

Vergaderjaar 2016–2017

31 985

Buitenlands beleid en handelspolitiek

Nr. 48

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 februari 2017

Op 25 januari is voor het eerst het Breed Handelsberaad bijeengekomen waarin overheid en vertegenwoordigers van belangengroepen spreken over handelspolitiek. Het Breed Handelsberaad is onderdeel van de bredere *reset*-strategie om de handelspolitiek te vernieuwen en deze duurzamer, inclusiever en transparanter te maken. Tijdens bijeenkomsten van het Breed Handelsberaad komen ook specifieke (beoogde) handelsakkoorden aan bod. Dit geeft de belangengroepen de kans hun perspectief op deze akkoorden kenbaar te maken. Het voorliggende economische onderzoek, dat de effecten van een zestal beoogde handelsakkoorden verkent, biedt onder meer ondersteuning voor discussies die plaatsvinden in het Breed Handelsberaad.

In de mededeling «Handel voor iedereen»¹ heeft de Europese Commissie onder meer aangegeven onderhandelingsmandaten te ambiëren voor bilaterale handelsakkoorden met Australië en Nieuw-Zeeland. Daarnaast heeft zij aangekondigd een begin te willen maken met onderhandelingen met de Filipijnen en Indonesië en de bestaande handelsakkoorden met Chili en Mexico te willen moderniseren. Recent zijn de eerste stappen gezet in onderhandelingen met de Filipijnen (december 2015), Mexico (juni 2016) en Indonesië (juli 2016). De onderhandelingen over de akkoorden bevinden zich nog in een vroeg stadium.

Hierop heeft het kabinet SEO Economisch Onderzoek opdracht gegeven de te verwachten effecten van deze beoogde handelsakkoorden te onderzoeken. Dit heeft zij gedaan voor de Nederlandse macro-economie en economische sectoren, en voor lage-inkomenslanden. De studie is een basis voor discussie in het Breed Handelsberaad en draagt bij aan het

¹ Zie Kamerstuk 22 112, nr. 2028, en mededeling COM(2015) 497 van de Europese Commissie.

formuleren van de Nederlandse positie in de verschillende (mandaat)onderhandelingen².

Analyse door SEO

SEO analyseert de gevolgen van zestal handelsakkoorden in twee stappen. In de eerste stap berekent SEO met een «zwaartekrachtmodel» de macro-economische effecten van de akkoorden. Het gaat om effecten voor Nederlandse bilaterale handelsstromen, voor het reële bruto binnenlands product (BBP) van Nederland, de betrokken handelspartners en derde landen, en voor het Nederlandse prijspeil. In het model zijn geografische afstanden tussen handelspartners en economische omvang belangrijke factoren in het verklaren van handelsstromen.

In een tweede stap analyseert SEO implicaties van deze macro-economische voorspellingen voor Nederlandse sectoren (zowel op werkgelegenheid als toegevoegde waarde). Hiervoor zijn de reële BBP-effecten van de akkoorden verdeeld over de Nederlandse economie om sectorale effecten in termen van werkgelegenheid en toegevoegde waarde te berekenen.

Het zwaartekrachtmodel is samen met het *Computable General Equilibrium* (CGE)-model³ het meest gebruikte model in het onderzoek naar internationale handel. Het zwaartekrachtmodel verschilt van het CGE-model dat door andere onderzoekers wordt gebruikt voor het analyseren van handelsbeleid⁴. Het CGE-model vergt relatief veel veronderstellingen over economische parameters, wat het CGE-model kwetsbaar maakt⁵. Daarmee is het CGE-model wel in staat analyses op sectorniveau te leveren. Het door SEO toegepaste zwaartekracht-model kan dat niet. Daarom heeft SEO een additionele sectorale analyse uitgevoerd. SEO is op basis van het zwaartekrachtmodel tot berekening van welvaartseffecten gekomen.

