmure op, kan der være forsyningmæssige gevinster ved at begrænse handel med bestemte lande. I afsnit 5.1 undersøger vi, hvor meget befolkningen er villige til at ofre for at styrke forsyningssikkerheden.

4.2 Afglobalisering rammer hårdere i landkommuner

Kobler modelresultater og registerdata

I denne analyse arbejder vi videre med de branchefordelte konsekvenser ved afglobalisering fra afsnit 4.1. Med udgangspunkt i resultaterne fra den internationale verdenshandelsmodel GTAP-E, kobler vi effekterne på makroniveau med information fra de danske registre, der kobler ansatte og virksomheder i de forskellige brancher. Konkret regner vi videre på scenariet, hvor gruppen af venner hæver todsatser med 10 pct.-point på gruppen af ikke-venner, og hvor toldforøgelserne gengældes. Formålet med analysen er at undersøge, hvordan de umiddelbare omkostninger ved forskydninger i handel fordeler sig geografisk i Danmark.

Rammer afglobalisering geografisk skævt?

Sideløbende med globaliseringen har der været en befolkningsvandring fra land til by, hvilket har været udlagt således, at gevinsterne ved globalisering har tilfaldet byboerne.¹⁹ Det er derfor interessant, om afglobalisering rammer beboere i storbyerne hårdere end beboere uden for de store byer. Ved at koble resultaterne med registerdata kan vi bestemme, hvor arbejdskraften er bosat i de brancher, der oplever nedgange i produktionen, når der indføres toldmure mellem venner og ikke-venner. På den måde kan vi undersøge, om der er nogle geografiske områder i Danmark, der står til at bære en større del af omkostningerne end andre.

Omkostninger som følge af tilpasninger af økonomien

GTAP-E-modellen beregner langsigtede effekter. På lang sigt forventer vi ikke ændringer i beskæftigelsen fra toldmure, da lønnen på lang sigt vil tilpasse sig og dermed sikre fuld beskæftigelse. Modellens forudsigelser handler derfor om brancheforskydninger. Når produktionen skal falde i nogle brancher for at kunne stige i andre, vil der være omkostninger i form af fx jobtab. I denne analyse antages det, at disse tilpasningsomkostninger er direkte proportionale med nedgangen i produktionen. De omtalte omkostninger er ikke varige og kommer alene til udtryk i en tilpasningsperiode, hvor økonomien omstiller sig. Af samme årsag inkluderer vi ikke de brancher, hvor beskæftigelsen på lang sigt ventes at stige, da der ikke findes beskæftigelsesmæssige tilpasningsgevinster.

Beskæftigelsen vægtes med produktionsnedgang

Vi så i afsnit 4.1, at produktionen falder relativt mest inden for skibsfart, kvægproduktion og øvrig animalsk produktion, jf. figur 4.3, men der er også andre brancher, der oplever nedgang i produktionen. Den fulde beskrivelse af nedgange i produktionen kan findes i Salmon m.fl. (2024a). Ud fra produktionsnedgangen og størrelsen på beskæftigelsen i branchen udregner vi en tilpasningsomkostning ud fra det antal beskæftigede, det vil svare til, at der forsvinder fra branchen. En stor effekt i en lille branche kan derfor godt være mindre end en lille effekt i en stor branche. De beregnede tilpasningsomkostninger er et udtryk for et skøn over de umiddelbare konsekvenser på kort sigt. Den absolutte størrelse af omkostningen er mindre relevant, idet vi ser på den relative fordeling af omkostningerne mellem geografiske områder.

Sammenligner med, hvis alle brancher blev ramt jævnt

Da brancherne og deres beskæftigede ikke er jævnt fordelt i hele landet, giver disse forskelle i brancheeffekt tilpasningsomkostninger, som varierer geografisk. I analysen sammeligner vi denne fordeling med, hvordan tilpasningsomkostninger havde fordelt sig, hvis alle brancher blev ramt lige hårdt målt i pct. af deres produktion, der ville svare til den geografiske fordeling af arbejdsstyrken. Hvis et område vejer tungere i den vægtede fordeling, vi beregner, ift. en bred fordeling på brancher, fortolker vi det sådan, at området bærer en større del af tilpasningsomkostningerne.

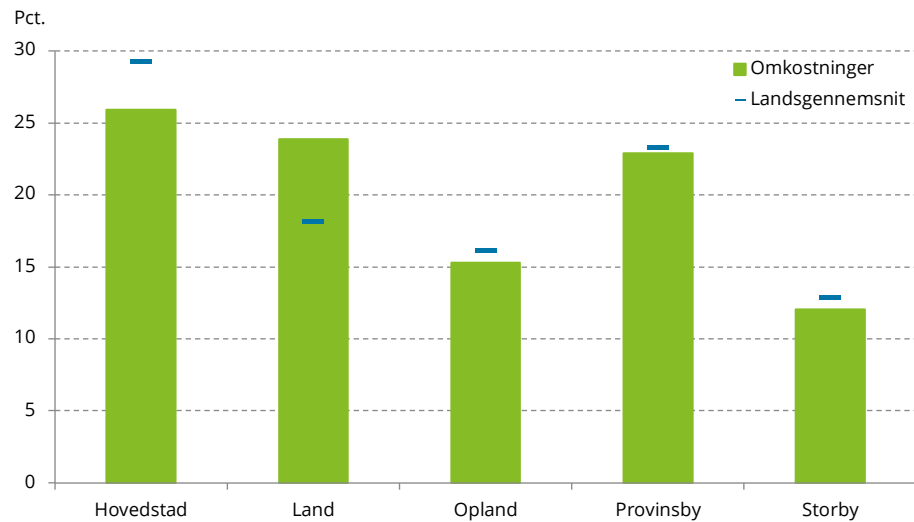
Landkommuner rammes hårdere ved afglobalisering

Næsten 30 pct. af den samlede arbejdsstyrke er bosat i hovedstadskommunerne, men de bærer kun cirka 26 pct. af omkostningerne, jf. figur 4.6 Omvendt bor 18 pct. af arbejdsstyrken i

¹⁹ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-10-06/what-globalization-and-urbanization-mean-for-cities>.

landkommuner, men beskæftigede i landkommuner bærer 24 pct. af omkostningerne. Beskæftigede i landkommuner bærer dermed en større proportional andel af omkostningerne ved afglobalisering, end de udgør af arbejdsstyrken. Omvendt rammes byer mindre hårdt.

Figur 4.6 Andelen af omkostningerne ved afglobalisering fordelt på kommune-gruppe



Anm.: Figuren er beregnet med udgangspunkt i bopælskommunen for de ansatte og ikke arbejdsstedsplacering. Det skyldes, at der er ansatte, som ikke har et fast arbejdssted, fx i skibsfartsbranchen.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af GTAP-E og Danmarks Statistiks registre.

Toldmure beskytter ikke jobs uden for byerne i Danmark

I betragtning af at afglobalisering i form af øgede toldmure går hårdest ud over landbruget og transportbranchen i Danmark, er det ikke et overraskende resultat, at landområderne rammes hårdest på kort sigt i umiddelbar tilpasning, da det er her, vi finder en overvægt af disse brancher. Selvom de geografiske forskelle i scenariet er små, så står resultatet dog i kontrast til den mere generelle hypotese om, at gevinster fra globaliseringen primært kommer byboere til gode, og at landkommuner dermed skulle blive bedre stillet, i hvert fald relativt, af, at globaliseringen rulles tilbage.

4.3 Protektionisme i USA er dyrest for amerikanerne selv

Det trækker op til strammere handelspolitik i USA

USA går til valg den 5. november 2024, hvor amerikanerne skal vælge en ny præsident og sammensætte en ny kongres. Høj inflation og høje leveomkostninger har været blandt de største temaer i valgkampen. Både fra republikansk og demokratisk side udtrykker præsidentkandidaterne et ønske om at beskytte amerikanske virksomheder mod international konkurrence for at sikre amerikanske jobs. Det trækker på den baggrund op til en strammere handelspolitik over for Kina og resten af verden, uanset om Donald Trump eller Kamala Harris vinder valget.

Trump vil indføre massive toldforøgelser

Præsidentkandidat Donald Trump har under valgkampen udmeldt, at vinder han det amerikanske valg til november, agter han at indføre en told på 10 pct. til 20 pct. for alle varer importeret til USA. Over for Kina har han til hensigt at føre en endnu strammere handelspolitik, der indebærer en told på kinesiske varer på 60 pct. eller mere.²⁰ På et vælgermøde i North Carolina i august 2024 har han udtalt:

²⁰ <https://www.piie.com/publications/policy-briefs/2024/why-trumps-tariff-proposals-would-harm-working-americans>

Op til 20 pct. i
generel importtold

*"We are going to have 10% to 20% tariffs on foreign countries that have been ripping us off for years, we are gonna charge them 10% to 20% to come in and take advantage of our country because that is what they have been doing."*²¹

Demokrater fører
også strammere
handelspolitik

Også fra demokratisk side har der under valgkampen været varslet toldforøgelser rettet mod en række specifikke kinesiske varer. Biden-administrationen indførte i 2024 toldforøgelser på kinesiske elbiler på 100 pct. Desuden har de vedtaget at indføre en række øvrige toldforøgelser primært rettet mod industrier, der er væsentlige i den grønne omstilling såsom solceller, litiumbatterier og mikrochips.²² Kamala Harris har indtil nu været mindre konkret i spørgsmålet om toldmure, men har givet udtryk for, at strategiske toldforøgelser kan komme i spil for at beskytte amerikanske jobs.²³

Vi undersøger
effekterne af, at USA
hæver importtold ...

Hvis USA efter valget strammer handelspolitikken ved at hæve tolden på al import eller kun på kinesiske varer, kan det få vidtrækkende konsekvenser – ikke blot for de direkte involverede parter, men også for tredjelande som Danmark. I denne analyse undersøger vi effekterne af, at USA hæver toldsatsen på import fra hhv. kun Kina og hele verden med verdenshandelsmodellen GTAP-E. Kort fortalt er GTAP-E en økonomisk model, som kan analysere virkningerne af økonomiske politikker og ændringer i handelsbarrierer på globalt niveau. Metoden og data er nærmere beskrevet i Andersen m.fl. (2024c).

... ved at opstille
scenarier i GTAP-E ...

Da vi ikke ved, hvordan USA's handelspolitik kommer til at udfolde sig på den anden side af valget, tager vi udgangspunkt i udmeldingerne fra Donald Trump og opstiller forskellige scenarier i GTAP-E, hvor USA agerer mere protektionistisk over for enten Kina eller hele verden, jf. boks 8.

... og ser på den
isolerede effekt af
toldforøgelserne

Man kan forestille sig, at hvis USA hæver importtolden på udenlandske varer, vil det afføde modreaktioner fra Kina og andre regioner, men i denne analyse ser vi på ændringen i USA's handelspolitik isoleret set. Vi har undersøgt effekterne af, at dele af verden gensidigt sætter handelsbarrierer op over for hinanden, i en relateret analyse, der kvalitativt viser, at det som udgangspunkt bedst kan betale sig ikke at svare tilbage, hvis et land hæver toldbarrieren over for et andet. Dog kan et modsvar motiveres af strategiske hensyn, jf. afsnit 4.1.

Boks 8 Scenarier for øget amerikansk protektionisme

For at undersøge konsekvenserne af en strammere handelspolitik i USA, stiller vi følgende scenarier op i verdenshandelsmodellen GTAP-E:

3. **Kun Kina:** USA hæver told på import fra Kina med 60 pct.-point.
4. **Hele verden:** USA hæver told på import fra Kina med 60 pct.-point og told på import fra alle andre lande med 10 pct.-point.

Foruden de to scenarier har vi foretaget to følsomhedsberegninger for at kunne undersøge effekterne af variationer af, at USA fører en strammere handelspolitik. I den første hæves toldsatsen kun over for Kina med 30 pct.-point, og i den anden hæver USA toldsatsen på import fra alle lande inkl. Kina med 10 pct.-point.

Resultater er
overkantsskøn

Scenarierne formuleres i GTAP-E som ændringer fra et basisscenarie til et nyt scenarie. Vi undersøger derfor konsekvenserne af, at USA hæver toldsatsen med fx 60 pct.-point i stedet for til et nyt niveau på 60 pct., som Trumps udmeldinger forlyder. Det er ikke præcis det samme, da der i basisscenariet allerede eksisterer toldsatsen. Det vil, alt andet lige, gøre vores beregninger til et overkantsskøn, og resultaterne skal dermed tolkes som en illustration af konsekvenserne ved, at en stor og dominerende økonomi som USA indfører hårde protektionistiske tiltag. Mod valgkampens slutfase har der dog været nævnt endnu højere toldforøgelser rettet mod Kina fra præsidentkandidaten.

²¹ <https://eu.usatoday.com/story/news/politics/elections/2024/08/15/donald-trump-twenty-percent-tariff-economic-policy/74809155007/>

²² <https://www.reuters.com/business/us-locks-steep-china-tariff-hikes-many-start-sept-27-2024-09-13/>

²³ <https://www.nytimes.com/2024/08/27/us/politics/trump-harris-tariffs.html>

Negative effekter i Kina og USA ved told mod Kina

USA selv og Kina oplever de største negative effekter på økonomien i scenariet, hvor USA alene øger importtolden over for Kina med 60 pct.-point, jf. figur 4.7. BNP falder således med hhv. 1,0 og 1,2 pct. i Kina og USA. Importtolden på 60 pct. betyder, at kinesiske varer bliver markant dyrere i USA, og den negative effekt på den kinesiske produktion er drevet af, at den globale efterspørgsel efter kinesiske varer falder.

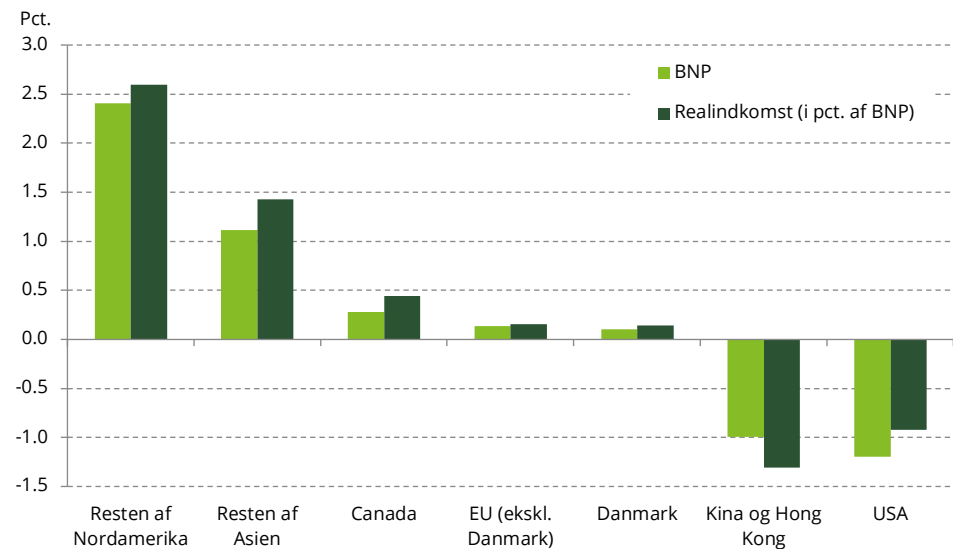
BNP stiger i de omkringliggende regioner, ...

Det er meget forskelligt, hvordan øvrige regioners økonomi påvirkes i scenariet. Omkringliggende regioner såsom Canada, resten af Nordamerika og resten af Asien oplever positive effekter, mens effekten i Danmark og EU er meget beskeden. Den positive effekt på omkringliggende regioner kan forklares af, at kinesiske varer bliver markant dyrere i USA, så amerikanske forbrugere efterspørger lignende produkter fra andre lande end Kina.

... og bytteforholdet forbedres

I Kina forringes bytteforholdet, da USA's efterspørgsel på kinesiske varer falder markant, hvilket medfører et prisfald på kinesiske varer. Omkringliggende regioner oplever derimod bytteforholdsgvinster, da efterspørgslen på deres varer stiger, mens de samtidig kan importere kinesiske varer til lavere priser. USA oplever også bytteforholdsgvinster, da der sker en forskydning i efterspørgslen over mod indenlandske varer.

Figur 4.7 Effekt på BNP og realindkomst i scenariet: Kun Kina



Anm.: Ændringer i BNP og realindkomsten (opgjort i pct. af BNP) for udvalgte regioner. I "Kun Kina"-scenariet hæver USA importtolden over for Kina med 60 pct.-point.

Kilde: Beregninger på GTAP-E-modellen.

Effekten af told mod Kina er ikke lineær.

Selv hvis Trumps handelspolitik over for Kina kun realiseres halvejs, vil det have markante effekter på økonomien, særligt i Kina og USA, men effekten af, at USA hæver importtolden over for Kina, er ikke lineær. Det kommer til udtryk ved, at effekten på realindkomsten er mere end halvt så stor i en følsomhedsberegning, hvor USA i stedet hæver importtolden over for Kina med 30 pct.-point, jf. Andersen m.fl. (2024c). Det skyldes, at det er forskelligt, hvor let det er at finde alternativer til toldbelagte kinesiske varer i andre lande. Det er lettest at finde alternativer til de første varer, når importtolden hæves, og når den hæves yderligere, er USA nødsaget til at importere visse af varerne til den højere pris, som importtolden medfører.

Samlet politik giver negativ BNP-effekt i Kina og USA, ...

Ser vi i stedet på konsekvenserne af Trumps samlede politik, hvor importtolden hæves med 60 pct.-point over for Kina og med 10 pct.-point over for resten af verden, medfører det også negative effekter på USA selv og Kina, jf. figur 4.8. BNP-effekten er mere negativ for USA, end når importtolden kun hæves over for Kina, men det vejes delvist op af bytteforholdseffekter, så effekten på realindkomsten er mindre negativ.

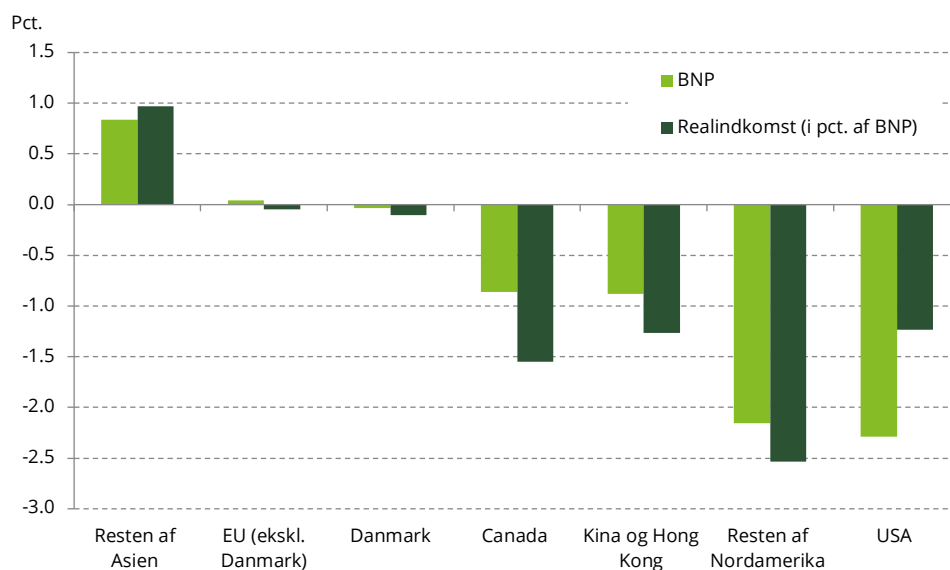
... men store negative effekter på Nordamerika

Canada og resten af Nordamerika oplever relativt store negative effekter af handelspolitikken på økonomien. Den øgede generelle importtold fører til et fald i USA's efterspørgsel på alle udenlandske varer, og de store effekter kan forklares af, at Canada og resten af Nordamerika er mere afhængige af handel med USA end andre lande som Danmark og andre EU-lande, der i højere grad kan erstatte handel med USA gennem handel med andre lande.

Effekten af direkte told dominerer i Nordamerika

I Canada og resten af Nordamerika dominerer effekten af de direkte handelsrestriktioner effekten af, at deres produkter er blevet relativt billigere i USA ift. kinesiske varer. I resten af Asien dominerer effekten af, at deres varer er blevet relativt billigere ift. kinesiske varer.

Figur 4.8 Effekt på BNP og realindkomst i scenariet: Hele verden



Anm.: Ændringer i BNP og realindkomsten (opgjort i pct. af BNP) for udvalgte regioner. I "Hele verden"-scenariet hæver USA told på import fra Kina med 60 pct.-point og told på import fra alle andre lande med 10 pct.-point.

Kilde: Beregninger på GTAP-E-modellen.

Markante forskydninger i handelsstrømme

Handelspolitikken indfører en forvridding i verdenshandlen, der fører til markante ændringer i handelsstrømme mellem regionerne, jf. figur 4.9.a. Kinesisk eksport til USA falder således med ca. 90 pct. ved Trumps samlede handelspolitik, hvilket illustrerer, at politikken virker efter hensigten. Faldet i den amerikanske efterspørgsel fører til et prisfald på kinesiske varer, så Kinas eksport i stedet stiger til alle andre regioner end USA.

Kinesisk eksport til EU stiger med 20 pct.

USA's hårde handelspolitiske tiltag over for Kina medfører dermed, at kinesiske varer bl.a. afsættes i EU, så kinesisk eksport til EU stiger med ca. 20 pct. Ud fra en ren økonomisk betragtning kan EU således, alt andet lige, opnå gevinster af en hårdere amerikansk handelspolitik over for Kina. Her er der ikke taget højde for, at der kan være en værdi forbundet med at beskytte egne industrier og sikre forsyningssikkerheden, som ikke er indeholdt i analysen. De omkostninger, der kan være ved potentielt at blive mere afhængig af Kina, kan overstige de umiddelbare økonomiske gevinster, der er ved at importere billige varer derfra.

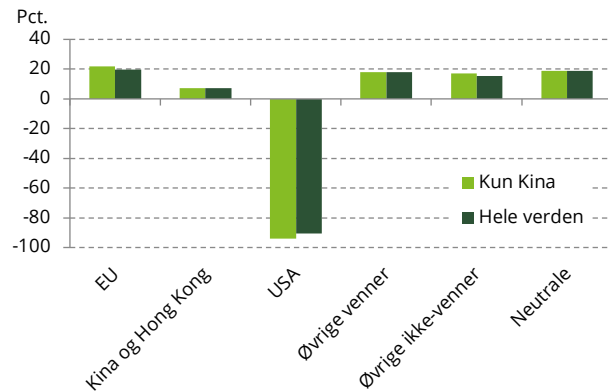
EU's eksport til USA stiger, men falder til øvrige regioner

I begge scenarier bliver kinesiske varer markant dyrere i USA, så USA's efterspørgsel på ikke-kinesiske varer stiger, herunder også efterspørgslen på varer fra EU. Derfor øger EU sin eksport til USA, mens den falder til Kina og øvrige regioner, jf. figur 4.9.b. Eksporten til USA stiger således med 21 pct. i scenariet, hvor USA kun hæver importtold over for Kina. Selv i scenariet, hvor USA også indfører toldforøgelse over for EU, stiger eksporten til USA med 4 pct. Det kan forklares af, at EU's varer bliver relativt mere konkurrencedygtige over for kinesiske i USA, hvilket forstærkes af,

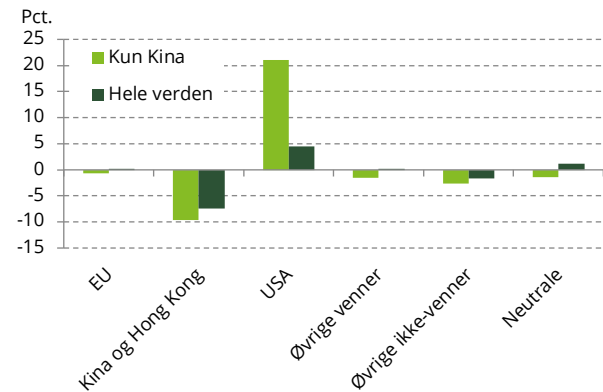
at EU samtidig kan importere produktionsinput fra Kina billigere. Disse effekter dominerer effekten af den direkte importtold, som USA indfører over for EU og andre regioner.

Figur 4.9 Ændringer i Kinas og EU's eksport til udvalgte regioner

Figur 4.9.a Kina



Figur 4.9.b EU



Anm.: Figuren viser ændringer i Kinas og EU's eksport til udvalgte regioner. I "Kun Kina"-scenariet hæver USA importtolden over for Kina med 60 pct.-point. I "Hele verden"-scenariet hæver USA told på import fra Kina med 60 pct.-point og told på import fra alle andre lande med 10 pct.-point.

Kilde: Beregninger på GTAP-E-modellen.

I Danmark er der nedgang i skibsfart, men gevinster i industrien

Det vil få konsekvenser for virksomheder og forbrugere, at handelsstrømmene flytter sig som følge af USA's handelspolitik. I Danmark vil det være virksomheder inden for skibsfart, der oplever den største nedgang i aktiviteten, hvis USA hæver tolden på import fra Kina og resten af verden, jf. figur 4.10. Omvendt vil en række industrivirksomheder (herunder medicinalbranchen) opleve positive effekter på produktionen.

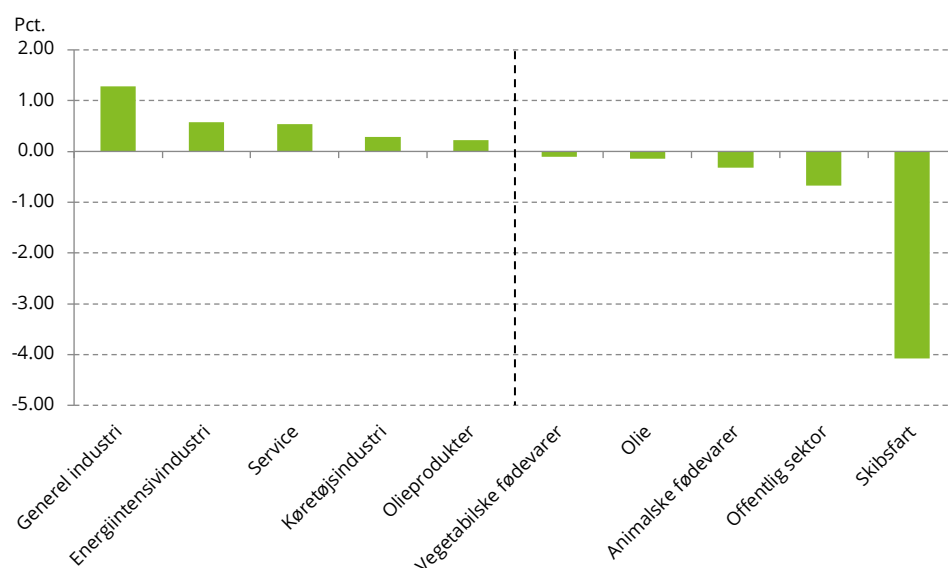
Samlet effekt afhænger af branchens størrelse

Gennemslagskraften på økonomien fra effekten på de forskellige branchers produktion afhænger af, hvor stor en andel de udgør af Danmarks samlede produktion. I GTAP-E-databasen fylder skibsfart ca. 5 pct., mens anden industri udgør ca. 18 pct. Derfor er de samlede økonomiske konsekvenser også meget begrænsede, selvom produktionsnedgangen inden for skibsfart er ret markant.

Alle brancher taber i USA

I USA falder produktionen inden for alle brancher i begge scenarier. Det er, ligesom i Danmark, virksomheder inden for skibsfart, der oplever de største nedgange i aktiviteterne, men også virksomheder inden for køretøjsindustrien og råstofindvinding er blandt de største tabere, jf. Andersen m.fl. (2024c). Selvom handelspolitikken har til hensigt at beskytte amerikanske virksomheder og arbejdere inden for industrien, er konsekvenserne af importtolden, at amerikanske varer bliver mindre konkurrencedygtige sammenlignet med udenlandske, og den indenlandske efterspørgsel er ikke tilstrækkelig til at veje op herfor.

Figur 4.10 Effekt på produktionen i Danmark fordelt på hhv. fem brancher med størst gevinst og tab i scenariet: Hele verden



Anm.: Skillelinjen angiver, at der er ti brancher i midten af figuren, som ikke er vist.

Kilde: Beregninger på GTAP-E-modellen.

Udgift på op til
14.500 kr. pr.
husholdning i USA

Handelspolitikken giver anledning til, at forbrugerne oplever ændringer i de nominelle priser på hhv. 1,4 pct. og 5,0 pct. i de to scenarier, men der sker også ændringer i forbrugernes indkomst og adfærd. Målet for ændring i realindkomst udtrykker det samlede velfærdstab, som forbrugerne oplever, jf. figur 4.7 og figur 4.8. Afhængigt af scenariet svarer velfærdstabets til en årlig udgift på hhv. 10.800 kr. og 14.500 kr. pr. husholdning i USA, jf. figur 4.11. Hvis handelspolitikken efter valget udføres i en mildere grad, end hvad Trumps udmeldinger hidtil har indikeret, vil udgiften være lavere, som illustreret ved følsomhedsberegningerne.

Andre studier finder
også store regninger
til amerikanere

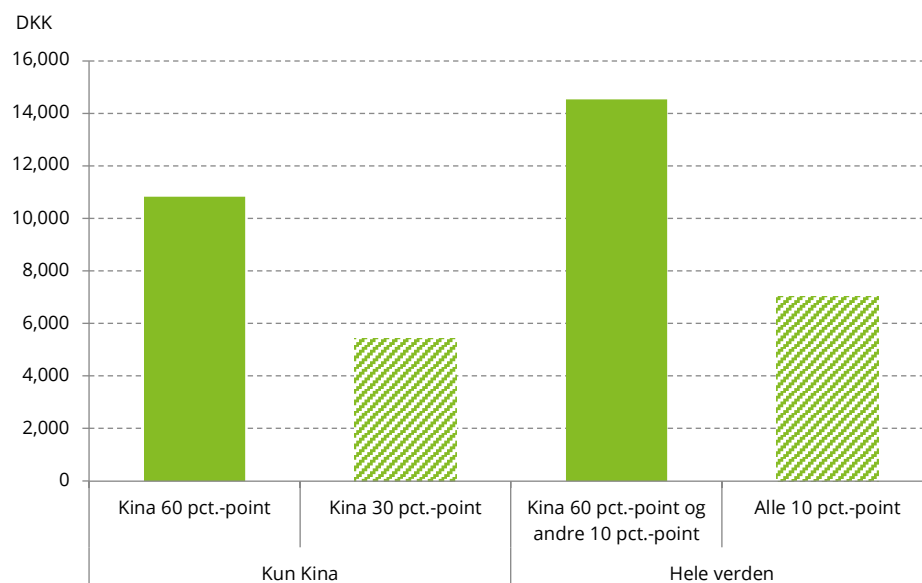
Effektberegninger fra Peterson Institute for International Economics af netop, at USA indfører en generel importtold på 10 pct. og 60 pct. på kinesiske varer, viser, at det kan koste amerikanske husholdninger mindst 11.700 kr. pr. år for en medianindkomsthusholdning i USA.²⁴²⁵ Hvis den generelle importtold i stedet fastsættes til 20 pct., kan tabet komme op på 18.000 kr. pr. år.²⁶ Desuden finder de, at tolden har en omfordelende effekt, hvor tabet er størst for husholdninger i bunden af indkomstfordelingen.

²⁴ Deres resultater er hhv. 1.700 USD og 2.600 USD. Vi har omregnet resultaterne til danske kroner ved brug af valutakurs på 6,89 DKK pr. USD.

²⁵ Se Clausing og Lovely (2024).

²⁶ <https://www.piie.com/research/piie-charts/2024/trumps-bigger-tariff-proposals-would-cost-typical-american-household-over>

Figur 4.11 Årlig udgift pr. husstand i USA ved simulering af, at USA hæver told på importvarer



Anm.: Opgjort på baggrund af ændringen i realindkomst og omregnet til 2023-priser. De skraverede søjler angiver udgiften pr. husholdning i de to følsomhedsberegninger, hvor variationer af scenarierne indføres. Det vil sige et, hvor USA hæver importtolden over for Kina med 30 pct.-point, og et andet, hvor USA hæver importtolden på alle udenlandske varer (inklusive varer fra Kina) med 10 pct.-point.

Kilde: Beregninger på GTAP-E-modellen og egne beregninger.

Protektionisme kommer med stor regning i USA ...

Samlet set viser analysen, at hvis USA efter præsidentvalget indfører en strammere handelspolitik, går det hårdt ud over USA's egne virksomheder og forbrugere. Tabet for en gennemsnitlig amerikansk husholdning svarer til en udgift på 10.800 kr. eller 14.500 kr. pr. år afhængigt af, hvordan handelspolitikken kommer til at udforme sig. Det viser, at der er en stor regning forbundet med at engagere sig i en handelskonflikt med andre lande.

Markant stigning i kinesisk eksport til EU

Danmark og EU vil opleve beskedne økonomiske effekter på lang sigt, men USA's handelspolitik medfører markante forskydninger i den internationale handel. Handelsforskydningerne indebærer en markant stigning i eksporten af kinesiske varer til EU. Selvom det ud fra en ren økonomisk betragtning kan være fordelagtigt at importere billige kinesiske varer, er det ikke medregnet, at det kan være på bekostning af øget afhængighed, og at danske og europæiske virksomheder kan miste markedsandele til kinesiske virksomheder. De afledte effekter af amerikansk protektionisme bør derfor give anledning til at overveje, om det er hensigtsmæssigt for EU at komme med et modsvar, eller om Danmark og EU i stedet bør indføre andre tiltag for at beskytte EU's industrier.

4.4 Kinesisk told på landbrugsvarer fra EU går hårdest ud over Danmark

Kinesisk statsstøtte er på dagsordenen i EU

Toldmure er ikke kun på dagsordenen i USA. Også i EU er der kommet et skærpet fokus på, at kinesiske producenter modtager statsstøtte, der giver dem en markedsfordel sammenlignet med EU's egne producenter. EU har for nylig indført en udligningstold på kinesiske elbiler på mellem 17,4 og 38,1 pct.²⁷ Det er ikke kun på markedet for elbiler, der er opmærksomhed på, at kinesiske producenter modtager konkurrenceforvridende statsstøtte. EU har også igangsat en undersøgelse af statsstøtte inden for vindemølleindustrien.

²⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/ip_24_3630

EU's straffold på kinesiske elbiler kan afføde et modsvar

Man kan forestille sig, at Kina vil komme med et modsvar på, at EU hæver toldsatsen på kinesiske varer. Der er flere bud på, hvilke varegrupper og brancher der kan blive omfattet af et eventuelt kinesisk modsvar. Tænk tanken the Rhodium Group nævner, at et kinesisk modsvar kunne tænkes at være en straffold på EU's landbrugssektor eller på biler med store motorer.²⁸ Blandt andre bud nævnes EU's vin- og mælkeindustri og fransk cognac som potentielle mål for et kinesisk modsvar.²⁹ Kina har allerede indledt undersøgelser af, om EU's producenter har en markedsfordel gennem landbrugsstøtte, der kan underminere konkurrenceevnen for kinesiske producenter af mælkeprodukter, svin og cognac.³⁰

Vi undersøger effekter af kinesisk modsvar i GTAP-E, ...

Det er i den forbindelse oplagt at se på konsekvenserne af, at Kina hæver toldsatsen på specifikke varegrupper eller sektorer. I denne analyse undersøger vi derfor effekterne af, at Kina hæver tolden på import fra EU i to forskellige scenarier med verdenshandelsmodellen GTAP-E. Se afsnit 4.1 for en uddybende beskrivelse af GTAP-E-modellen og en diskussion af konsekvenser på kort og lang sigt.

... hvor Kina hæver told på specifikke varer fra EU, ...

Da vi ikke ved, om Kina vil hæve toldsatsen over for EU, eller hvilke dele af økonomien der så faldt vil være rettet imod, tager vi udgangspunkt i bud fra tænketanke og medier. I det ene scenarie hæver Kina toldsatsen på import af landbrugsprodukter fra EU, og i det andet scenarie hæver Kina toldsatsen på biler med store motorer, jf. boks 9.

... og ser på den isolerede effekt af toldforøgelserne

Hvis Kina hæver toldsatsen på import af specifikke varer fra EU, kan det blive opfattet som en optrapning af konflikten og afføde yderligere bilaterale toldforøgelser mellem EU og Kina. I denne analyse ser vi isoleret set på konsekvenserne af, at Kina hæver toldsatsen over for EU målrettet hhv. landbrugsprodukter og biler med store motorer. Se afsnit 4.1 for en gennemgang af, hvad der ud fra en økonomisk betragtning er den bedste strategi, når et land hæver toldsatsen over for et andet.

Boks 9 Scenarier for kinesiske toldforøgelser rettet mod EU

Vi konstruerer to scenarier, hvor Kina hæver toldsatsen over for EU målrettet specifikke varer. Det kan fx være som modsvar på, at EU har indført midlertidig straffold på elbiler importeret fra Kina. I analysen undersøger vi følgende scenarier i verdenshandelsmodellen GTAP-E:

5. **Landbrugstold:** Kina hæver toldsats på import fra EU's landbrugssektor med 10 pct.-point.
6. **Biltold:** Kina hæver toldsats på import af biler med store motorer fra EU med 10 pct.-point.

I modellens database består landbrugssektoren af følgende tre sektorer: vegetabilsk landbrug, kvæg (herunder mælk) og øvrigt animalsk landbrug, jf. Andersen m.fl. (2024d).

I "Biltold"-scenariet bruger vi handelsvægtede toldsats

I scenariet, hvor Kina øger toldsatsen på biler med store motorer, simulerer vi beregningsteknisk, at toldsatsen hæves fra 15 til 25 pct., altså en forøgelse på 10 pct.-point. Da det ikke er muligt at hæve toldsatsen på specifikke varegrupper i GTAP-E-modellen, anvender vi i stedet såkaldte handelsvægtede toldsats med inspiration fra lignende studier til at konstruere scenariet.³¹ Kort fortalt hæves tolden med en lavere sats på en bredere gruppe af varer, der i forvejen er defineret i modellen, jf. boks 10.

²⁸ <https://rhg.com/research/opening-salvo-the-eus-electric-vehicle-probe-and-what-comes-next/>

²⁹ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-06-19/china-eyes-trade-war-targets-across-europe-for-counterstrikes>

³⁰ <https://www.reuters.com/business/retail-consumer/china-wont-impose-provisional-anti-dumping-measures-eu-brandy-2024-08-29/>

³¹ Se fx. Vanzetti m.fl. (2020) eller Li m.fl. (2020).

Boks 10 Beregning af handelsvægtbaserede toldsatter

I en handelskrig målrettes toldforøgelser varer og ikke brancher. Da GTAP-E er aggregeret på brancheniveau, vanskeliggør det at målrette toldforøgelser mod specifikke varer, som er det, vi ønsker at simulere ved at hæve toldsatter på varegruppen "biler med store motorer".

Vi anvender derfor i stedet handelsvægtede toldsatter, der tager højde for eksportværdien af de toldbelagte varer inden for en sektor, med inspiration fra Vezetti m.fl. (2020) og Li m.fl. (2020). De handelsvægtede toldsatter udledes af TASTE-programmet, der er udviklet til formålet, jf. Horridge og Laborde (2008). Programmet bygger på data om bilaterale handelsstrømme fra Comtrade og toldsatter for omkring 200 lande og 5000 varer på HS6-niveau. Inden for GTAP-E-sektoren "motorkøretøjer og dele" findes der 62 varegrupper på HS6-niveau.

Vi definerer, at "biler med store motorer" omfatter personbiler med en motor, der er større end 2,5 liter.³² Ud fra denne fortolkning svarer det til, at der er to varegrupper, der omfattes af afgiftsændringen inden for hhv. GTAP-E-sektoren og HS6-koderne:

- 870324 – Vehicles; spark-ignition internal combustion reciprocating piston engine, cylinder capacity exceeding 3000cc
- 870333 – Vehicles; compression-ignition internal combustion piston engine (diesel or semi-diesel), cylinder capacity exceeding 2500cc

Vi udleder ved hjælp af TASTE-programmet, at for at simulere en forøgelse af toldsatter med 10 pct.-point på varegruppen biler med store motorer (på over 2500 cc), skal vi hæve toldsatter på den i forvejen definerede sektor "motorkøretøjer og dele" med ca. 1 pct.-point i hver EU-region.

Danmark rammes
hårdest i EU af told
på landbrugsvarer, ...

Danmark bliver hårdest ramt blandt EU-landene i scenariet, hvor Kina hæver toldsatsen på landbrugsprodukter fra EU med 10 pct.-point, jf. figur 4.12. De øvrige fire EU-regioner oplever hver især en marginal positiv effekt, der kan skyldes, at de kan importere billigere landbrugsprodukter fra Danmark, der ikke længere afsættes i Kina. Kina selv oplever en marginal negativ effekt på BNP.

... men effekter er
meget beskedne for
Danmark som
helhed

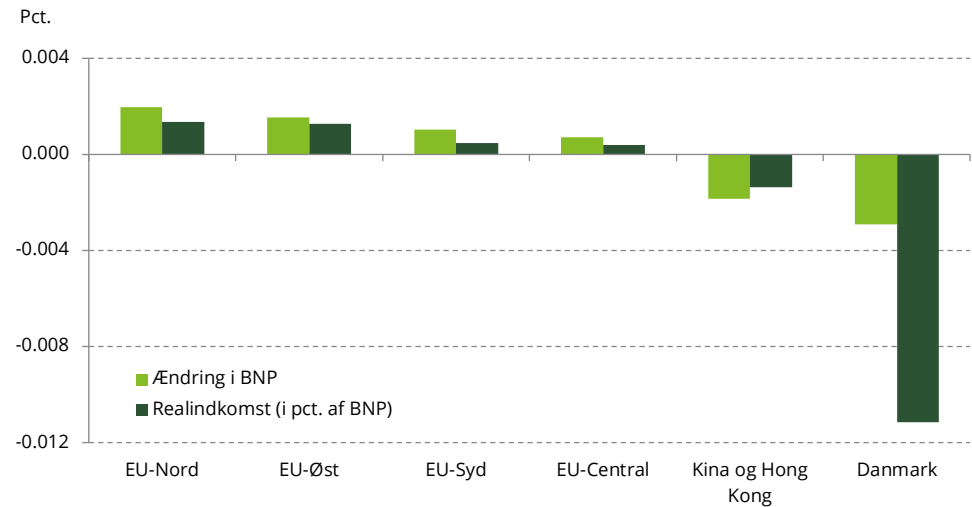
Effekternes størrelsesorden er set fra et makroøkonomisk perspektiv meget beskedne, hvilket hænger sammen med, at det er en relativt lille del af økonomien, der omfattes af toldforøgelsen. I Danmark udgør de toldbelagte landbrugsvarer fx 1,8 pct. af den samlede produktion i GTAP-E-databasen. I resten af EU er det 1,4 pct.

Danmark oplever
forringelse af
bytteforholdet

Effekten på dansk økonomi er markant større opgjort i realindkomst som pct. af BNP, selvom effekten overordnet set stadig er meget lille. Det kan forklares af, at toldforøgelsen fra kinesisk side reducerer den kinesiske efterspørgsel på danske landbrugsprodukter, hvilket fører til et fald i prisen på disse varer, der vil blive afsat på andre markeder til en lavere pris fx i andre EU-lande. Det kan samtidig forklare de marginalt positive effekter for de øvrige EU-regioner. Danmark oplever en forringelse af bytteforholdet, da toldforøgelsen giver anledning til et fald i værdien af eksporterede varer.

³²<https://www.reuters.com/business/autos-transportation/china-should-hike-tariffs-large-cars-25-says-research-body-2024-05-22/>

Figur 4.12 Effekter i EU i scenariet: Landbrugstold



Anm.: Ændringer i BNP og realindkomsten (opgjort i pct. af BNP) for regioner i EU. I "Landbrugstold"-scenariet hæver Kina toldsatsen på import fra EU's landbrugssektor med 10 pct.-point.
 Kilde: Beregninger på GTAP-E-modellen.

Dansk eksport til Kina falder med ca. en tredjedel

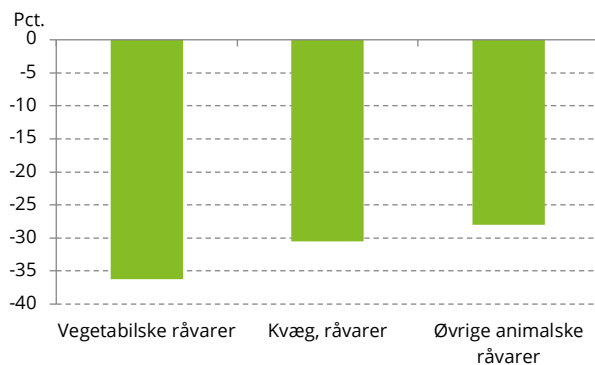
Toldforøgelsen medfører en forskydning i handel af landbrugsvarer. I Danmark falder eksport til Kina med mellem 28 og 36 pct. på tværs af de tre landbrugssektorer, jf. figur 4.13.a. Omvendt stiger Danmarks eksport af varer inden for landbrugssektoren til alle andre regioner.

Svineproduktion rammes hårdest

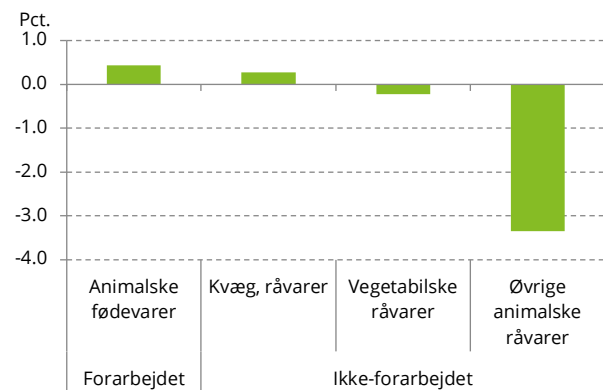
Faldet i den kinesiske efterspørgsel på landbrugsvarer fra Danmark er størst inden for sektoren "øvrige animalske råvarer", der bl.a. dækker over svineproduktion, jf. figur 4.13.b. Omvendt medfører toldforøgelsen en lille stigning i produktionen inden for kvæg, hvilket tegner et billede af, at nogle virksomheder tilpasser sig de ændrede afsætningsmuligheder på lang sigt. Tilpasningen sker bl.a. gennem substitution fra svineavl til kvægavl og via en stigning i produktionen af animalske fødevarer, der bl.a. omfatter forarbejdet kød og mejeriprodukter.

Figur 4.13 Effekter i Danmarks landbrugssektor i scenariet: Landbrugstold

Figur 4.13.a Ændringer i eksport af landbrugsprodukter til Kina



Figur 4.13.b Ændringer i danske branchers produktion



Anm.: Ændringer i eksport til Kina og produktion inden for de tre landbrugssektorer i GTAP-E-databasen, der omfattes af toldforøgelsen. I "Landbrugstold"-scenariet hæver Kina toldsatsen på import fra EU's landbrugssektor med 10 pct.-point. Animalske fødevarer er en betegnelse for forarbejdet kød, fisk og mejeriprodukter. Øvrige animalske råvarer er alle andre animalske råvarer end kvæg, dvs. svineproduktion, fjerkræ, får m.fl.

Kilde: Beregninger på GTAP-E-modellen.

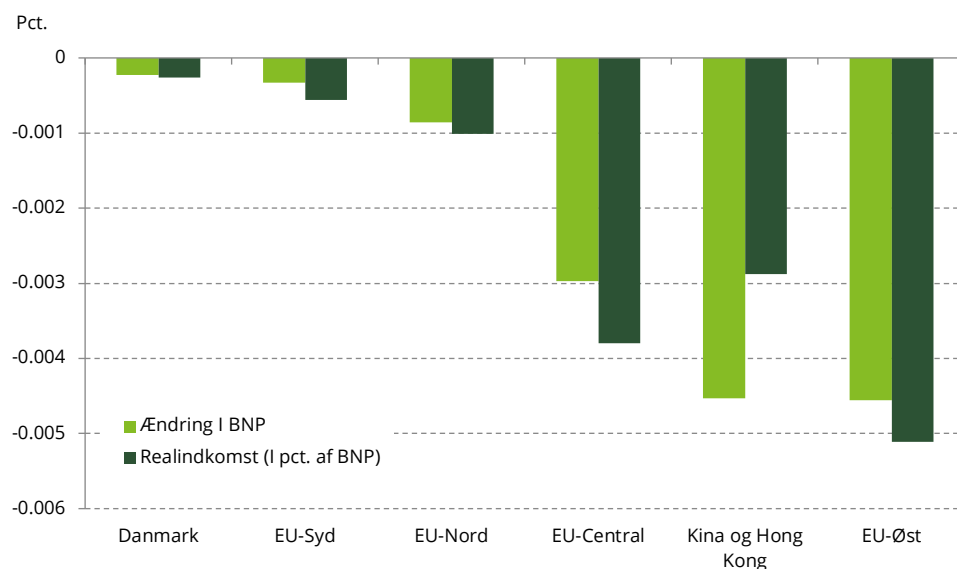
Told på store biler rammer det centrale og østlige EU hårdest

Hvis Kina i stedet for at øge toldsatsen på landbrugsvarer hæver toldsatsen på biler med store motorer fra 15 til 25 pct., viser vores beregninger, at det centrale og østlige EU rammes hårdest foruden Kina selv, jf. figur 4.14. Det hænger sammen med, at køretøjsindustrien fylder mere i hver af disse regioners samlede produktion, end den gør i andre regioner. Det er bl.a. lande som Tyskland, Polen, Slovakiet og Tjekkiet, der ligger i disse regioner. Eksporten fra det centrale EU til Kina falder med knap 4 pct., men da landene i regionen også eksporterer biler og lignende til mange andre lande, er det samlede fald i produktionen relativt beskedent fra et makroøkonomisk perspektiv.

Danmarks økonomi er næsten upåvirket af told på store biler

Danmarks økonomi er næsten helt upåvirket i scenariet, hvilket hænger sammen med, at der ikke findes nogen bilproduktion i Danmark. Når der alligevel er en lille effekt, skyldes det, at vi i GTAP-E-modellen ikke kan isolere toldforøgelsen på varegruppen helt, og at der kan være andre reserverede og tilbehør inden for sektoren, som bliver påvirket, når toldsatsen hæves med handelsvægtede toldsatsen, jf. boks 10.

Figur 4.14 Effekter i EU i scenariet: Biltold



Anm.: Ændringer i BNP og realindkomsten (opgjort i pct. af BNP) for udvalgte regioner. Biler med store motorer omfatter personbiler med en motor, der er større end 2,5 liter, jf. boks 10. I "Biltold"-scenariet hæver Kina toldsatsen på import af biler med store motorer fra EU med 10 pct.-point.

Kilde: Beregninger på GTAP-E-modellen.

Målrettet straftold har begrænsede effekter på sigt ...

Analysen tegner et billede af, at straftold målrettet enkelte varer eller geografiske områder typisk rammer en meget lille andel af den samlede økonomi. Det viser sig ved meget beskedne effekter i et langsigtet perspektiv. Virksomheder og industrier, der rammes af told, har over tid mulighed for at kanalisere eksport til andre markeder eller omlægge produktionen. Sådanne tilpasninger vil typisk være forbundet med kortsigtede omkostninger, der ikke er omfattet af denne analyse. Under alle omstændigheder er de økonomiske effekter negative i Kina, hvilket underbygger argumentet om, at det ikke kan betale sig at engagere sig i en handelskonflikt.

... men kan have en betydning for virksomheder

For den enkelte virksomhed, der rammes af toldforøgelser på eksport, kan det i nogle tilfælde få betydning for, om det fortsat kan betale sig at deltage i markedet inden for industrier, hvor konkurrencen er stor. I handelspolitik er de største fortalere for protektionisme således ofte også virksomheder og beskæftigede, der er mest udsatte over for hård international konkurrence og ændringer i globale handelsbevægelser.



WORLDWIDE DELIVERY
INTERNATIONAL



**MADE IN
CHINA**



WORLDWIDE DELIVERY
INTERNATIONAL



**MADE IN
CHINA**





5. Kritisk infrastruktur og forsyningssikkerhed

Stigende fokus på forsyningskæder og geopolitik

Efter Rusland invaderede Ukraine d. 24. februar 2022, er der opstået et fornyet fokus på effekterne af geopolitiske spændinger. Samtidig skabte invasionen et pres på Europas forsyningskæder, hvor særligt Europas import af gas fra Rusland hurtigt blev et afgørende emne, som fik store konsekvenser for de europæiske energipriser og derigennem den økonomiske situation. Det førte til et øget fokus på vigtigheden af forsyningskæder, der allerede havde fået stigende opmærksomhed som følge af udfordringer med forsyningskæder i perioden under og efter covid-19-pandemien.

Virksomheder er opmærksomme på øget risici

Som beskrevet i kapitel 2 er den geopolitiske uro steget, og det påvirker danske virksomheder. I afsnittet så vi, at 38 pct. af virksomhedslederne har svaret, at de ser cyberangreb som en af de største trusler for deres virksomhed de kommende fire år, og 54 pct. af virksomhederne svarer, at de har ændret eller planlægger at ændre i sammensætningen af deres underleverandører.

Vi undersøger forsyningskæder og danskernes bekymring

I dette kapitel ser vi nærmere på, i hvor høj grad geopolitiske spændinger giver anledning til bekymring blandt danskerne, og hvad de er villige til at betale for at forebygge fjendtlige handlinger og styrke forsyningssikkerheden. Derefter undersøger vi, på hvilke områder Europas forsyningskæder er afhængige af få lande, herunder lande, vi ikke er venner med. I kapitel 4 viste vi, at det i gennemsnit vil koste en dansk husholdning 2.780 kr. at nedskalere handel med ikke-venner gennem gensidige toldforøgelser på 10 pct.-point. I dette kapitel ser vi derimod nærmere på, hvilken værdi befolkningen tillægger gevinster ved mere uafhængighed.

Danskerne vil gerne betale for større sikkerhed

Generelt er der en stor andel af danskerne, der er villige til at betale for at mindske Danmarks afhængighed af energiimport og forebygge cyberangreb. I afsnit 5.1 dykker vi ned i danskernes bekymringer for krig og sabotage og undersøger, hvor villige de er til at betale for at øge sikkerheden inden for forskellige områder. Der er stor forskel i danskernes villighed til at betale for forskellige initiativer, hvilket sender et klart signal til de danske politikere om, hvilken prioritering af forebyggende indsatser danskerne ønsker. Samtidig er der en stor del af danskerne, der vurderer, at sandsynligheden for, at Danmark bliver ramt af sabotage rettet mod forskellige typer af infrastruktur, er høj. Det viser en spørgeskemaundersøgelse foretaget af Epinion for Kraka-Deloitte.

Varer kan udgøre usikkerheder eller afhængigheder

I den resterende del af kapitlet undersøger vi, hvor dansk og europæisk økonomi er særligt sårbar. Danmark er en del af EU's indre marked, og derfor er Danmarks forsyningsusikkerheder de samme som EU's forsyningsusikkerheder. EU har forsyningsusikkerheder eller deciderede forsyningsafhængigheder på varer, som i højt omfang importeres fra få lande uden for EU, og som ikke kan erstattes af egen produktion eller af andre lande.

Danmark er vigtig for EU's forsyningssikkerhed i medicinalindustrien

Vi finder i afsnit 5.20 frem til, at hvis EU vil styrke deres forsyningssikkerhed, bør de særligt rette opmærksomheden mod 14 specifikke kritiske varer, hvor EU er afhængig af lande, som er placeret i gruppen af ikke-venner. Selvom Danmarks forsyningsafhængigheder er overlappende med EU's, har Danmark stadig en indvirkning på, hvilke varer der betegnes som afhængigheder i EU. Det undersøger vi nærmere i afsnit 0. Analysen peger på, at det særligt er inden for produktionen af insulin og leverancer til medicinalindustrien, hvor Danmark flytter nålen ift. enten at afhjælpe eller skabe kritiske forsyningsafhængigheder for EU som helhed.

5.1 Danskerne vil gå langt for at forebygge sabotage og blive mere uafhængige af andre lande

Krig og sabotage optager politikerne

Begivenheder, der er forbundet med geopolitiske spændinger som krigen mellem Rusland og Ukraine, kan bidrage til bekymringer for krig og fjendtlige handlinger i befolkningen. Samtidig sætter krigsspændinger fokus på, om der er områder af økonomien, hvor vi er afhængige af at handle med bestemte lande, og hvor virksomheders værdikæder kan komme under pres, hvis konfliktniveauet optrappes.

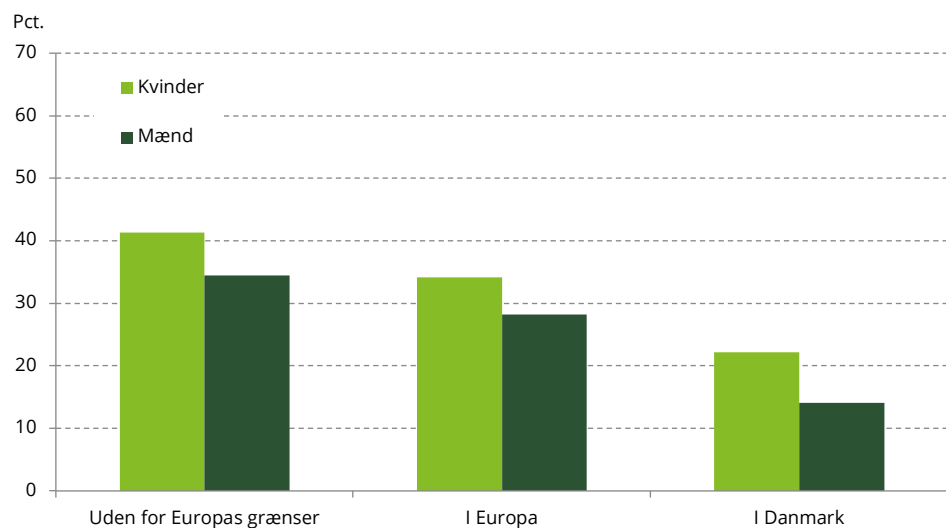
Vi har spurgt danskerne om deres bekymringer

Som en del af spørgeskemaundersøgelsen foretaget af Epinion for Kraka-Deloitte har vi derfor spurgt et repræsentativt udsnit af den danske befolkning om deres bekymringer for fremtidig optrapning af konfliktniveauet og fjendtlige handlinger, jf. boks 4.

Flere kvinder end mænd bekymrer sig om krig

Danskerne er mest bekymrede for krig uden for Europas grænser og mindst for krig i Danmark, jf. figur 5.1. Alligevel er der 18 pct., der én gang om ugen eller oftere bekymrer sig om krig i Danmark. Der er generelt en større andel blandt kvinder, der svarer, at de ofte bekymrer sig om krig sammenlignet med mænd.

Figur 5.1 Andel der én gang om ugen eller oftere bekymrer sig om krig



Anm.: De viste andele er summen af de tre svarmuligheder "Hver dag", "Flere gange om ugen" og "ca. én gang om ugen".

Kilde: Egne beregninger på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion for Kraka-Deloitte. Se boks 4 for en uddybende beskrivelse af undersøgelsen.

Danskerne mener, at sabotage er sandsynligt

Selvom et flertal af danskerne ikke er bekymrede for egentlig krig på dansk jord, vurderer en relativt stor andel, at det er sandsynligt, at Danmark kan blive ramt af andre fjendtlige handlinger fra en udenlandsk stat inden for de næste to år, jf. figur 5.2. I undersøgelsen har vi defineret en fjendtlig handling som målrettede cyberangreb eller nålestikangreb rettet mod samfundsinstitutioner eller kritisk infrastruktur som fx el, gas, varmeværker eller betalingssystemer.

Flest mener, det er sandsynligt i alle typer af infrastruktur

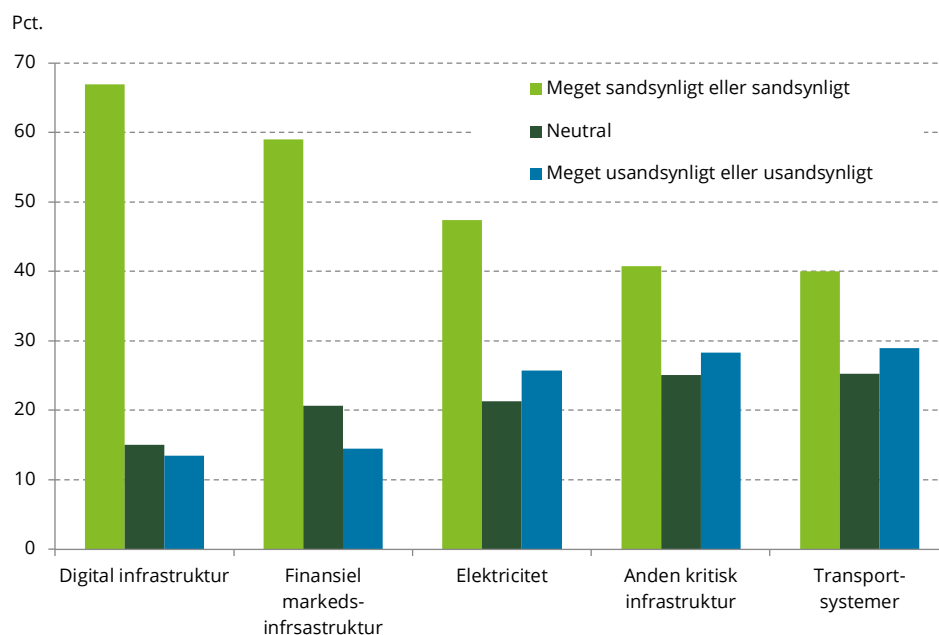
Den slags sabotagehandlinger kan have forskelligt omfang. I undersøgelsen har vi bedt danskerne om at vurdere sandsynligheden for et scenarie, hvor en fjendtlig handling fører til en situation, hvor en større gruppe af danskere periodevis ikke har adgang til de forskellige typer af infrastruktur. For hvert af de oplyste typer af infrastruktur er der mindst 40 pct. af danskerne, der angiver det sandsynligt.

Digital og finansiel infrastruktur vurderes mest udsat

Flest danskere vurderer, at et cyberangreb kan medføre periodevist manglende adgang til digital infrastruktur såsom internettet, hvor 67 pct. svarer, at det er sandsynligt. Det stemmer godt

overens med, at Forsvarsministeren i juni 2024 annoncerede, at trusselsniveauet for destruktive cyberangreb mod virksomheder, organisationer og myndigheder hæves fra lav til middel. Det vil sige, at myndighederne vurderer, at der er en generel trussel, og at angreb er mulige. Desuden har vi allerede set, at danske virksomheder som fx Mærsk og Vestas kan blive udsat for cyberangreb.^{33 34}

Figur 5.2 Befolkningens vurdering af sandsynlighed for sabotage rettet mod forskellige typer af infrastruktur



Anm.: Vi har spurgt danskerne: "Hvor sandsynligt tror du, det er, at en fjendtlig handling fra en udenlandsk stat inden for de næste to år vil lede til en situation, hvor større grupper af danskere periodevis ikke har adgang til: Elektricitet, Digital infrastruktur (fx internettet), Transportsystemer (fx veje, broer eller lufthavne), Finansiell markedsinfrastruktur (fx betalingsystemer) og Anden kritisk infrastruktur (fx hospitaler eller vandforsyning)". Søjlerne summerer ikke altid til 100 pct., fordi "ved ikke"-svar er udeladt.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion for Kraka-Deloitte samt egne beregninger. Se boks 4 for en uddybende beskrivelse af undersøgelsen.

Befolkningen er villige til at betale for uafhængighed og forebyggende indsatser mod sabotage

Danskerne giver udtryk for, at de er bekymrede for krig og sabotage. Derfor er det oplagt at undersøge, om der er politisk opbakning i befolkningen til at igangsætte forskellige initiativer, der har til hensigt at mindske risikoen for krig og fjendtlige handlinger på dansk jord. Som en del af vores undersøgelse har vi således spurgt til befolkningens betalingsvillighed for forskellige initiativer, der kan bidrage til at øge sikkerheden og mindske afhængigheder af andre regioner.

Vi har spurgt danskerne om deres villighed...

... til at støtte politiske initiativer...

Da den slags tiltag typisk finansieres via skattebetalinger, vil opbakning til initiativet ofte indebære en privatøkonomisk udgift. Vi udleder derfor danskernes betalingsvillighed ved at spørge, om de for en række udvalgte initiativer er villige til at støtte regeringens forslag, hvis initiativet er forbundet med en månedlig privatøkonomisk udgift, jf. boks 11.

... når det indebærer en udgift at støtte forslaget

For at estimere betalingsvilligheden anvender vi den såkaldte betingede værdisætningsmetode (contingent valuation method), hvor respondenter præsenteres for tilfældige udgifter på mellem 10 kr. og 1.000 kr. for hvert tiltag. Metoden er inspireret af Mildenberger m.fl. (2019) og er nærmere beskrevet i Andersen og Nilausen (2024b).

³³ <https://investor.maersk.com/da/news-releases/news-release-details/cyber-attack-update>

³⁴ <https://www.vestas.com/en/media/company-news/2021/third-update-on-cyber-incident-c3466518>

Boks 11 Sådan har vi spurgt danskerne

Respondenterne mødes først af følgende introducerende tekst i spørgeskemaet:

"Vi vil nu stille nogle spørgsmål til, om du er villig til at støtte en række forskellige politiske initiativer i relation til at styrke sikkerheden og forsyningsikkerheden i Danmark. Initiativerne er finansieret af de offentlige finanser, og du skal derfor forestille dig, at det vil være forbundet med en privatøkonomisk omkostning at støtte initiativet".

Efter de er blevet gjort opmærksomme på, at initiativerne er forbundet med en månedlig udgift, stiller vi deltagerne følgende spørgsmål, hvor de har mulighed for at svare "ja" eller "nej" i et batteri af syv oplystede initiativer.

"For hvert af følgende initiativer bedes du vurdere, om du vil støtte regeringens forslag til initiativet, hvis hvert initiativ koster den gennemsnitlige danske borger [udgift] DKK pr. måned."

Vi har bedt respondenterne om at tage stilling til, om de vil støtte en række forskellige initiativer. Initiativerne præsenteres for respondenterne i en randomiseret rækkefølge:

- Støtte militær oprustning i Baltikum
- Øge lønningerne i forsvar
- Styrke indsatsen for at forebygge cyberangreb
- Støtte fødevareproduktion i EU
- Støtte produktion af mikrochips i EU
- Støtte produktion af våben og krigsmateriel i EU
- Mindske EU's afhængighed af energiimport (fx russisk gas eller olie fra Mellemøsten)

Den månedlige udgift, som respondenterne præsenteres for, varierer tilfældigt mellem beløbene 10, 50, 100, 500 og 1.000 kr., men er ens for alle syv initiativer. Hvert beløb blev således præsenteret for ca. 20 pct. af vores respondenter, da de skulle tage stilling til, om de ville støtte initiativerne.

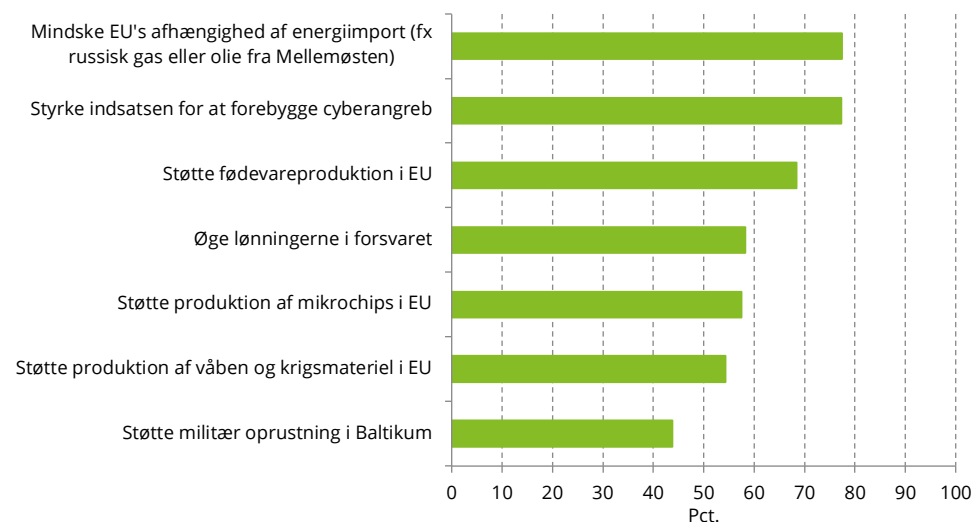
77 pct. af danskerne vil støtte forsynings- og cybersikkerhed

På tværs af initiativer er der størst opbakning til hhv. at mindske EU's afhængighed af energiimport og til at styrke indsatsen for at forebygge cyberangreb, hvor 77 pct. bakker op om begge tiltag, når vi ser på den samlede andel, der vil støtte på tværs af alle beløb, jf. figur 5.3. Selv når initiativet er forbundet med en månedlig udgift på 1.000 kr. for den gennemsnitlige dansker, er der 65 pct., der bakker op om hvert af de to tiltag, jf. Andersen og Nilausen (2024b). Der er omvendt lavest opbakning til at støtte militær oprustning i Baltikum, hvor under halvdelen af danskerne er villige til at støtte forslaget på tværs af beløb.

Prioritering flugter med bekymringer

Denne prioritering flugter med, at danskerne vurderer sandsynligheden højere for hybridkrig og sabotage end egentlige militære angreb. Derudover peger det i retning af, at der er en større vilje til at bakke op om initiativer, der har en forebyggende effekt på risici, der kan ramme den danske befolkning selv end for risici, der primært har konsekvenser længere væk fra Danmark.

Figur 5.3 Opbakning til de politiske initiativer



Anm.: Figuren angiver andelen af respondenter, som har svaret "Ja" til at støtte hvert initiativ, uafhængigt af hvilket beløb de er præsenteret for.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion for Kraka-Deloitte. Se boks 4 for en uddybende beskrivelse af undersøgelsen.

Danskerne vil betale mest for forsynings- og cybersikkerhed

Danskernes prioritering mellem initiativer fremstår endnu tydeligere, når vi estimerer den gennemsnitlige betalingsvillighed for hvert initiativ, jf. figur 5.4. Danskerne er villige til at gå meget langt for initiativer, der styrker forsyningsikkerheden af energi og fødevarer, og for at støtte forebyggelse af cyberangreb. Vi udleder, at den gennemsnitlige betalingsvillighed for disse tre initiativer er mellem ca. 1.300 kr. og 1.600 kr. pr. måned, når vi tager højde for respondenternes baggrundsvariable som alder, køn, børn, uddannelse og indkomst. Betalingsvilligheden for at støtte militær oprustning i Baltikum er estimeret til 21 kr. pr. måned, og danskerne vil betale ca. 530 kr. pr. måned for at støtte produktion af våben og krigsmateriel i EU.

Faktisk betalingsvillighed er tit lavere end hypotetisk

Det kan forekomme overraskende, at den gennemsnitlige betalingsvillighed for nogle initiativer overstiger de beløb, vi har præsenteret for respondenterne. Når så mange angiver, at de er villige til at bakke op om tiltagene, selvom det indebærer en meget høj månedlig udgift for den gennemsnitlige dansker, kan det tyde på, at danskernes betalingsvillighed bare er højere end det maksimale beløb, vi har spurgt til. Det er dog formentlig også et udtryk for, at spørgsmålene og svarene er hypotetiske, og at respondenterne ikke i lige så høj grad i virkeligheden vil være parate til at betale beløbet for at støtte forslaget, som de giver udtryk for. DØRS (2012) peger på, at hypotetisk betalingsvillighed i gennemsnit er ca. tre gange større end faktisk betalingsvillighed, men at det afhænger af studiets udformning. Resultaterne kan derfor bedst anvendes til at få indblik i, hvilke sager befolkningen vil ofre sig mere for relativt til andre.

Samlet betalingsvilje på op til 7,7 mia. kr. pr. måned

For den voksne danske befolkning på 20 år og opefter svarer den estimerede betalingsvillighed til 7,7 mia. kr. for mindre energifafhængighed. Når der tages forbehold for, at beløbet kan være op til tre gange så lavt for den faktiske betalingsvillighed, giver det et spænd på 2,6 til 7,7 mia. kr. pr. måned. En tilsvarende beregning viser, at danskerne samlet set vil betale mellem 1,4 og 4,2 mia. kr. pr. måned for at øge lønningerne i forsvaret og 0,03 til 0,1 mia. kr. for at støtte militær oprustning i Baltikum. Med udgangspunkt i det nedre spænd svarer betalingsvilligheden til ca. 31 mia. kr. om året. Til sammenligning blev den økonomiske ramme i forsvarsforliget i foråret forhøjet med i alt ca. 35 mia. kr. i 2024 til 2028.³⁵

Energiimport fylder muligvis mere pga. Ruslands invasion

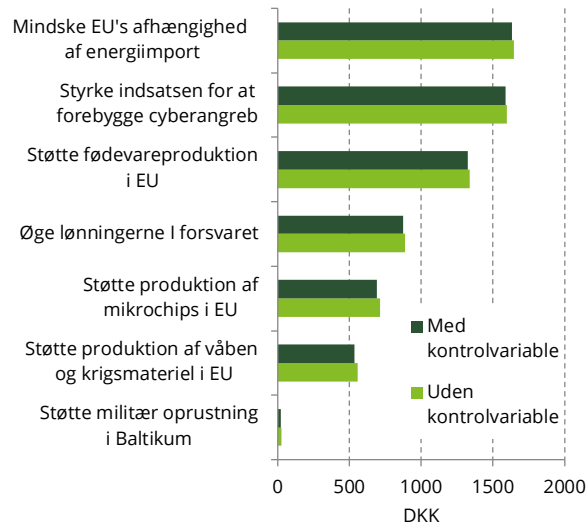
At betalingsvilligheden er størst til at mindske energifafhængigheder kan være et udtryk for, at emnet er kommet tæt ind i danskernes bevidsthed i kølvandet på energikrisen, hvor elregningerne

³⁵ <https://www.fmn.dk/da/nyheder/2024/bredt-flertal-bag-fremrykning-af-investeringer-i-forsvaret/>

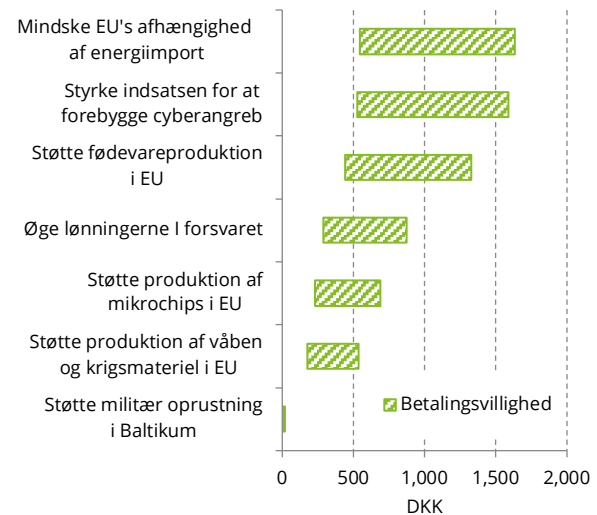
steg betragteligt for husholdningerne. En anden forklaring kan være, at danskerne er bevidste om, at Rusland anvender energi som våben. Det vil flugte med lignende undersøgelser, der finder, at danskernes offervilje er stor for sager, der kan forbindes med Ukrainekrigen.³⁶

Figur 5.4 Estimeret gennemsnitlig betalingsvillighed pr. måned for politiske initiativer

Figur 5.4.a Estimeret betalingsvillighed



Figur 5.4.b Betalingsvillighed illustreret som spænd



Anm.: De gennemsnitlige betalingsvilligheder er estimeret ved at anvende metoden beskrevet i boks 11, hvor vi har kontrolleret for en række baggrundsvARIABLE såsom køn, alder, indkomst, uddannelsesniveau, børn samt en variabel, der angiver respondentens "bekymringsprofil". Betalingsvilligheden er i figur 5.4.b vist som et spænd, hvor den øvre del af spændet angiver den estimerede betalingsvillighed, og spændet illustrerer usikkerheden, der er forbundet med at opgøre betalingsvillighed ud fra hypotetiske svar.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion for Kraka-Deloitte.

Færre ønsker at støtte dyre initiativer

For alle de adspurgte politiske initiativer finder vi som forventet, at en stigning i den månedlige udgift er forbundet med en negativ effekt på villigheden til at støtte tiltaget. Det gælder ikke mindst blandt respondenter med lavere indkomster, som også generelt er mindre villige til at bakke op, på tværs af alle initiativer, jf. Andersen og Nilausen (2024b). Helt forventeligt finder vi også, at der generelt er en større tilbøjelighed til at bakke op om initiativerne blandt de respondenter, der er bekymrede for krig og sabotage.

Danskerne er villige til at betale for uafhængighed

Samlet set giver analysen indblik i, at bekymringer for krig og fjendtlige handlinger i et vist omfang fylder for danskerne, særligt hvad angår krigshandlinger i og uden for resten af Europa. Samtidig tegner analysen et billede af, at danskerne vil gå langt for at forebygge sabotage og blive mere uafhængige af andre lande. Blandt forskellige initiativer er danskernes betalingsvillighed størst for at mindske afhængigheder af energiimport og for at forebygge cyberangreb. En forklaring kan være, at danskerne vurderer det mere sandsynligt at opleve konsekvenser på egen krop af sabotagehandlinger forårsaget af cyberangreb eller ustabile energipriser end egentlige militære angreb.

³⁶ Se fx Dreyer og Damsbo-Svendsen (Forthcoming) eller Weekendavisen: "Det nødvendige offer", 7. juni 2024.

5.2 Kortlægning af EU's forsyningsafhængigheder

Større fokus på forsyningsikkerhed de seneste år

De seneste års geopolitiske begivenheder har skabt et skærpet fokus på vigtigheden af forsyningsikkerhed. I 2020 skabte covid-19 et akut behov for værnemidler som fx mundbind. Efterfølgende satte covid en stopper for vareproduktion og -transport på store dele af verdensmarkedet, hvilket medførte mangel på bl.a. computerchips. Senest har Ruslands angreb på Ukraine sat fokus på EU's afhængighed af russisk gas. Alt dette har tydeliggjort vigtigheden af forsyningsikkerhed og af at være uafhængig af lande, der ikke deler vestlige værdier. I denne analyse undersøger vi, for hvilke kritiske varer EU er afhængig af lande uden for EU.

EU's indre marked styrer Danmarks afhængigheder

Analysen laves på EU-niveau, da EU's indre marked sikrer, at varer kan flyde frit inden for EU. Forstyrrelser af internationale forsyningskæder vil derfor forplante sig på tværs af hele det europæiske marked. Hvis et enkelt land, fx Danmark, oplever ikke at kunne skaffe en vare, samtidig med at andre EU-lande fortsat kan skaffe varen, så burde det indre marked sikre, at varen flytter sig hen til det land, hvor den mangler. Derfor bliver forsyningsafhængigheder først for alvor problematiske, hvis EU som samlet enhed har en forsyningsafhængighed.

Analysen dækker knap 5.400 forskellige varer

Analysen anvender internationale samhandelsdata på meget detaljerede varegrupper. Alle varer er klassificeret i det såkaldte harmonized system (HS), som sikrer, at varekoder er sammenlignelige på tværs af lande. I analysen anvendes data fra databasen BACI fra året 2022, som er det senest tilgængelige år, og databasen dækker knap 5.400 varer fra samtlige lande anerkendt af FN samt Taiwan. Se Salmon m.fl. (2024b) for en mere detaljeret beskrivelse af data.

En "vare" kan have forskellige niveauer af detaljeringsgrad

En vare kan i denne sammenhæng dække over en vifte af mere eller mindre forskelligartede produkter. Et eksempel på dette kan være kategorien "Kvæg, levende (undtagen racerene til avl)", som dækker over en lang række racer, samt unge og gamle køer. På den anden side findes også varer, som er meget specifikt afgrænsede, fx specifikke kemikalier. Derfor anvendes termen varer igennem analysen, selvom varer kan dække over bredere varegrupper.

Fem mål definerer usikkerhed og afhængigheder

Metodisk er analysen bygget op omkring fem kvantitative indikatorer, som hver måler en dimension af, om varen har en usikker forsyningsituation. For hver indikator er der defineret en grænseværdi for, hvornår forsyningsituationen udgør et problem. Fx måler første indikator på, om importen til EU er koncentreret på få lande. De første tre kriterier definerer forsyningsusikkerheder. Hver indikator laver et tiltagende fintmasket net, som sorterer varer fra, som EU kan forventes at skaffe på en anden måde end gennem de ganske få lande, de i dag importerer dem fra. Hvis en vare ligger over grænseværdien for alle fem indikatorer, så defineres varen til at udgøre en forsyningsafhængighed. De fem indikatorer er nærmere beskrevet i Salmon m.fl. (2024b), men er gengivet i kort form i boks 12. Metoden i analysen er inspireret af en metode udviklet af EU-Kommissionen, jf. Europa-Kommissionen (2021) og Arjona m.fl. (2023).

Boks 12 De fem trin i identifikation af forsyningsafhængigheder

Analysen benytter følgende empiriske mål til at identificere varer, der er karakteriseret af forsyningsusikkerheder og -afhængigheder for EU som helhed. Hver indikator består af et objektivi mål og en grænseværdi, der angiver, om forsyningen af varen er præget af usikkerhed eller afhængighed. I figur 5.5 frasorteres varer, der ikke overskrider indikatorernes grænseværdier. Det efterlader de varer, der i stigende grad kan karakteriseres som hhv. forsyningsusikkerheder- og afhængigheder. En mere detaljeret gennemgang af metoden findes i baggrundsnotatet Salmon m.fl. (2024).

Indikatorer for forsyningsusikkerhed

De tre første indikatorer vedrører usikkerheden af varens forsyning. 448 varer overskrider alle tre indikatorers grænseværdi og karakteriseres derfor som forsyningsusikkerheder, jf. figur 5.5.

- **Indikator 1 – Koncentrationen af EU's import:** Angiver om EU's import fra lande uden for EU er koncentreret hos få handelspartnere med store importandele. Indikatoren udregnes som et såkaldt Herfindahl-Hirschman-indeks, hvor højere værdier er forbundet med færre lande med større importandele. Vi anvender i analysen en grænseværdi på 0,4.
- **Indikator 2 – Andelen af import fra lande uden for EU:** Udregnes som importen af varen fra lande uden for EU divideret med EU's samlede import med en grænseværdi på 0,5 svarende til, at mere end halvdelen af EU's import skal være fra lande uden for EU.
- **Indikator 3 – EU's evne til at erstatte importen ved egenproduktion:** Estimerer vi ved forholdet mellem EU's import af varen fra lande uden for EU divideret med EU's egen eksport af varen. Vi angiver varen som usikker, hvis EU's import overstiger EU's samlede eksport, svarende til en grænseværdi på 1.

Indikatorer for forsyningsafhængighed

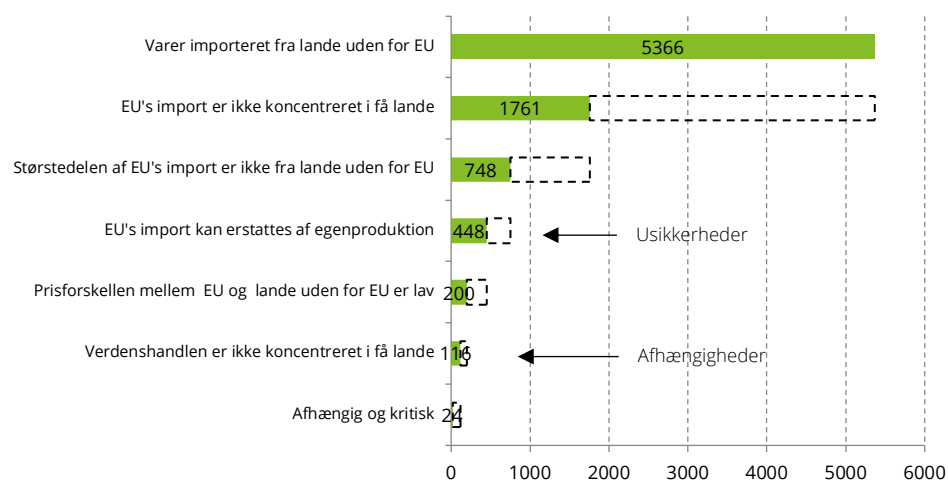
De sidste to indikatorer omhandler afhængigheden af varens forsyning. Hvor forsyningsusikkerheder viser muligheden for kortvarige afbrydelser i forsyningsituationen, så udgør en forsyningsafhængighed en mere strukturel trussel, hvor forsyningskæderne på lang sigt kan være truede. Fællesmængden af varer, der både overskrider de første tre og de sidste to indikatorer, er afhængige og kritiske, hvilket gør sig gældende for 24 varer ud af de 448 varer karakteriseret af forsyningsusikkerhed, jf. figur 5.5.

- **Indikator 4 – Prisforskelle mellem EU og lande uden for EU:** Måles som den relative prisforskel mellem den gennemsnitlige pris ved eksporten af varen fra EU divideret med importen af varen fra lande uden for EU. En vare er karakteriseret af forsyningsafhængighed, hvis prisforskellen overstiger 30 pct.
- **Indikator 5 – Koncentration af verdenshandel:** Angiver, om den interne import af varen blandt lande uden for EU er koncentreret hos få lande. Målet udregnes ligesom indikator 1 som et indeks, og analysen anvender en grænseværdi på 0,4.

Hvert mål reducerer antallet af varer, der opfylder kriterier

Figur 5.5 viser en oversigt over, hvordan det samlede antal af varer, der importeres til EU, gradvist reduceres til det antal varer, som opfylder kriterierne for at udgøre hhv. en forsyningsusikkerhed og forsyningsafhængighed. De tre første indikatorer måler koncentrationen af EU's import, omfanget af import og forholdet mellem egen eksport og import. Grænseværdierne er defineret således, at størstedelen af importen til EU kommer fra få (typisk 1-3) lande uden for EU, at importen fra lande uden for EU skal være større end den interne import i EU, og at eksporten ud af EU ikke kan erstatte importen fra lande uden for EU.

Figur 5.5 Identifikation af EU's forsyningsafhængigheder



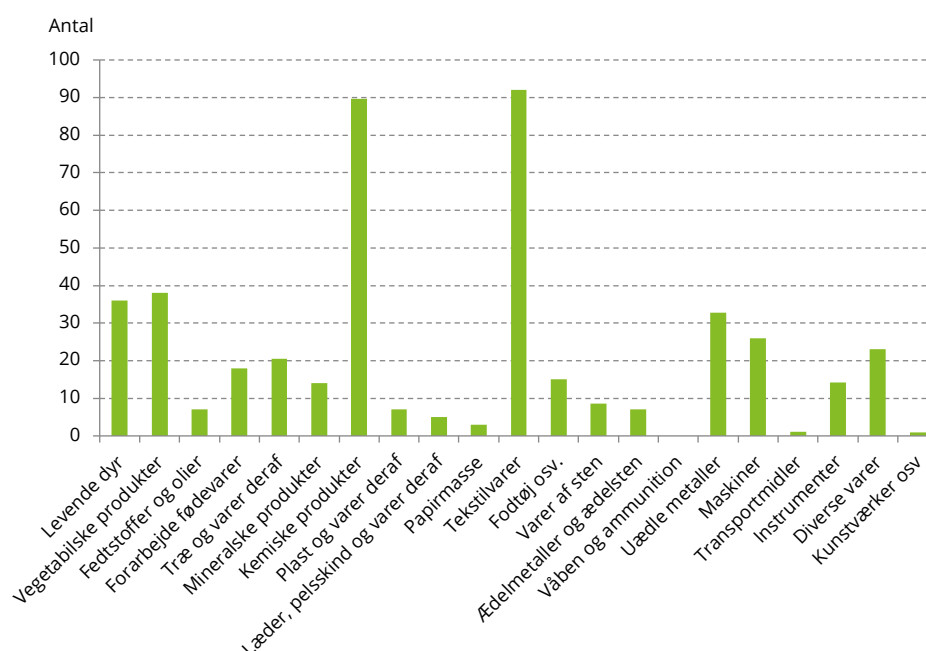
Anm.: Se boks 12 for beskrivelse af hvert trin i figuren. Tallene refererer til, hvor mange varer der er tilbage efter de angivne step. Dette svarer til højden af den udfyldte søjle.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af CEPII BACI.

Forsyningen er usikker for 448 varer

For varer er der en risiko for, at de nuværende forsyningskanaler kan blive forstyrret fx i forbindelse med geopolitiske hændelser. Der findes 448 varer, som udgør en forsyningsusikkerhed. De fleste af disse falder under kategorierne tekstilvarer og kemiske produkter (hhv. 92 og 90 varer), jf. figur 5.6. Desuden findes der en del varer inden for uforarbejdede fødevarer, hvor 74 varer udgør en forsyningsusikkerhed inden for kategorierne levende dyr og vegetabiliske produkter til sammen.

Figur 5.6 Antallet af varer inden for hver varekategori, der udgør en forsyningsusikkerhed



Anm.: Figuren viser antallet af varer, som er forsyningsusikre. Se Salmon m.fl. (2024) for definitionen af forsyningsusikkerheder.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af CEPII BACI.

Oplagt at afsøge alternative handelspartnere

Hvis de nuværende handelsmønstre bliver forstyrret, og EU derfor ikke kan skaffe en bestemt vare hos de nuværende handelspartnere, så er det oplagt, at virksomhederne i EU vil afsøge alternative forsyningskanaler i andre lande. De sidste to indikatorer måler på, om der findes alternative forsyningskanaler til de nuværende.

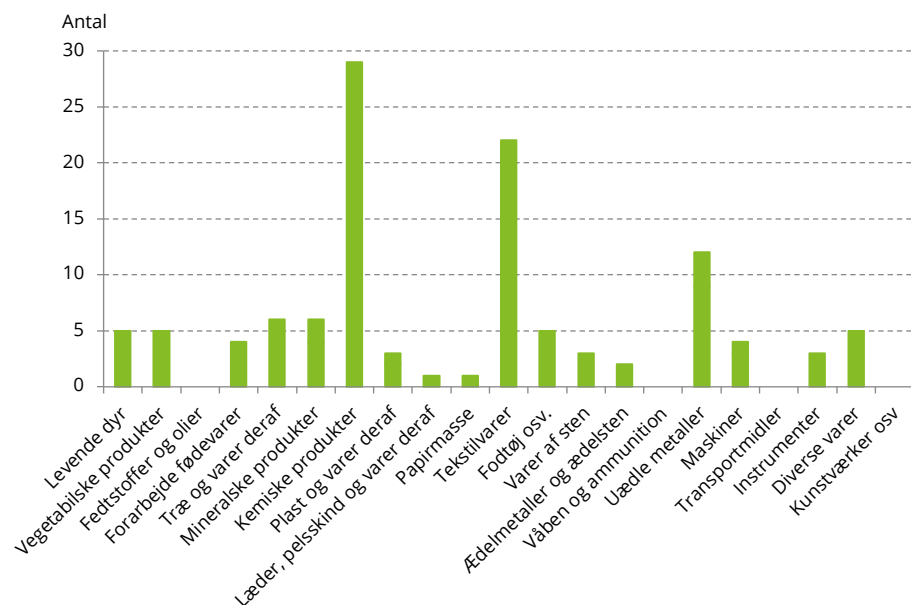
Afhængighed opstår, hvis markedet er koncentreret hos få

Konkret måles koncentrationen af importen i hele verden samt afvigelser i pris mellem EU og verdensmarkedet. Disse to indikatorer belyser, om resten af verden har koncentreret størstedelen af deres import på meget få lande, og om EU's egenproducerede produkter kan matche prisen på verdensmarkedet. Hvis en vare er over grænseværdien på disse to indikatorer, så kan en kortvarig forstyrrelse af forsyningen udvikle sig til en mere strukturel mangel på den pågældende vare. Indikatorerne er således et mål for, hvorvidt EU er afhængig af at kunne opretholde forsyningen fra de nuværende handelspartnere også på længere sigt.

For 116 varer findes ingen alternative forsyningskanaler

I alt findes der 116 varer, som udgør en forsyningsafhængighed. De fleste varer findes inden for kategorierne kemiske produkter, hvor 29 varer udgør en forsyningsafhængighed, jf. figur 5.7. Dernæst følger kategorierne tekstilvarer og uædle metaller med hhv. 22 og 12 varer. Inden for de øvrige kategorier findes mellem 0 og 6 varer.

Figur 5.7 Antallet af varer inden for hver varekategori, som udgør en forsyningsafhængighed



Anm.: Figuren viser antallet af varer, som udgør en forsyningsafhængighed. Se Salmon m.fl. (2024) for definitionen af forsyningsafhængighed.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af CEPII BACI.

Problematisk, hvis varer indgår i kritiske forsyningskæder

EU's kritiske forsyningsafhængigheder

Alle forsyningsafhængigheder er selvfølgelig en udfordring, da man som forbruger ønsker det største udbud af varer. Dog vil der være markant forskel på, om varen indgår i produktionen af kritiske varer og services eller ej. Der findes forskellige definitioner af, hvilke varer der er kritiske. I denne analyse anvendes en definition udarbejdet af amerikanske føderale agenturer. I afgrænsningen fokuseres på varer, som indgår i produktionen og opretholdelse af energiforsyning, digital infrastruktur og folkesundhed, samt særligt kritiske mineraler. Hvilke varer, der er kritiske, er udpeget af fagekspertter inden for hvert område og nærmere beskrevet i Salmon m.fl. (2024b).

EU har 24 kritiske forsyningsafhængigheder

Af de 116 varer, der udgør en forsyningsafhængighed, er 24 kritiske. Disse fordeler sig som to mineraler, 16 kemiske produkter, en plastvare, et ædelmetal, tre uædle metaller og en maskine. Det er altså hovedsageligt kemiske produkter, mineraler og metaller, som udgør EU's kritiske forsyningsafhængigheder. De 24 kritiske varer, som udgør en forsyningsafhængighed, samt andelen

af importen af varerne fordelt på de væsentligste samhandelspartnere, ses i tabel 5.1. For disse vigtigste leverandører er ikke-venner angivet med rød, neutrale lande med gul, og venner med grøn.

Tabel 5.1 Fordeling af tredjelandes eksport af kritiske og usikre varer til EU

Kategori	Vare	1. eksportør	2. eksportør	3. eksportør
		----- Land (pct.) -----		
Mineralske produkter	Aluminiummalm og koncentrat deraf	Guinea (62%)	Kina (11%)	Brasilien (9%)
Mineralske produkter	Chrommalm og koncentrat deraf	Tyrkiet (60%)	Sydafrika (34%)	Pakistan (2%)
Kemiske produkter	Oxider, hydroxider og peroxider, af strontium eller barium	Kina (87%)	Japan (6%)	USA (5%)
Kemiske produkter	Dichlorotrifluoroethanes	Kina (100%)		
Kemiske produkter	Diklorpentafluorpropaner	Indien (100%)		
Kemiske produkter	Perhalogenerede derivater af acykliske carbonhydrider, der indeholder mindst to forskellige halogener	USA (56%)	Japan (42%)	Kina (1%)
Kemiske produkter	Halogenderivater af aromatiske kulbrinter	Kina (61%)	USA (27%)	Indien (6%)
Kemiske produkter	Trichlornitromethan	USA (93%)	Kina (7%)	
Kemiske produkter	Dinoseb (ISO) og salt deraf	Storbritannien (91%)	USA (8%)	Indien (1%)
Kemiske produkter	Dieldrin (ISO, INN)	USA (93%)	Schweiz (5%)	Storbritannien (2%)
Kemiske produkter	Coenzym Q10 "ubidecarenon" INN ""	Kina (78%)	Japan (15%)	Storbritannien (4%)
Kemiske produkter	Trimethylphosphit	Indien (91%)	USA (9%)	
Kemiske produkter	Triethylphosphit	Indien (74%)	Kina (26%)	
Kemiske produkter	2- (N, N-diethylamino) ethylchlorid-hydrochlorid	Storbritannien (62%)	Schweiz (20%)	Indien (17%)
Kemiske produkter	Anthranilsyre og salte deraf	Kina (66%)	Indien (31%)	Taiwan (2%)
Kemiske produkter	Ethinamat "INN"	Kina (100%)		
Kemiske produkter	Norephedrin og salte deraf	Indien (72%)	Taiwan (28%)	
Kemiske produkter	Æsker og lignende med første-hjælpsudstyr	Kina (71%)	Tunesien (8%)	USA (8%)
Plast og varer deraf	Beklædningsgenstande og tilbehør til beklædningsgenstande fremstillet af syning eller klæber sammen af plastfolie, inkl. handsker, vanter og luffer	Kina (73%)	Vietnam (8%)	Myanmar (3%)
Ædelmetaller og ædelsten	Rhodium i form af halvfabrikata	Sydafrika (96%)	Storbritannien (2%)	Schweiz (1%)
Uædle metaller	Affald og skrot, af beryllium	Schweiz (85%)	Thailand (15%)	
Uædle metaller	Varer af beryllium, i.a.n.	USA (92%)	Storbritannien (4%)	Japan (1%)
Uædle metaller	Thallium, ubearbejdet; pulver af thallium	Storbritannien (99%)	USA (1%)	
Maskiner	Atomreaktorer "Euratom"	Storbritannien (99%)	Sydkorea (1%)	

Anm.: Farverne indikerer, om landet er hhv. "ven" (grøn), "neutral" (gul) eller "ikke-ven" (rød), jf. Knigge og Hækerup (2024). Tallene er afrundede til nærmeste hele tal, og summen kan derfor være større end 100.

Alle værdier under 0,5 pct. er diskretionerede og indgår derfor ikke i tabellen.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af CEPII BACI.

Kemikalier anvendes til medicinal- og fødevarerproduktion

Kemikalierne kan overordnet inddeles i to kategorier. I den første kategori findes en række kemikalier, som indgår i den farmaceutiske industri. Det kan fx være varerne ethylchlorid-hydrochlorid

og norephedrin, som anvendes i produktionen af hhv. antihistaminer og slankemedicin.³⁷ Den anden gruppe af kemikalier indgår i produktionen af fødevarer, enten i produktionen af pesticider, fx trimethylphosphit³⁸, eller i raffineringen af fødevarer såsom konserveringsmidlet anthranilsyre.³⁹

Mineraler indgår i industriel produktion

For metaller og mineraler er det sværere at bestemme den præcise anvendelse. Chrom- og aluminiummalm anvendes til produktion af hhv. chrom og aluminium. Disse to metaller har en lang række anvendelser inden for industriel produktion. Rhodium anvendes hovedsageligt i katalysatorer i biler.⁴⁰ Beryllium og thallium anvendes bl.a. til fremstilling af specialiserede elektriske komponenter fx i produktionen af computerchips og røntgenmaskiner.^{41,42}

EU har fokus på afhængighed af mineraler

EU er opmærksom på, at kritiske mineraler kan udgøre et forsyningsproblem. I den forbindelse har man udarbejdet en liste med 34 kritiske mineraler. Listen er udarbejdet i forbindelse med EU's Critical Raw Materials Act, som danner rammerne for, hvordan EU kan sænke afhængigheden af visse mineraler. Metoden til at identificere disse mineraler adskiller sig fra metoden i denne analyse, da den bl.a. også tager højde for hvert minerals økonomiske betydning samt mulige substitutionsmuligheder mellem mineraler.⁴³ På trods af forskellene i metoderne så identificerer begge metoder aluminium og beryllium som udsatte mineraler.

Litium meget omtalt efter kortvarigt høje priser i 2021-23

I medierne har afhængigheden af litium fyldt særligt meget. Litium anvendes til produktion af batterier, og brugen af mineralet er steget de seneste år bl.a. pga. stigning i produktionen af elbiler.⁴⁴ Prisen på litium steg mærkbart i 2021 og lå højt i 2022 og 2023, men er faldet siden og har indtil nu i 2024 ligget omkring tidligere års prisniveau.

Litium udgør ikke en forsyningsmæssig udfordring

Vores analyse peger ikke på, at litium udgør en kritisk forsyningsafhængighed. Der findes forskellige typer af litium, og derfor indgår en række litiumvarer i analysen. Nogle af disse er karakteriseret som værende kritiske, men ingen af varerne udgør en forsyningsafhængighed. Dette skyldes, at en lang række lande producerer litium, og handlen er således ikke koncentreret på få lande.

Det er væsentligt hvilke lande EU er afhængig af

Hvor problematiske de kritiske forsyningsafhængigheder er, afhænger til en vis grad af, hvilke lande EU er afhængig af. Verdens lande kan på baggrund af stemmeafgivelse i FN inddeles i, om de er venner, neutrale eller ikke-venner, jf. afsnit 2.1. Hvis landene, som EU er afhængig af, kategoriseres som venner, så er risikoen for varige nedbrud i forsyningskæderne formentlig mindre.

For 14 kritiske varer er EU afhængig af ikke-venner

Af de 24 kritiske forsyningsafhængigheder kommer den største andel af EU's import fra venner for 10 af varerne, mens den største andel af EU's import for de resterende 14 varer kommer fra ikke-venner. Blandt ikke-vennerne er det særligt Kina og Indien, der er dominerende som eksportører. Blandt vennerne er det særligt USA, Storbritannien og Schweiz, der dominerer som eksportører af EU's import af kritiske forsyningsafhængigheder.

EU bør have særligt fokus på de 14 udpegede varer

Analysen peger altså på, at EU særligt bør rette opmærksomheden på 14 specifikke kritiske varer, hvor vi er afhængige af lande, som er ikke-venner. Disse varer anvendes til forskellige formål, særligt inden for produktion af medicin, insektgift og generelle industrielle produkter, jf. boks 13. Forsyningsafhængighederne kan som udgangspunkt afhjælpes ved at styrke egenproduktionen. Derfor er det oplagt, at man i EU-regi undersøger, hvorvidt det er muligt at forøge produktionen af de 14 kritiske varer internt i EU-landene.

³⁷ <https://pubchem.ncbi.nlm.nih.gov/compound/Ethylchloride-hydrochloride> og <https://www.sciencedirect.com/topics/pharmacology-toxicology-and-pharmaceutical-science/norephedrine>

³⁸ <https://pubchem.ncbi.nlm.nih.gov/compound/Trimethyl-phosphite>

³⁹ <https://mst.dk/media/erafz1ke/anthranilsyre-118-92-3.pdf>

⁴⁰ <https://pubchem.ncbi.nlm.nih.gov/compound/rhodium>

⁴¹ <https://pubchem.ncbi.nlm.nih.gov/element/Beryllium>

⁴² <https://pubchem.ncbi.nlm.nih.gov/compound/thallium>

⁴³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023PC0160>

⁴⁴ Se fx <https://www.weforum.org/agenda/2022/07/electric-vehicles-world-enough-lithium-resources/> og <https://www.reuters.com/technology/world-faces-shortage-lithium-electric-vehicle-batteries-2022-01-21/> for debat af mangel af litium.

Boks 13 Hvor bruges de kritiske forsyningsafhængigheder, som importeres fra ikke-venner?

Nedenstående er udtryk for udbredte anvendelser af de angivne kemikalier og mineraler. Der kan således findes anvendelser, som ikke er dækket nedenfor.

Aluminiummalm og koncentrat deraf: Anvendes til at producere aluminium. Aluminium anvendes i en række forskellige industrielle produkter.

Oxider, hydroxider og peroxider, af strontium eller barium: Dækker over en række kemikalier, som anvendes i produktionen af bl.a. medicin, plastik og elektroniske komponenter.

Dichlorotrifluoroethanes: Kølemiddel, der anvendes i køle- og airconditionanlæg.

Diklorpentafluorpropaner: Anvendes til at producere isoleringsskum og kølervæske.

Halogenderivater af aromatiske kulbrinter: Dækker over en række kemikalier, som indgår i produktion af biokemiske produkter, fx insektgift og medicin.

Coenzym Q10 "ubidecarenon" INN ": Enzym, som anvendes i produktionen af creme.

Trimethylphosphit: Anvendes i produktionen af insektgift.

Triethylphosphit: Anvendes i produktionen af insektgift.

Anthranilsyre og salte deraf: Kaldes også vitamin L. Anvendes bl.a. til konservering af fødevarer.

Ethinamat "INN": Anvendes som aktivt middel i beroligende medicin.

Norephedrin og salte deraf: Anvendes i produktionen af farmaceutiske produkter, bl.a. næsespray og slankemidler.

Æsker og lignende med førstehjælpsudstyr: Selvforklarende.

Beklædningsgenstande og tilbehør til beklædningsgenstande fremstillet af syning eller klæber sammen af plastfolie, inkl. handsker, vanter og luffer: Plastikhandsker.

Rhodium i form af halvfabrikata: Anvendes i katalysatorer, som reducerer forureningen for forbrændingsmotorer.

Kilde: <https://pubchem.ncbi.nlm.nih.gov/>

5.3 Danmarks bidrag til EU's forsyningsituation

Har tidligere vist EU's forsyningsafhængigheder

Analysen i afsnit 0 viste, at EU's forsyning af 116 varer er afhængig af lande uden for EU. Som en del af EU's indre marked er Danmark også forsyningsafhængig af disse 116 varer. At Danmark er en del af det indre marked, påvirker dog også forsyningsituationen i EU. Danmark kan enten bidrage til at styrke eller forværre forsyningsituationen. I denne analyse ser vi nærmere på Danmarks betydning for EU's forsyningsafhængigheder.

Undersøger DK's bidrag til forsyningsafhængigheder i EU

Denne analyse tager udgangspunkt i resultaterne fra analysen ovenfor, som identificerer forsyningsafhængigheder på baggrund af fem indikatorer for samhandlen. I denne analyse gentager vi beregningerne fra afsnit 5.20 med den ændring, at Danmark ikke medregnes som et EU-land, men i stedet betragtes som et land uden for EU. Dermed kan vi se, hvor Danmark flytter nålen for EU for, hvilke varer der er kritiske forsyningsafhængigheder.

Skaber/afhjælper afhængighed med import/produktion

Hvis Danmark leverer en tilpas stor andel af de øvrige EU-landes import, vil den nye beregning vise, at der opstår en forsyningsafhængighed uden Danmark. Vi siger derfor, at Danmark afhjælper en forsyningsafhængighed for EU på dette område med sin produktion. Omvendt kan der være varer, hvor Danmark aftager importen fra lande uden for EU i en sådan grad, at varen ikke længere er en forsyningsafhængighed, når Danmark regnes fra. For disse varer skaber Danmark dermed en forsyningsafhængighed for EU.

Danmark afhjælper syv og skaber fem afhængigheder

I alt findes der 12 varer, som enten skifter fra eller til at udgøre en forsyningsafhængighed, når Danmark betragtes som et land uden for EU, jf. tabel 5.2. For disse 12 varer bidrager Danmark til at afhjælpe syv og skabe fem forsyningsafhængigheder. Danmark afhjælper altså flere forsyningsafhængigheder, end landet er med til at skabe. Dog er der kun fire af de 12 varer, der ville skifte status uden Danmark i EU, som er kritiske. De fire kritiske varer er alle kemiske produkter.

Tabel 5.2 Varer hvor Danmark enten skaber eller afhjælper en forsyningsafhængighed

Kategori	Vare	Danmarks bidrag	Kritisk
Levende dyr	Hellefisk	Afhjælper	Nej
Vegetabiliske produkter	Safflorfrø	Afhjælper	Nej
Vegetabiliske produkter	Bambus	Afhjælper	Nej
Produkter fra fødevarerindustrien	Sandmuslinger, hjertemuslinger og arcamuslinger, tilberedt eller konserveret	Skaber	Nej
Kemiske produkter	Dieldrin (ISO, INN)	Skaber	Ja
Kemiske produkter	Ethylchlorid-hydrochlorid	Skaber	Ja
Kemiske produkter	Insulin	Afhjælper	Ja
Kemiske produkter	Norephedrin	Skaber	Ja
Tekstilvarer	Sengelinned af tekstilmaterialer	Skaber	Nej
Instrumenter	Apparater til mekanoterapi, massageapparater samt apparater til psykotekniske undersøgelser	Afhjælper	Nej
Diverse varer	Siddemøbler, med stel af metal, polstrede	Afhjælper	Nej
Diverse varer	Badmintonketsjere og lignende ketsjere, også uden strenge	Afhjælper	Nej

Anm.: Tabellen viser varer, hvor Danmarks marginale bidrag medfører, at varen enten skifter til at udgøre en forsyningsafhængighed (afhjælper) eller til ikke længere at udgøre en forsyningsafhængighed (skaber).
Kilde: Egne beregninger på baggrund af CEPII BACI.

Danmark påvirker forsyningen af fire kritiske kemikalier

Af de fire kritiske kemikalier er insulin det eneste, der ville skifte status uden Danmark, hvor Danmark bidrager til at afhjælpe forsyningsafhængigheder på EU-niveau. Givet at en af verdens største producenter af insulin, Novo Nordisk, har hovedsæde i Danmark, er dette ikke et overraskende resultat. For de øvrige tre kemikalier er Danmark udslagsgivende i at skabe en forsyningsafhængighed. Dieldrin er et pesticid, mens de to andre bruges i produktionen af medicin.

Kan henføres til stor dansk medicinalproduktion

Dette kunne tyde på, at medicinalfirmaer i Danmark importerer kemiske komponenter til produktionen fra lande uden for EU, mens de i Danmark anvender komponenterne i fremstillingen af de færdige, farmaceutiske produkter.

Flest afhængigheder med vennegruppen

Om forsyningsafhængighederne er problematiske, afhænger i høj grad af, hvilke lande varerne bliver importeret fra. Tre af varerne bliver primært importeret fra venner. Disse forsyningsafhængigheder kan betragtes som mindre problematiske, da landene i vennegruppen i høj grad deler værdisæt med Danmark og EU, og derfor er risikoen for politisk betingede forstyrrelser af samhandlen begrænset.

Én afhængighed importeres primært fra ikke-ven

For varen norephedrin importeres 72 pct. fra Indien, som kategoriseres som en ikke-ven. De resterende 28 pct. kommer hovedsageligt fra Taiwan, jf. tabel 5.3. Dette er således den mest problematiske forsyningsafhængighed. Det er således her, man fra Danmark og EU's side bør sætte ind for at reducere afhængigheden af lande, som betegnes som ikke-venner.

Tabel 5.3 Fordeling af tredjelandes eksport af kritiske varer, hvor Danmarks bidrag er udslagsgivende for forsyningsafhængighed i EU

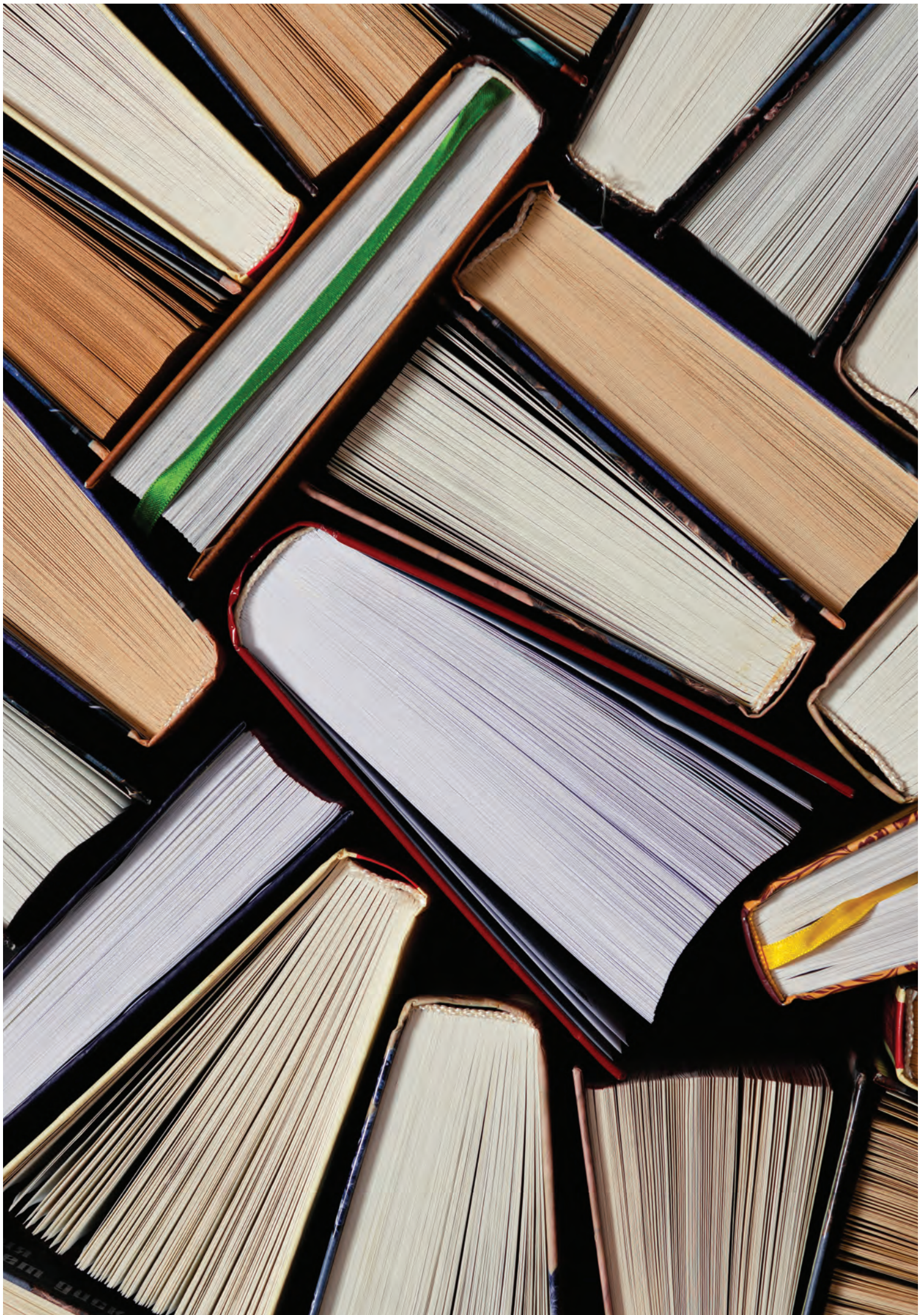
Kategori	Vare	Land (pct.)		
		1. eksportør	2. eksportør	3. eksportør
Kemiske produkter	Dieldrin (ISO, INN)	USA (93%)	Schweiz (5%)	Storbritannien (2%)
Kemiske produkter	ethylchlorid-hydrochlorid	Storbritannien (62%)	Schweiz (20%)	Indien (17%)
Kemiske produkter	Insulin	USA (100%)		
Kemiske produkter	Norephedrin	Indien (72%)	Taiwan (28%)	

Anm.: Farverne indikerer, om landet er hhv. "ven" (grøn), "neutral" (gul) eller "ikke-ven" (rød), jf. afsnit 2.1. Tallene er afrundede til nærmeste hele tal, og summen kan derfor være større end 100. Alle værdier under 0,5% er diskretionerede og indgår derfor ikke i tabellen. Tabellen indeholder også Danmarks import.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af CEPII BACI.

Danmark udgør minimalt problem for EU ift. forsyning

Danmark har altså kun begrænset indflydelse på omfanget af kritiske forsyningsafhængigheder i EU. Analysen finder således ikke nogen områder, hvor Danmark for alvor skal sætte ind for at styrke forsyningsikkerheden i EU. I det omfang at Danmark skulle bidrage til forsyningsikkerheden, bør opmærksomheden rettes mod råvarer, som indgår i produktionen i den danske medicinalindustri. For nuværende er der dog kun et enkelt kemisk produkt, hvor Danmark direkte skaber en forsyningsafhængighed, hvor størstedelen af EU's import af produktet kommer fra en ikke-ven. Derfor må Danmarks isolerede bidrag til problemet på nuværende tidspunkt betragtes som værende minimalt.



6. Litteraturliste

Kapitel 2

Andersen, S. K., Salmon, R. og Nilausen, I. S. (2024a). *Global uro får virksomheder til at styrke forsyningskanaler*. Baggrundsnotat. Kraka-Deloitte.

Bailey, M. A., Strezhnev, A. og Voeten, E. (2017). Estimating Dynamic State Preferences from United Nations Voting Data. *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 61, No. 2, s. 430-456.

Caldara, D. og Iacoviello, M. (2022). Measuring Geopolitical Risk. *American Economic Review*, vol. 112, no. 4, s. 1194-1225.

Dansk Industri (2022a). Efter to års uro: Større lagre og flere underleverandører. <https://www.danskindustri.dk/brancher/di-produktion/viden-og-analyser/arkiv/analysearkiv/2022/4/efter-to-ars-uro-storre-lagre-og-flere-underleverandorer/>

Dansk Industri (2022b). Globaliseringen lider ingen nød i Danmark. <https://www.danskindustri.dk/arkiv/analyser/2022/10/globaliseringen-lider-ingen-nod-i-danmark/>

Deloitte (2024). CFO Survey – Spring 2024. <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/dk/Documents/CFO/CFO-survey-spring-v1-2024.pdf>

Knigge, N. S. og Hækkerup, A. W. (2024). *Danmark og vennernes dominans i verdensøkonomien er aftagende*. Baggrundsnotat. Kraka-Deloitte.

Salmon, R og Bresler, V. B. (2024). *Danmarks venner har mistet international gennemslagskraft*. Baggrundsnotat. Kraka-Deloitte.

Villaverde, J., Mineyama, T. og Song, D. (2024). Are We Fragmented Yet? Measuring Geopolitical Fragmentation and Its Causal Effect. National Bureau of Economic Research, Working Paper.

Kapitel 3

Andersen, S.K. og Nilausen, I. S. (2024a). *Befolkningens opbakning til forsyningsikkerhed er steget over de seneste fire år*. Baggrundsnotat. Kraka-Deloitte.

Knigge, N. S., Hækkerup, A. og Andersen, H. H. (2024a). *Globaliseringen er gået i stå*. Baggrundsnotat. Kraka-Deloitte.

Knigge, N. S., Hækkerup, A. og Andersen, H. H. (2024b). *Tegn på geopolitisk koncentration af handel*. Baggrundsnotat. Kraka-Deloitte.

Kraka-Deloitte (2017). *Small Great Nation – Muligheder og udfordringer*. Rapport. <https://kraka.dk/small-great-nation/small-great-nation-muligheder-og-udfordringer>

Kraka-Deloitte (2020). *Small Great Nation – Livet med corona – nye muligheder for klimaet og økonomien?* Rapport. <https://kraka.dk/small-great-nation/livet-med-corona-nye-muligheder-for-klimaet-og-oekonomien>

Kapitel 4

Andersen, S.K., Nilausen, I. S. og Kruse-Andersen, P. K. (2024b). *Begrænsning af handel mellem geopolitiske grupper kommer med en regning*. Baggrundsnotat. Kraka-Deloitte.

Andersen, S.K., Nilausen, I. S. og Kruse-Andersen, P. K. (2024c). *Protektionisme i USA er dyrest for amerikanerne selv*. Baggrundsnotat. Kraka-Deloitte.

Andersen, S.K., Nilausen, I. S. og Kruse-Andersen, P. K. (2024d). *Kinesisk told på landbrugsvarer fra EU går hårdest ud over Danmark*. Baggrundsnotat. Kraka-Deloitte.

Aiyar, S., Chen, J., Ebeke, C., Ebeke, C. H., Garcia-Saltos, R., Gudmundsson, T., Ilyina, A., Kangur, A., Kunaratskul, T., Rodriguez, M. S. L., et al., 2023. *Geo-economic Fragmentation and the Future of Multilateralism*. International Monetary Fund.

Beck, U., Kruse-Andersen, P. K., og Stewart, L. B., 2023. *Carbon Leakage in a Small Open Economy: The Importance of International Climate Policies*. Energy Economics.

Clausing, K. A. og Lovely, M. E., 2024. *Policy Brief, Why Trump's tariff proposals would harm working Americans*. Peterson Institute for International Economics

De Økonomiske Råd, 2019. Beck, U., Kruse-Andersen, P. K., og Stewart, L. B. *Dokumentationsnotat. CO₂-lækage og dansk klimapolitik*. 11. juni 2019.

Erhvervsministeriet, 2023. *Redegørelse om vækst og konkurrenceevne*

Fernández-Villaverde, J., Mineyama, T. og Song, D., 2024. *Are We Fragmented Yet? Measuring Geopolitical Fragmentation and its Causal Effect*. NBER Working Paper No. w32638

Gopinath, G., Gourinchas, P.-O., Presbitero, A., og Topalova, P. (2024). *Changing global linkages: A new Cold War?* IMF Working Paper No. 2024/076.

Horridge, J.M. and Laborde, D., 2008, *TASTE: a program to adapt detailed trade and tariff data to GTAP-related purposes*, unpublished conference paper, Centre for Global Trade Analysis, Purdue University.

Kraka-Deloitte, 2020. *Livet med corona – nye muligheder for klimaet og økonomien?* Small Great Nation-rapport.

Li, M., Balistreri, E. J. og Zhang, W., 2020. "The U.S.–China trade war: Tariff data and general equilibrium analysis," *Journal of Asian Economics*, Elsevier, vol. 69(C).

Rhodium Group, 2023. *Opening Salvo: The EU's Electric Vehicle Probe and What Comes Next*. <https://rhg.com/research/opening-salvo-the-eus-electric-vehicle-probe-and-what-comes-next/>

Salmon, R, Viknes, V., Bresler, V. B. (2024a). *Kortlægning af EU's forsyningsafhængigheder*. Baggrundsnotat. Kraka-Deloitte.

Vanzetti, David og Do, Huong & Peters, Ralf, 2020. "Trade wars and their implications for developing countries," Conference papers 333130, Purdue University, Center for Global Trade Analysis, Global Trade Analysis Project.

Kapitel 5

Andersen, S. K., og Nilausen, I. S. (2024b). *Danskerne vil gå langt for at forebygge sabotage og blive mere uafhængige af andre lande*. Baggrundsnotat. Kraka-Deloitte.

Arjona, Román & Connell, William & Herghelegiu, Cristina (2023). "An enhanced methodology to monitor the EU's strategic dependencies and vulnerabilities," Single Market Economics Papers WP2023/14

De Økonomiske Råd, 2012. Økonomi og Miljø – Kapitel II: Biodiversitet

Dreyer, J. og Damsbo-Svendsen, S., (Forthcoming). *Anxious but Hesitant to act: The impact of Concurrent Priming of the Climate Crisis and the War in Ukraine on Public Support*. International Journal of Public Opinion Research.

Europa-Kommissionen (2021), Strategic dependencies and capacities, 5. Maj 2021. https://commission.europa.eu/system/files/2021-05/swd-strategic-dependencies-capacities_en.pdf

Knigge, N. og Hækkerup, A. S. W. (2024). *Danmark og vennernes dominans i verdensøkonomien er aftagende*. Baggrundsnotat. Kraka-Deloitte

Mildenberger, M., Lubell, M. og Hummel, M. (2019). Personalized risk messaging can reduce climate concerns. *Global Environmental Change*, 55, 15–24.

Salmon, R, Andersen, H. H., Hækkerup, A. S. W. og Viknes, V. (2024b). *Kortlægning af EU's forsyningsafhængigheder*. Baggrundsnotat. Kraka-Deloitte.

Deloitte.

Deloitte er en førende global leverandør af revision og erklæringsopgaver, konsulentytelser, finansiel rådgivning, risikostyring, skatterådgivning og dertil knyttede ydelser. Vores netværk af medlemsfirmaer og tilknyttede virksomheder findes i over 150 lande og territorier (samlet betegnet "Deloitte-organisationen") og servicerer fire ud af fem virksomheder fra listen over verdens største selskaber, Fortune Global 500®. Læs mere på www.deloitte.com om, hvordan Deloittes mere end 450.000 medarbejdere gør en forskel.

Denne publikation indeholder udelukkende generelle oplysninger. Indholdet er ikke udtryk for professionel rådgivning, og ingen af Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), dets netværk af medlemsfirmaer eller disses tilknyttede virksomheder (samlet betegnet "Deloitte-organisationen") kan holdes ansvarlig herfor. Inden du træffer beslutninger på baggrund af indholdet, bør du derfor kontakte en rådgiver med de fornødne faglige kompetencer. Der afgives ingen erklæringer, garantier eller tilsagn (hverken direkte eller indirekte) vedrørende nøjagtigheden eller fuldstændigheden af oplysningerne i denne publikation, og ingen af DTTL, dets medlemsfirmaer, tilknyttede virksomheder, medarbejdere eller repræsentanter er ansvarlige for tab eller krav af nogen art, som direkte eller indirekte følger af, at personer støtter ret på denne publikation. DTTL og ethvert af dets medlemsfirmaer og deres tilknyttede virksomheder er selvstændige og uafhængige juridiske enheder.