In het verslag van de informele Raad Buitenlandse Zaken Handel op 24 en 25 maart 2015 (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1480) gaf ik aan met vier wetenschappers een rondetafelgesprek te hebben gevoerd over toepassing van economische modellen op beoogde handelsakkoorden zoals TTIP. Hieruit kwam onder meer naar voren dat analyses van de impact van een toekomstig akkoord geen precieze resultaten kunnen geven. Wel geven zij aan welke aspecten van het akkoord belangrijk zijn voor een gunstige economische uitwerking ervan.

SEO concludeert dat de beoogde handelsakkoorden in het algemeen een positieve, zij het bescheiden, bijdrage leveren aan de Nederlandse economie: gezamenlijk vergroten zij het bruto binnenlands product (BBP) met 0,51%, wat neerkomt op € 3,3 miljard. De akkoorden met Australië en Indonesië leiden tot een groei van het BBP met respectievelijk 0,16% en 0,21%. Akkoorden met Chili (0,01%), Mexico (0,02%) en Nieuw-Zeeland (0,01%) hebben een beperkter effect. Met Nieuw-Zeeland is de initiële bilaterale handel beperkt waardoor de effecten van een akkoord op de bilaterale handel en het BBP ook bescheiden blijven. De beoogde

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Het CGE-model wordt onder meer gebruikt door Ecorys, bijvoorbeeld bij *Trade Sustainability Impact Assessments* van handelsakkoorden in opdracht van de Europese Commissie en bij *The Impact of Free Trade Agreements in the OECD* (2009) in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken.

⁴ Piermartini, Teh (2005). *Demystifying Modelling Methods for Trade Policy*.

⁵ Brakman, Kohl, van Marrewijk (2015). *The Impact of the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) on Low Income Countries: Agreement heterogeneity and supply chain linkages*.

akkoorden met Chili en Mexico zijn modernisering van bestaande handelsakkoorden. Dit beperkt het effect van deze akkoorden.

Het akkoord met de Filipijnen leidt tot een minimaal negatief (-0,004%) effect op de Nederlandse economie. Het werkgelegenheidseffect is navenant klein. Nederland kent thans een relatief groot handelstekort met het land. Dit tekort groeit, ondanks een sterke stijging van de Nederlandse export (139%). Filipijnse exportkansen zijn te verwachten in sectoren als «mijnbouw en ontginning», «computer, elektronische en optische producten» en «basismaterialen».

De Nederlandse daling van het prijspeil⁶ is een blijvend effect. Zowel consument als bedrijfsleven profiteert hiervan. Werknemers zien hun lonen stijgen. SEO verwacht, conform de CPB-benadering, dat de positieve werkgelegenheids-effecten zich vooral in de beginjaren, na implementatie van de akkoorden, voordoen. Een initiële impuls van een handelsakkoord leidt immers tot additionele export, mede door een toename van directe buitenlandse investeringen in Nederland. Uiteindelijk stuwt dit de loonvorming, wat op den duur ten koste gaat van de vraag naar arbeid elders in de Nederlandse economie. Verspreid over tien jaar is netto sprake van in totaal 40.000 additionele arbeidsjaren; een gemiddelde van 4.000 extra voltijdsbanen. De loonstijging is blijvend en komt ten goede aan alle werknemers.

In termen van werkgelegenheid en toegevoegde waarde profiteren met name de volgende sectoren⁷:

1. Onderzoek en ontwikkeling en andere bedrijfsgerelateerde activiteiten⁸ (1.100 banen, € 448 miljoen);
2. Transport en opslag (890 banen, € 570 miljoen);
3. Landbouw, jagen, bosbouw en visserij (600 banen, € 244 miljoen);
4. Overige gemeenschappelijke, sociale en persoonlijke dienstverlening (340 banen, € 159 miljoen);
5. Voeding, drank en tabak (180 banen, € 291 miljoen);
6. Financiële dienstverlening (180 banen, € 486 miljoen);
7. Bouwnijverheid (170 banen, € 86 miljoen).

Handelsakkoorden creëren werkgelegenheid in de meeste sectoren en bedrijven. Tegelijkertijd kunnen binnen sectoren banen verloren gaan door imports substitutie, bijvoorbeeld doordat Nederlandse ondernemingen investeren in de betreffende landen, en een algehele loonstijging als gevolg van de extra vraag naar arbeid. Eén van de uitgangspunten van de door Nederland voorgestelde nieuwe spelregels («reset») voor handelspolitiek is deze inclusiever te maken. Het kabinet wil bevorderen dat iedereen kan profiteren van handelsakkoorden en dat de voordelen van handelsakkoorden zo breed mogelijk worden gedeeld. Daarom onderschrijft het kabinet het belang van flankerend beleid voor groepen die nadeel kunnen ondervinden van handelsakkoorden. Dit beleid bestaat uit adequate maatregelen binnen handelsakkoorden, een proactief arbeidsmarktbeleid en eventuele maatregelen voor specifieke sectoren.

⁶ Het gaat hier niet om de consumentenprijsindex (CPI), maar om het prijspeil van verhandelbare goederen. Bij benadering kan gesteld worden dat prijzen voor consumenten en producenten met 1% dalen.

⁷ Resultaten volgen uit een sectorale analyse op basis van comparatieve voordelen.

⁸ Deze sector is niet export georiënteerd, maar is met name goed verbonden met de bredere Nederlandse economie. Het omvat onder meer uitzend- en adviesbureaus, beveiliging en schoonmaken.

Effecten op derde landen

Afgesloten akkoorden leiden tot een daling van de handelskosten tussen de betrokken partijen. Zij gaan meer met elkaar handelen, deels ten koste van hun import uit derde landen (handelsverlegging). Een toename van de onderlinge vraag uit betrokken partijen kan leiden tot prijsstijgingen van hun export-producten. Derde landen die tevens deze producten importeren kunnen hierdoor hun reële BBP zien dalen. Volgens SEO ervaren lage-inkomenslanden door het optreden van zulke effecten een gemiddelde BBP-daling van 0,32%. Voor lage-middeninkomenslanden en middeninkomenslanden is dat respectievelijk 0,40% en 0,36%. Overigens profiteren de Filipijnen (3,99%) en Indonesië (2,53%) sterk van het afsluiten van bilaterale handelsakkoorden met de EU.

De mogelijke nadelige economische neveneffecten van deze akkoorden op lage-inkomenslanden zijn zorgelijk en behoeven extra aandacht van het kabinet in de verschillende onderhandelingen. Het kabinet betreurt deze effecten en verkent nieuwe mogelijkheden om deze landen te compenseren. Samen met de EU zet het kabinet zich reeds in om lage-inkomenslanden met handelspolitieke middelen economisch te steunen. De EU doet dit via de Economische Partnerschaps-akkoorden en het Algemeen Preferentieel Stelsel, waaronder ook het *Everything But Arms*-initiatief voor de minst ontwikkelde landen. Daarnaast maakt het kabinet zich samen met de EU sterk voor de versterking van de positie van lage-inkomenslanden in de Wereldhandelsorganisatie, zowel in de onderhandelingen als met technische assistentie.

Conclusie

Het gezamenlijk afsluiten van het zestal beoogde handelsakkoorden vergroot de Nederlandse economie met 0,51%, oftewel € 3,3 miljard. De burger, de consument en het bedrijfsleven profiteren door toegenomen lonen, banen, bedrijvigheid en een lager prijspeil. Bij de beoogde akkoorden is sprake van handelspartners die ver weg liggen of een relatief kleine economie hebben. Dit beperkt de mate waarin deze akkoorden effect sorteren. Het akkoord met de Filipijnen kent een minimaal negatief effect. Desalniettemin, leiden de akkoorden in Nederland tot in totaal € 3,3 miljard welvaartwinst. Het kabinet staat derhalve positief tegenover het afsluiten van deze akkoorden.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen