Internationaliseringsmonitor

Niet-tarifaire maatregelen

Een investering in kwaliteit?

2021-III

Internationaliseringsmonitor

Niet-tarifaire maatregelen

Een investering in kwaliteit?

2021-III

Verklaring van tekens

niets (blanco)	een cijfer kan op logische gronden niet voorkomen
.	het cijfer is onbekend, onvoldoende betrouwbaar of geheim
0 (0,0)	het cijfer is kleiner dan de helft van de gekozen eenheid
*	voorlopige cijfers
**	nader voorlopige cijfers
-	(indien voorkomend tussen twee getallen) tot en met
2016–2017	2016 tot en met 2017
2016/2017	het gemiddelde over de jaren 2016 tot en met 2017
2016/'17	oogstjaar, boekjaar, schooljaar, enz. beginnend in 2016 en eindigend in 2017
2004/'05-2016/'17	oogstjaar enz., 2004/'05 tot en met 2016/'17

In geval van afronding kan het voorkomen dat het weergegeven totaal niet overeenstemt met de som van de getallen.

Colofon

Uitgever
Centraal Bureau voor de Statistiek
Henri Faasdreef 312, 2492 JP Den Haag
www.cbs.nl

Prepress: Textcetera, Den Haag en CCN Creatie, Den Haag
Ontwerp: Edenspiekermann
Omslagfoto: ANP / [naam fotograaf]

Inlichtingen
Tel. 088 570 70 70
Via contactformulier: www.cbs.nl/infoservice

© Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag/Heerlen/Bonaire, 2021.
Verveelvoudigen is toegestaan, mits CBS als bron wordt vermeld.

Voorwoord

Door globalisering en internationale handel passeren jaarlijks grote hoeveelheden goederen de grens. De overheid heeft een scala aan handelsinstrumenten tot haar beschikking, waarmee ze invloed kan uitoefenen op de inkomende en uitgaande goederen. Voorbeelden van deze handelsinstrumenten zijn tarieven, handelsverdragen en niet-tarifaire maatregelen. Invoertarieven belemmeren de invoer van producten uit het buitenland in de vorm van hogere kosten. Handelsakkoorden zijn er juist om de handel tussen twee of meerdere handelspartners te stimuleren, waarbij tarieven verlaagd of verwijderd worden, controles afgeschaft of verminderd, en productiestandaarden waar mogelijk geharmoniseerd.

Niet-tarifaire maatregelen (NTM's) kunnen echter zowel een positief als negatief effect op de handel hebben. De NTM's omvatten een grote verscheidenheid aan regels, voorschriften en bepalingen. De Verenigde Naties (UNCTAD) omschrijven niet-tarifaire maatregelen als alle beleidsmaatregelen – anders dan gewone douanetarieven – die mogelijk een economisch effect hebben op de internationale handel in goederen, verhandelde hoeveelheden of prijzen, of beide. Sommige van deze maatregelen hebben een duidelijk handelspolitiek karakter, zoals quota, die de handel ontegenzeglijk belemmeren. NTM's omvatten ook eisen die landen aan producten stellen met betrekking tot veiligheid, gezondheid en milieu. Die laatste categorie voorschriften kunnen tot extra kosten leiden voor de producent, maar kunnen ook resulteren in een toenemende vraag omdat de maatregelen gericht zijn op een hogere kwaliteit. Kortom, het effect van NTM's op de handel is tweeslachtig.

Deze Internationaliseringsmonitor biedt inzicht in niet-tarifaire maatregelen: wat wordt eronder verstaan en in welke mate heeft de Nederlandse export ermee te maken? Ook wordt onderzocht wat de effecten van NTM's zijn op de kwaliteit en kosten, en in welke mate kosten gerelateerd aan NTM's doorwerken in de productieketen.

Meer nieuws en achtergronden op het gebied van globalisering vindt u in het dossier Globalisering.

Angelique Berg
Directeur-Generaal

Den Haag, Heerlen, Bonaire, september 2021

Inhoud

Voorwoord **3**
Executive Summary **7**
Niet-tarifaire maatregelen: investering in kwaliteit? – Een introductie **13**

1 Niet-tarifaire maatregelen: een introductie 15

1.1 Inleiding **16**
1.2 Waarom zijn er NTM's en hoe komen ze tot stand? **17**
1.3 Welke NTM's zijn er? **20**
1.4 De effecten van NTM's **25**
1.5 Samenvatting en conclusie **27**
1.6 Literatuur **28**

2 NTM's en de Nederlandse export 30

2.1 Inleiding **31**
2.2 Het meten van NTM's **32**
2.3 NTM's en de Nederlandse export **35**
2.4 SPS- en TBT-maatregelen **39**
2.5 Export-gerelateerde maatregelen **45**
2.6 Samenvatting en conclusie **48**
2.7 Literatuur **50**

3 Importtarieven, NTM's en exportkwaliteit 51

3.1 Inleiding **52**
3.2 Exportkwaliteit en kenmerken van producten en bestemmingslanden **54**
3.3 Importtarieven en exportkwaliteit **57**
3.4 NTM's en exportkwaliteit **62**
3.5 Samenvatting en conclusie **68**
3.6 Data en methoden **69**
3.7 Literatuur **71**

4 NTM's: een investering in kwaliteit? 72

4.1 Inleiding **73**
4.2 De kosten van NTM's **75**
4.3 Welke factoren hangen samen met de kosten van NTM's? **79**
4.4 Samenvatting en conclusie **81**
4.5 Data en methoden **82**
4.6 Literatuur **83**

5 Technische handelsbarrières en productieketens 85

5.1 Inleiding **86**
5.2 Kosten door technische handelsbarrières in exportmarkten **88**
5.3 Kosten op ingevoerde goederen door technische handelsbarrières **94**
5.4 Stapelingseffect en vergrotingseffect binnen Nederlandse ketens **102**
5.5 Samenvatting en conclusie **106**
5.6 Data en methoden **107**
5.7 Literatuur **108**

6 Desperate times call for desperate measures; NTM's in tijden van corona 110

6.1 Inleiding **111**
6.2 Handelspolitiek in crisistijd **113**
6.3 Een overzicht van de ingestelde NTM's tijdens de coronacrisis **114**
6.4 Nederlandse invoer van coronagerelateerde goederen **124**
6.5 Samenvatting en conclusie **129**
6.6 Data en methoden **130**
6.7 Literatuur **131**

Begrippen **133**
Reeds eerder verschenen kwartaaledities **138**
Dankwoord **140**
Medewerkers **141**

Executive Summary

The Internationalisation Monitor describes trends in globalisation and the consequences thereof for the Dutch economy and society. It is published quarterly as part of the Globalisation research agenda at Statistics Netherlands (CBS), commissioned by the Dutch Ministry of Foreign Affairs.

Globalisation is largely driven by declining international trade costs. The World Trade Organization (WTO) plays an important role in these decreasing costs. In the treaties of this organisation, countries have agreed to keep their import tariffs as low as possible and not to discriminate between foreign and domestic producers. There is, however, an important exception to this non-discrimination principle. Countries are allowed to introduce a certain potentially discriminatory regulation, if they can proof that it is necessary based on certain considerations (for example health or safety) to introduce regulation. Many so-called non-tariff measures (NTMs) have been established under such a regulation.

UNCTAD defines non-tariff measures as any policy measures other than regular customs tariffs that may potentially have an economic effect on the international trade in goods. Examples of NTMs are quotas or price controls, regulatory and technical measures related to health and environmental protection. NTMs could therefore be trade policy measures, but might also be implemented to ensure the quality and safety of imported products. Thus, they may influence the price of imported products as they impose certain requirements on suppliers with regard to the quality of the export product or production process. Although such requirements entail additional costs for the producer, the improved quality could increase demand nevertheless. In short, the effect of NTMs on trade is twofold.

Since the establishment of the World Trade Organization (WTO) in 1995, import tariffs worldwide have fallen steadily, while non-tariff measures (NTMs) have been on the rise. Based on the coverage ratio, about 90% of Dutch goods exports in 2020 were subject to at least one NTM regulation. This high share is consistent with an apparent increase in global protectionism, which traders and producers have to deal with. Global concerns about the possible economic effects of NTMs are therefore growing. Since NTMs are becoming increasingly common and their effect on international trade ambiguous, this Internationalisation Monitor offers a deeper insight into a wide range of aspects of non-tariff measures.

In this edition, we would like to offer more insight into what non-tariff measures (NTMs) mean in general and to Dutch trade in particular; the effects of NTMs on product quality and cost; and the extent to which (domestic) production in global value chains is affected by such measures?

Listed below are some of the main findings presented in this edition:

Chapter 1: Non-tariff measures: an introduction

- Non-tariff measures (NTMs) are those policy measures, other than customs tariffs, that potentially have an economic impact on international goods trade, changing quantities in trade or prices or both.
- Countries apply NTMs in order to regulate the conditions for market access: either from a trade protectionist point of view by shielding the internal market from foreign competition, from a precautionary perspective by increasing the safety and quality standards of imported products, or politically by putting other countries under economic pressure.
- We can distinguish two types of NTMs: the technical measures that require certain standards with regard to health, safety and the environment, and the non-technical measures that serve commercial policy interests by regulating incoming and outgoing goods. With respect to the technical measures, we will focus on Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) and Technical Barriers to Trade (TBT).
- The non-technical measures can be further categorised into instruments of trade policy (e.g. quotas, price controls and export restrictions), trade defence instruments (e.g. anti-dumping and safeguard measures) and behind-the-border measures (e.g. trade-related investment measures, subsidies and intellectual property measures).
- The rules of non-discrimination of the domestic industry against foreign producers are established in the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) of the World Trade Organization (WTO), by which all members (most countries worldwide) must abide. However, there is a provision that allows for 'general exceptions' if necessary to protect public health, safety or the environment, on the basis of which most NTMs have been implemented.
- NTMs may affect the costs of a product in different ways: 1. requirements for the production process (e.g. labour standards) increase the production costs, 2. requirements for the characteristics of the product (certain quality standards) increase the production costs as well, 3. customs regulations (e.g. minimum import prices) increase product prices at the border, and 4. consumer regulations (e.g. taxes) affect the final price consumers pay.
- Aside from prices, NTMs (mainly TBT and SPS measures) can influence the quality of traded products.
- Finally, NTMs can affect trade volumes, because of the influence they can have on product quality and on prices. Since quality improvements can increase the demand for products while higher costs can lower the demand, the final effect on trade volumes is unclear.

Chapter 2: NTMs and Dutch exports

- Non-tariff measures (NTMs) can be measured using a variety of indicators, for example by employing the coverage ratio, frequency index, prevalence ratio, regulatory distance and ad valorem equivalents (AVE).
- Based on the coverage ratio, about 90% of Dutch goods exports in 2020 were subject to NTM regulations.

- Products are often subject to multiple NTMs. South Korea, China and Brazil impose on average the most NTMs on Dutch exports: 7.8, 7.3 and 7.1 respectively. This implies that in general, a Dutch exporter must comply with more than 7 different regulations per product in order to export to those countries. EU countries impose an average of 6.8 NTMs per exported product.
- Slightly over one-quarter (26%) of the total value of Dutch exports was subject to SPS measures. There is a high concentration of SPS measures related to agricultural goods, natural products and food.
- Among all NTM chapters, Dutch exports were by far the most subject to TBT measures; this type of NTM applies to 87% of the total Dutch export value.
- More than half (53%) of the Dutch exports to countries outside of the EU have to comply with export-related measures. This involves a broad spectrum of export requirements.
- Almost all exports to China (87%) are subject to export-related measures. This is mostly related to the export of food and beverages, and of machinery and transport equipment.
- NTMs can also be measured by their ad valorem equivalent (AVE): the costs of the NTM as a percentage of the price, similar to import tariffs. From the literature we know that SPS measures push up prices of traded goods worldwide by 2.9%, while TBT measures increase prices by 4.1%.

Chapter 3: Import tariffs, NTMs and export quality

- The average price of an exported product, the unit value, is often used as an indication for the quality of the exported product. However, a better indicator is based on the unexplained variation in demand. If one product still exhibits higher demand than another product after controlling for observed and unobserved differences between the two, this must be due to differences in quality (Khandelwal, Schott and Wei, 2013).
- Export quality correlates positively with the distance to and level of income in destination countries, the scope of product differentiation and some firm characteristics such as productivity and size.
- Trade policy instruments such as tariffs and non-tariff measures may impact the quality of products. We find that import tariffs in extra-EU destinations typically harm the quality of exported products from the Netherlands. This effect is dependent, however, on product and firm characteristics.
- While products closer to the quality frontier or produced by more productive firms do indeed undergo significant quality upgrading in the presence of lower tariffs, products of inferior quality or produced by less productive firms do not display the same thing. This can be explained by Amiti and Khandelwal's (2013) notion of the 'distance to the world quality frontier'. Here, firms with lower productivity levels compete in terms of price, while firms with higher productivity compete in terms of product quality.
- Technical Barriers to Trade (TBTs) aim to ensure product quality and safety. As such, contrary to import tariffs, they can be expected to improve product quality. We indeed observe that: for each additional TBT in the destination market, the exported product quality is 0.2% higher. This upgrading effect is particularly present for B2 (*Tolerance limits for residues and restricted use of substances*), B4 (*Production or post-production requirements*) and B7 (*Product-quality or performance requirements*) measures.

- Here, too, we find heterogeneous effects. Firstly, the upgrading effect is largest in North, Central and South America, as well as Asia. We do not observe any upgrading effect for products exported to European (but non-EU) countries, which may have to do with the fact that such countries may align their rules with the EU and since we already control for the effect of European NTMs in our specifications.
- Secondly, there is a divergence between different sets of firms or products in terms of the effect of NTMs on quality. SMEs and products of lower quality in particular are the ones undergoing a quality upgrading effect from TBTs.
- Concluding on the comparative effects of both tariffs and non-tariff measures, it is evident that while they both affect quality, their underlying mechanisms are very different. Whereas import tariffs have a negative impact on the quality of especially the highest quality goods, NTMs tend to have a positive effect, in particular on the lowest quality products.

Chapter 4: NTMs: An investment in quality?

- The costs of non-tariff measures can be expressed as a percentage of the sales price. This is called the ad valorem equivalent (AVE). This chapter firstly measures the AVEs of both Sanitary and Phytosanitary (SPS) as well as Technical Barriers to Trade (TBTs) according to standard academic practice.
- The measured AVEs of TBTs indicate there are significant compliance costs involved as the sales price is 0.05% higher for every additional TBT that is levied by the country of destination. Especially subchapter B2 '*Tolerance limits for residues and restricted use of substances*' as well as B8 '*Conformity assessments*' are associated with significantly higher costs. For example: each additional B2 measure increases the export price by 2.0%.
- Overall, SPS measures do not significantly increase the price of agricultural products. However, specific subchapters such as A1 *'Prohibitions/restrictions of imports for SPS reasons'* and A5 *'Treatment for elimination of plant and animal pests and disease-causing organisms in the final product'* may lead to significant extra costs. For each additional A1 measure, the costs are 1.9% higher while for each additional A5 measure the costs are 5.0% higher.
- At the same time, however, the imposition of an NTM may increase the average quality of a product. Since higher quality products are also more expensive, it makes sense to assess the quality upgrading effect in the AVE. We therefore break down the AVE into its quality component and the so-called *quality adjusted price*.
- Doing so shows that the quality upgrading effect of TBTs widely outweighs their compliance costs. While each additional TBT leads to 0.05% higher costs, the quality improvement is 0.15% for each TBT. The quality adjusted price change is therefore negative. This effect is visible for most TBT subchapters. Only B8 *'Conformity assessments related to TBTs'* are associated with higher costs without the quality benefits, leading to a significantly higher quality adjusted price as well.
- For SPS measures, the aggregate results are less outspoken. However, the significant AVEs for A5 are completely offset by the quality improvement while for A1, they are only partly offset.
- We also observe differences in these costs between various export destinations. Compliance costs are particularly high in Central and South America and to some extent in Asia. In North America and (non-EU) Europe, we do not observe any significant compliance

costs, which may have to do with the rules being similar between those destinations and the Netherlands. We also observe negative costs for NTM compliance on exports to Africa, which might have to do with the rules being less stringent or less enforced there.

- Finally, we observe significant differences in the costs and (quality) benefits between firms of different sizes and ownership structures. Especially smaller firms or firms that are not part of a multinational conglomerate experience higher compliance costs. These costs are, however, again offset by quality improvements which are only present for these types of firms, such that the differences in quality-adjusted prices between both types are insignificant.

Chapter 5: Technical barriers to trade and international production chains

- Dutch importers and exporters both have to deal with technical barriers to trade (TBTs). TBT-related costs for importing companies are on average 17.1% of the import value; for intermediate imports this is 11.6% of the import value. The total costs incurred due to TBTs on domestically produced exports are estimated at €9.4bn and for the import of raw materials and semi-finished goods at €7.4bn.
- In exports, the costs of TBTs are relatively high for the electrical appliances industry, the electrical engineering industry and the metal products industry. Exports to Japan, Oman and New Zealand in particular are facing relatively high costs due to the presence of technical barriers to trade. In absolute terms, costs due to TBTs are highest for exports to the US and China.
- In the case of imports, it is mainly the electrical engineering industry, the machinery industry and the other transport equipment industry that have to deal with relatively high costs due to non-tariff measures. In absolute terms, the costs resulting from TBTs are highest on intermediate imports from China and the United States. Relatively speaking, the costs due to TBTs are remarkably high on imported raw materials and semi-finished products from Taiwan and Hong Kong.
- Exports require imported inputs. Within Dutch production chains, we see that for Dutch exporters, at €3.5bn, the direct costs of TBTs on intermediate imports significantly exceed their indirect costs, which amount to almost €1.1bn. Indirect costs refer to the costs of imported raw materials and semi-finished products purchased by the exporters from Dutch companies that previously imported these products. Exporting industries that face relatively high indirect costs are the food, beverages and tobacco industry and the chemical industry.
- Countries and sectors that are highly integrated in global value chains are characterised by a high import content of exports. The extra-EU import content of Dutch extra-EU exports is 18.3%. The costs due to TBTs on Dutch exports are 17.1% of the export value, with an additional 1.7 euro cents for every euro of exports incurred by TBTs for the required imports. The magnification effect, or the relative increase of the export costs due to TBTs, therefore amounts to 10%. The magnification effect is particularly striking in the other transport equipment industry (42%), the electrical engineering industry (20%) and the textile, clothing and leather industry (19%).

Chapter 6: Desperate times call for desperate measures: NTMs in times of COVID-19

- During the initial outbreak of the novel coronavirus and the ensuing COVID-19 crisis, countries experienced acute shortages of certain critical goods, such as medical goods or personal protective equipment.
- Throughout 2020 and the first month of 2021, the European Union, the Eurasion Economic Union and 128 individual countries implemented a total of 304 – temporary or ongoing – NTMs on the imports and exports of certain goods in order to manage the COVID-19 crisis.
- Over a third of these NTMs are trade facilitating, such as national VAT exemptions on certain goods. Developing countries implemented facilitating NTMs just as often as developing countries, namely in 35% of the cases.
- Over 70% of the COVID-19 NTMs refer to medical goods such as syringes, medication and drugs (for example an export ban on (hydroxy)chloroquine), vaccines, COVID-19 test kits, and protective equipment such as face masks, medical aprons, protective glasses and disinfection materials. NTMs on foodstuffs comprise 16% of all NTMs, e.g. (temporary) export bans on rice, wheat, beans, onions or garlic.
- Securing national supplies of medical goods, personal protective equipment and foodstuffs was the main motive for implementing NTMs. More than 80% of the NTMs had this objective.
- Nearly half of COVID-19 related NTMs were implemented in March (150 NTMs) and April (88 NTMs) of 2020. As a result, 85% of the COVID-19-related NTMs were activated in the first four months of 2020, at a time when the number of people dying from COVID-19 (worldwide) also peaked. By the end of 2020, 185 of the COVID-19-related NTMs were still active. Even though the pandemic was far from over at that time, the initial panic had subsided and, despite significantly rising numbers of daily COVID-19 deaths, very few new NTMs were implemented.
- The import of COVID-19 related goods grew in 2020. For example, the Netherlands imported twice as many COVID-19 test kits by the end of 2020 as it did at the beginning of that year. Perhaps surprisingly, is that this increase is observed in the second half of 2020, despite the fact that the first wave of COVID-19 related deaths was already in March and April. This apparent delay might be due to global shortages, trade policies or firms needing to restructure their value chains.

Niet-tarifaire maatregelen: investering in kwaliteit? – Een introductie

De afnemende internationale handelskosten zijn een belangrijke drijver achter globalisering. De Wereldhandelsorganisatie speelt bij deze dalende kosten een belangrijke rol. In de verdragen van deze organisatie hebben landen immers afgesproken om hun importtarieven zo laag mogelijk te houden en niet te discrimineren tussen buitenlandse en binnenlandse producenten. Er is echter een belangrijke uitzondering op deze niet-discrimineren bepaling. Wanneer een land kan aantonen dat het vanuit bepaalde overwegingen (bijvoorbeeld gezondheid of veiligheid) noodzakelijk is om een bepaalde, mogelijk discriminerende regel, in te voeren, dan is dat op basis van het voorzorgsbeginsel toegestaan. Onder deze regel komen veel zogenaamde niet-tarifaire maatregelen (NTM's) tot stand.

UNCTAD omschrijft niet-tarifaire maatregelen als alle beleidsmaatregelen – anders dan gewone douanetarieven – die mogelijk een economisch effect kunnen hebben op de internationale handel in goederen. Voorbeelden van NTM's zijn quota of prijscontroles, regelgevende en technische maatregelen met betrekking tot gezondheid en milieubescherming. NTM's kunnen dus handelspolitieke maatregelen zijn, maar ze kunnen ook ingesteld worden om daadwerkelijk de kwaliteit en veiligheid van geïmporteerde producten te waarborgen. Zo kunnen ze invloed hebben op de prijs van ingevoerde producten omdat ze aan leveranciers bepaalde eisen opleggen wat betreft de kwaliteit van het exportproduct of productieproces. Ook al brengen zulke eisen dan extra kosten met zich mee voor de producent, door de verhoogde kwaliteit kan de vraag toch toenemen. Kortom, het effect van NTM's op de handel is tweeledig.

Terwijl importtarieven wereldwijd al jarenlang afnemen, neemt het aantal NTM's juist toe. Inmiddels zit er dan ook op zo'n 90 procent van de Nederlandse goederenuitvoer minimaal één NTM. Dit hoge aandeel is in overeenstemming met een ogenschijnlijke toename van wereldwijd protectionisme waar handelaren en producenten mee te maken hebben.
De wereldwijde bezorgdheid over de mogelijke economische effecten van NTM's neemt dan ook toe. Omdat NTM's steeds vaker voorkomen én omdat hun effect op de internationale handel niet eenduidig is, biedt deze Internationaliseringsmonitor meer inzicht in, en een breed scala aan, aspecten van niet-tarifaire maatregelen.

Hoofdstuk 1 legt het concept NTM's in algemene termen uit. Vragen die in dit hoofdstuk worden beantwoord, zijn: wat zijn NTM's precies, waarom worden ze ingesteld, hoe werkt dat proces, welke typen bestaan er, en wat is er bekend over hun effect op de internationale handel. In hoofdstuk 2 wordt de aanwezigheid van deze NTM's gekwantificeerd: welk deel van de Nederlandse export heeft te maken met NTM's, en om welke producten en exportbestemmingen gaat het dan? Ook is er speciale aandacht voor de regels die Nederlandse bedrijven moeten naleven bij het exporteren van goederen.

Het effect van NTM's op productkwaliteit wordt onderzocht in hoofdstuk 3. In hoeverre is de buitenlandse klant bereid om meer te betalen voor producten die onder bepaalde kwaliteitsvereisten zijn geproduceerd en geïmporteerd? Speelt de striktheid van de ingestelde NTM's een bepalende rol als het om productkwaliteit gaat? En hoe zit dit met importtarieven?

Ongeacht of het product er beter van wordt, om aan de gestelde richtlijnen te voldoen, moeten producenten vaak kosten maken. In hoofdstuk 4 berekenen we die kosten in termen van de exportprijs. Ook kijken we in hoeverre die investering zich daadwerkelijk terugbetaalt in termen van hogere productkwaliteit. We onderzoeken met andere woorden in hoeverre de kosten van de NTM en de gestegen prijs van het product kunnen worden gecompenseerd door een hogere productkwaliteit als gevolg van de regelgeving.

Naast dergelijke directe effecten van NTM's zijn er ook indirecte effecten. In een wereld van internationale productieketens werken handelsbarrières als gevolg van NTM's namelijk ook door binnen die ketens. In hoofdstuk 5 onderzoeken we op welke manier en in hoeverre Nederlandse exporteurs én importeurs geconfronteerd worden met technische handelsbarrières (TBT's). Welke bedrijfstakken hebben relatief gezien veel last van extra kosten ten gevolge van ingestelde TBT's? Tot slot berekenen we in hoeverre de kosten van TBT's doorwerken binnen de productieketens van Nederlandse exporteurs.

Door de uitbraak van het coronavirus bestaat de mogelijkheid dat onder andere reguliere medische hulpmiddelen niet meer voorhanden zijn door tekorten. Zoals reeds aangegeven kan een regering er in een dergelijke noodsituatie voor kiezen om NTM's aan te wenden om daarmee de nationale economie of volksgezondheid te beschermen. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de coronagerelateerde NTM's. Door welke landen zijn ze ingesteld? Hadden de NTM's een faciliterend of juist een belemmerend karakter? Zijn de NTM's nog van kracht of al stopgezet? En hoe zag de Nederlandse handel in de coronagerelateerde goederen eruit onder invloed van de NTM's?

1 Niet-tarifaire maatregelen: een introductie

Auteurs: Marcel van den Berg, Janneke Rooyakkers

16 verschillende NTM-hoofdstukken kunnen we onderscheiden

2 typen niet-tarifaire maatregelen zijn er: technische en niet-technische maatregelen

In deze editie van de Internationaliseringsmonitor staan niet-tarifaire maatregelen (NTM's) centraal. In de verschillende hoofdstukken komt een breed scala aan aspecten van NTM's aan de orde. Om de analyses in die hoofdstukken op waarde te kunnen schatten is het van belang om een goed beeld te hebben wat NTM's precies zijn, waarom NTM's worden ingesteld, hoe dat proces eruit ziet, wat voor typen er zijn en wat we weten over hun effect op de omvang en samenstelling van de internationale handel. In dit inleidende hoofdstuk komen deze vragen uitgebreid aan bod.

1.1 Inleiding

Er bestaat brede consensus onder economen dat internationale handel economisch gewin brengt (Costinot & Rodriguez-Clare, 2014). Dat wil zeggen, los van verdelingseffecten waardoor de gevolgen van grensoverschrijdende handel voor verschillende groepen anders kunnen uitpakken. Ook voor Nederland is internationale handel van cruciaal belang getuige het feit dat grofweg een derde van het nationaal inkomen verdiend wordt met het exporteren van goederen en diensten (CBS, 2020a). Het grote belang van handel heeft tot gevolg dat er beleidsmatig en politiek veel aandacht naar uitgaat. Zo hebben veel overheden een uitgebreid instrumentarium ingericht ter stimulering van de export, uiteenlopend van het organiseren van handelsmissies tot exportkredietverzekering of het begeleiden van het midden- en kleinbedrijf bij het zetten van eerste stappen op buitenlandse markten. Naast deze concrete ondersteuning van het bedrijfsleven gaat er in handelspolitieke zin ook veel aandacht uit naar de inrichting van het internationale handelssysteem. Enerzijds door handelsbarrières zoveel mogelijk weg te nemen waardoor internationale handel de gelegenheid krijgt te floreren, bijvoorbeeld door het sluiten van handels- en investeringsverdragen met belangrijke handelspartners, waarin onder andere afspraken worden gemaakt over tariefverlagingen of harmonisatie van regelgeving. Anderzijds door de handel te reguleren door middel van het instellen van bijvoorbeeld importtarieven of niet-tarifaire maatregelen (NTM's). Daarbij nemen de importtarieven gemiddeld al jarenlang af, terwijl het gebruik van NTM's juist sterk is toegenomen. NTM's kunnen de handel echter net zo sterk of zelfs sterker beïnvloeden dan tarieven. Zo laten Niu et al. (2018) zien dat de wereldhandel in toenemende mate beperkt wordt door NTM's, die hogere kosten opwerpen dan de tarieven die steeds minder belangrijk worden in het wereldwijde handelsbeleid.

Voor de wens om de handel te reguleren is een scala aan uiteenlopende motieven te geven. De motivatie kan bijvoorbeeld liggen bij het feit dat men om politieke redenen de handel met specifieke landen aan banden wil leggen, denk hierbij bijvoorbeeld aan landen als Iran en Noord-Korea. Landen kunnen daarnaast ook de handel reguleren om binnenlandse producenten te beschermen tegen buitenlandse concurrenten. Van een totaal andere orde is consumentenveiligheid als voorbeeld van een motivatie voor handelsregulerende maatregelen, denk hierbij bijvoorbeeld aan grenswaardes voor pesticiden of zware metalen die in producten mogen zitten die ingevoerd worden. In paragraaf 1.3 gaan we hier dieper op in.

Een importtarief is eenvoudigweg een belasting op de invoer van een bepaald product, doorgaans een percentage van de waarde of een vast bedrag per eenheid. Niet-tarifaire maatregelen zijn door UNCTAD (2019) nogal non-descript gedefinieerd als alle andere beleidsmaatregelen dan douanetarieven die mogelijk een economisch effect kunnen hebben op de internationale handel in goederen: op verhandelde hoeveelheden of prijzen, of beide.

Met andere woorden, iedere maatregel anders dan een importtarief die de grensoverschrijdende handel beïnvloedt, is een NTM. Een dergelijk algemene formulering vergt vanzelfsprekend de nodige duiding en toelichting die we in dit hoofdstuk (paragraaf 1.2) zullen bieden. Het is daarbij van belang om direct op te merken dat het effect van NTM's op de handel veel minder evident is dan dat van importtarieven. Hoofdstukken 3, 4 en 5 in deze publicatie zullen daar blijk van geven. Tarieven verhogen de prijs van ingevoerde goederen en hebben in die zin een negatief effect op de handel (CBS, 2020b, in het bijzonder hoofdstukken 2 en 3). NTM's vormen enerzijds een handelsbarrière omdat het bijvoorbeeld voorschriften betreft waaraan de producent zijn producten moet laten voldoen alvorens deze te mogen exporteren naar het betreffende land. Er zijn logischerwijs kosten verbonden aan het voldoen aan deze regelgeving én om dat aan te tonen. Die kosten hebben, net als bij importtarieven, een prijsopdrijvend effect. Maar – in tegenstelling tot importtarieven – een aantal typen NTM's heeft ook een positieve keerzijde, namelijk het feit dat ze in het algemeen gericht zijn op het verhogen van met name productveiligheid, kwaliteit en duurzaamheid. Dat maakt het totale effect van NTM's op de verschillende dimensies van internationale handel diffuus, waarmee de relevantie van empirisch onderzoek aan dit fenomeen en de beleidsrelevantie daarvan evident is. Deze combinatie van positieve en negatieve effecten op de handel maakt dat in de wetenschappelijke literatuur de term niet-tarifaire *maatregelen* (Engels: non-tariff measure, NTM) doorgaans wordt verkozen boven het frequent gebruikte synoniem niet-tarifaire *barrière* (Engels: non-tariff barrier, NTB).

Leeswijzer

In deze editie van de Internationaliseringsmonitor staan specifiek de niet-tarifaire maatregelen centraal. Dit eerste hoofdstuk kan daarbij gezien worden als 'setting the scene'. We gaan uitgebreid in op de vraag wat niet-tarifaire maatregelen nu precies zijn, waarom ze worden genomen en hoe ze tot stand komen (paragraaf 1.2). Heel belangrijk om daarbij in het achterhoofd te houden, is dat beslissingen ten aanzien van het instellen van importtarieven en NTM's in EU-verband worden genomen en dat Nederland daar dus niet zelfstandig in optreedt. Daarna gaan we in paragraaf 1.3 in op de verschillende typen NTM's die er zijn. In paragraaf 1.4 geven we vervolgens een overzicht van de effecten die NTM's kunnen hebben op de handel. We laten zien dat NTM's vaak een tweeslachtig effect hebben, waarbij een specifieke maatregel enerzijds een belemmerende en prijsverhogende factor is en anderzijds een positieve uitwerking heeft op de kwaliteit of veiligheid van een product.

1.2 Waarom zijn er NTM's en hoe komen ze tot stand?

Handelsbeleid: tarieven en handelsverdragen

Landen hebben meerdere instrumenten tot hun beschikking om hun handelsbeleid vorm te geven, waarvan invoerrechten (tarieven), handelsverdragen en niet-tarifaire maatregelen (NTM's) het meest prominent zijn. Landen kunnen verschillende doelen nastreven met hun handelsbeleid. De meest belangrijke daarvan zijn het beschermen van de binnenlandse markt en producenten tegen buitenlandse concurrentie (protectionistische, economische

motieven), de kwaliteit en veiligheid van inkomende goederen waarborgen (kwaliteitsoverwegingen) en het onder druk zetten van landen waarmee een land in conflict is (politieke motieven).

Tarieven zijn bij uitstek een handelspolitiek instrument, waarmee een barrière in de vorm van extra kosten opgeworpen wordt om de binnenlandse markt en producenten te beschermen tegen buitenlandse concurrentie. De opbrengsten ervan komen bij de overheid terecht. Handelsverdragen worden door landen afgesloten om de toegang tot elkaars markt juist te vereenvoudigen. Binnen een handelsverdrag worden bijvoorbeeld tarieven verlaagd of verwijderd en handelsregels kunnen geharmoniseerd worden tussen beide landen. In een eerdere editie van de Internationaliseringsmonitor werden tarieven en verdragen al onderzocht (CBS, 2020b).

Niet-tarifaire maatregelen

Zoals in de inleiding al besproken, worden niet-tarifaire maatregelen gedefinieerd als alle beleidsmaatregelen anders dan invoerrechten die mogelijk een economisch effect kunnen hebben op de internationale handel in goederen in termen van verhandelde hoeveelheden of prijzen, of beide. Hoewel sommige beleidsmaatregelen ook voor de binnenlandse markt kunnen gelden, worden ze als NTM's beschouwd wanneer ze import en export reguleren. Landen stellen niet-tarifaire maatregelen in om de binnenlandse markt te controleren: met NTM's heeft de overheid (hier: EU) controle over de voorwaarden waaronder goederen het land binnenkomen, en kan ze bepaalde eisen stellen aan de producten die op de binnenlandse markt komen.

Technische maatregelen

We kunnen NTM's in twee groepen indelen. Ten eerste zijn er technische maatregelen (hoofdstukken A–C), waarbij eisen gesteld worden aan de kwaliteit en veiligheid van producten die internationaal gestelde criteria overstijgen. Over het algemeen gelden er vergelijkbare eisen voor binnenlands geproduceerde goederen, die eenzelfde kwaliteits- of veiligheidsniveau moeten bereiken (Disdier & Fugazza, 2020). De SPS- en TBT-maatregelen, hoofdstukken A en B, krijgen in de literatuur de meeste aandacht. Niet alleen is er meer en betere data over beschikbaar, ook is het zo dat het effect van deze NTM's tweeledig is. Enerzijds wordt de kwaliteit verhoogd door de gestelde eisen, wat handelsbevorderend kan zijn, anderzijds kunnen die eisen ook belemmeringen opwerpen voor de handel omdat het voldoen eraan extra kosten op kan leveren. In hoofdstukken 3 en 4 van deze monitor wordt verder ingegaan op de kwaliteits- en kosteneffecten van SPS- en TBT-maatregelen.

Niet-technische maatregelen

Ten tweede zijn er de niet-technische maatregelen (hoofdstukken D–O) waarmee de inkomende goederen gereguleerd kunnen worden. Dit betreft bijvoorbeeld maatregelen met betrekking tot de hoeveelheid of de prijs van inkomende goederen, zoals quota of anti-dumping beleid (hoofdstukken D–F). Daarnaast kunnen landen ook export-gerelateerde NTM's in stellen (hoofdstuk P). Dit zijn ook niet-technische maatregelen, maar deze gelden

specifiek voor de export. In paragraaf 1.3 wordt verder ingegaan op de verschillende typen NTM's die er zijn en worden de niet-technische maatregelen nog verder onderscheiden.

Procedure en naleving van NTM's

De meeste landen zijn lid van de Wereldhandelsorganisatie (Engels: World Trade Organization, WTO), en vallen daarmee onder de internationale regels en verdragen van deze organisatie. De WTO heeft als uitgangspunt dat leden niet mogen discrimineren op het vlak van internationale handel. Dit is vastgelegd in de Algemene Overeenkomst betreffende Tarieven en Handel (Engels: General Agreement on Tariffs and Trade, GATT), dat van landen eist dat ze geen beleid aannemen dat zorgt voor oneerlijke concurrentie voor buitenlandse producenten ten gunste van binnenlandse producenten. Er is echter een artikel dat uitzonderingen hierop toestaat, wanneer dit nodig is om de gezondheid en veiligheid te garanderen, het voorzorgsbeginsel. Op basis van deze uitzonderingsmogelijkheid komen de meeste NTM's tot stand (Hoekman & Nicita, 2018). Daarnaast zijn WTO-leden nog gebonden aan andere verdragen die bestaansrecht aan NTM's kunnen geven, zoals het Intellectueel eigendomsrecht (IPR) of verdrag omtrent handelsgerelateerde investeringsmaatregelen (TRIMs).

Aanvullende eisen WTO aan SPS en TBT

De juridische verdragen die ten grondslag liggen aan de twee meest voorkomende technische maatregelen zijn het SPS-verdrag en het TBT-verdrag van de WTO. Deze verdragen zetten uiteen dat landen enkel SPS- en TBT-maatregelen in mogen stellen wanneer deze NTM's niet méér handelsbeperkend zijn dan nodig, voor zover mogelijk overeenkomstig zijn met internationale normen op het gebied van veiligheid en kwaliteit, en – wanneer internationale standaarden niet bestaan of niet hoog genoeg zijn – gebaseerd zijn op wetenschappelijk bewijs en/of risicoanalyse. WTO-leden moeten de WTO daarbij zelf op de hoogte stellen van nieuwe SPS- of TBT-maatregelen. Het TBT-verdrag eist bovendien dat dezelfde normen moeten gelden voor zowel geïmporteerde als binnenlands geproduceerde goederen. Het SPS-verdrag stelt dat de maatregel niet mag discrimineren tussen derde landen voor wat betreft de gestelde gezondheids-, milieu- of kwaliteitseisen (Disdier & Fugazza, 2020).

Controle op naleving NTM's

Wanneer een NTM vervolgens ingesteld is, ligt de verantwoordelijkheid voor de naleving ervan voor het merendeel bij de douane van het importerende land. De douane is verantwoordelijk voor het heffen van de invoerrechten, de uitvoering van verboden, beperkingen en controlemaatregelen. De instantie controleert de in- en uitvoer van goederen en zorgt ervoor dat goederen aan alle regels voldoen. Voor SPS-maatregelen geldt bijvoorbeeld dat een steekproef van geïmporteerde producten gecontroleerd wordt op de naleving van de regels, met assistentie van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit en keuringsinstanties (NVWA).

De maatregelen die niet direct aan de grens gecontroleerd kunnen worden, vallen binnen het normale nationale wetgevingssysteem. Het gaat dan bijvoorbeeld om de handelsgerelateerde investeringsmaatregelen (hoofdstuk I) of de distributiebeperkingen op geïmporteerde goederen (hoofdstuk J). In de volgende paragraaf worden de verschillende typen NTM's verder uitgelegd.

1.3 Welke NTM's zijn er?

Uit de vorige paragraaf weten we waarom NTM's ingesteld worden, hoe ze tot stand komen en wie controleert dat de regels nageleefd worden. Er zitten echter grote verschillen tussen de typen NTM's en hun achterliggende doel. In deze paragraaf lichten we ze allemaal toe.

Tabel 1.3.1 laat de meest recente NTM-classificatie zien volgens de indeling van de UNCTAD (2019). Een groep internationale organisaties (MAST), gecoördineerd door de UNCTAD, heeft deze classificatie opgesteld om NTM's zo goed mogelijk in kaart te kunnen brengen.
Er worden 16 typen NTM's (hoofdstukken) onderscheiden, waarvan 15 voor de import, en één voor de export. Die hoofdstukken worden vervolgens nog eens ingedeeld in subgroepen (A1, A2, ...), deze komen in de analyses van hoofdstukken 2, 3 en 4 ook aan bod. Daarnaast worden NTM's ingedeeld in technische en niet-technische maatregelen, waarbij het doel van de NTM leidend is.

1.3.1 De classificatie van niet-tarifaire maatregelen

Handelsstroom	Type maatregel	Motivatie maatregel	Hoofdstuk	Omschrijving hoofdstuk
Import	Technische maatregelen	Kwaliteit en veiligheid	A	Sanitaire en fytosanitaire maatregelen (SPS)
			B	Technische handelsbarrières (TBT)
			C	Inspectie vóór verzending en andere formaliteiten
	Niet-technische maatregelen	Verdediging binnenlandse markt	D	Voorwaardelijke handelsbeschermende maatregelen
		Handelspolitiek	E	Niet-automatisch verleende vergunningen, importquota en andere kwantitatieve belemmeringen anders dan voor SPS- of TBT-redenen
			F	Prijscontrolemaatregelen, inclusief extra belastingen en toeslagen
			G	Financiële maatregelen

1.3.1 De classificatie van niet-tarifaire maatregelen (vervolg)

Handelsstroom	Type maatregel	Motivatie maatregel	Hoofdstuk	Omschrijving hoofdstuk
		Behind-the-border	H	Maatregelen die de mededinging beïnvloeden
			I	Handelsgerelateerde investeringsmaatregelen, waaronder lokale inhoudsvereisten
			J	Distributiebeperkingen op geïmporteerde goederen
			K	Beperkingen op after-sales diensten
			L	Subsidies
			M	Beperkende maatregelen op publieke aanbestedingen voor buitenlandse bedrijven
			N	Intellectueel eigendom
			O	Regels van oorsprong
Export		Handelspolitiek	P	Export-gerelateerde maatregelen

Bron: UNCTAD (2019)

Technische maatregelen

Ten eerste is er de groep technische maatregelen: SPS-maatregelen (hoofdstuk A), TBT-maatregelen (hoofdstuk B) en de categorie inspectie vóór verzending (hoofdstuk C). Deze maatregelen zijn in theorie niet ingesteld vanuit protectionistische overwegingen, maar ter bescherming van mens en milieu. Met deze NTM's worden marktimperfecties aangepakt en standaarden gesteld. Er worden bijvoorbeeld eisen gesteld aan de uitstoot van een brommer die geïmporteerd wordt, om luchtvervuiling te beperken. Hoewel niet hun doel, kunnen technische NTM's wel degelijk van invloed zijn op de handel, zowel in positieve als in negatieve zin. Daar komen we in paragraaf 1.4 uitgebreid op terug.

- De SPS-maatregelen **(hoofdstuk A)** zijn voornamelijk gericht op landbouw- en voedselproducten, waaraan eisen gesteld worden met betrekking tot hygiëne en milieubescherming, het gebruik van pesticiden en chemicaliën en het buiten de deur houden van ziekten en resistenties door middel van testen, inspectie en quarantaine.

  Voorbeeld van een SPS: de VS heeft een SPS ingesteld dat een maximum stelt aan de hoeveelheid tolfenpyrad (een pesticide) die in of op een artisjok mag zitten (WTO, 2021 – G/SPS/N/USA/3255). Dit type productvereiste wordt een maximum residu limiet (MRL) genoemd, behorende tot de meer gedetailleerde SPS-maatregel A2: Tolerantiegrenzen voor residuen en beperkt gebruik van stoffen.

- De TBT-maatregelen **(hoofdstuk B)** zijn technische maatregelen die de veiligheid en kwaliteit van producten moeten waarborgen en garanderen door middel van etikettering, certificering, testen en inspectie.

  Voorbeeld van een TBT: de EU heeft specifieke veiligheidsvereisten voor kinderen die gelden voor aanstekers die in Europa geproduceerd worden, en waar geïmporteerde aanstekers ook aan moeten voldoen.

- De categorie inspectie vóór verzending **(hoofdstuk C)** wordt door landen ingezet om de goederen voor export al te laten controleren op hoeveelheid, waarde en naleving van producteisen (waaronder SPS en TBT). Over het algemeen wordt deze NTM ingesteld om te

controleren op fraude en over- of onderwaardering van goederen (Hoekman & Nicita, 2018).

Niet-technische maatregelen

Niet-technische maatregelen richten zich specifiek op de handel door de prijs en/of hoeveelheid te reguleren. Deze groep NTM's kan nog verder opgesplitst worden in drie typen maatregelen (Hoekman & Nicita, 2018):

Maatregelen ter verdediging van de binnenlandse markt

Als reactie op exportsubsidies en dumping van geïmporteerde goederen kunnen landen maatregelen nemen om de binnenlandse markt te beschermen.

- **Hoofdstuk D** omvat voorwaardelijke handelsbeschermende maatregelen en betreft compenserende maatregelen voor import die de binnenlandse markt bedreigt met te lage prijzen. Hiertoe behoren onder andere de antidumping maatregelen, extra onderzoek, extra invoerheffingen of verplichte prijsverhogingen. Ze worden ingesteld wanneer een ingevoerd product (vermoedelijk) ingekocht wordt voor een lagere prijs dan de normale marktwaarde van het product, en daarmee schade aan binnenlandse producenten toebrengt. Ook compenserende maatregelen (Engels: *countervailing measures*) vallen onder dit hoofdstuk. Dit zijn maatregelen die ingesteld worden wanneer een geïmporteerd product met behulp van subsidies tot stand kwam, waarbij ook onderzoek, invoerheffingen en prijsverhogingen tot de mogelijkheden behoren.
  Ten slotte zijn er vrijwaringsmaatregelen (Engels: *safeguarding measures*); uitzonderlijke maatregelen zoals een tijdelijke invoerheffing of prijsverhoging voor een geïmporteerd product om de binnenlandse industrie zich te kunnen laten aanpassen aan een plots ontstane situatie.

  Voorbeeld van een vrijwaringsmaatregel: de EU heeft in 2018 een tijdelijke invoerheffing opgelegd op de invoer van staal uit de VS naar aanleiding van de tariefverhoging door de VS, waarna de EU haar staalindustrie wilde beschermen.
  Voorbeeld van een anti-dumping maatregel: de EU heft een tarief van 48,5 procent op fietsen uit China en een aantal andere landen omdat ze stelt dat de fietsen onder een kunstmatig lage prijs naar de EU geëxporteerd worden. Op fietsen uit China geldt al sinds 1993 een anti-dumping tarief (Reuters, 2019).

Handelspolitieke maatregelen

Handelsbeperkingen vanuit commerciële (bedrijfseconomische) overwegingen.

- **Hoofdstuk E** betreft kwantitatieve maatregelen die de invoer van een bepaald product beperken (middels quota of licentieverplichtingen) of helemaal verbieden. De handel kan om allerlei redenen (tijdelijk) beperkt worden: vanuit economisch-, milieu- of politiek oogpunt, maar het doel is wel onomstotelijk handelsbelemmerend.

Voorbeeld van een quotum: China heeft een quotum op de import van katoen gesteld van 894 duizend ton: 33 procent van de binnenlandse productie, zoals minimaal door de WTO geëist. Daarnaast liet China in 2018 en 2019 nog eens 800 duizend ton binnen; in 2020 werd dat gehalveerd tot een aanvullend quotum van 400 duizend ton (GTA, 2021).

- Ook bij **hoofdstuk F** hebben de NTM's als doel de handel te reguleren, maar dan via prijscontrolemaatregelen, waaronder minimumprijzen of richtprijzen, en extra belastingen en toeslagen die bij de overheid terecht komen.

- Financiële maatregelen **(hoofdstuk G)** reguleren de voorwaarden rondom betaling en wisselkoersen, bijvoorbeeld door eisen te stellen aan de betaling van invoertarieven vooraf.

- Met export-gerelateerde maatregelen (**hoofdstuk P**) kan een land zijn export reguleren. Hieronder vallen exporttarieven, exportverboden of exportquota. Deze beperkingen kunnen bijvoorbeeld opgelegd worden vanwege een handelsembargo, of om het binnenlandse aanbod te verhogen en de prijzen te verlagen.

  Voorbeeld van export-gerelateerde maatregelen: naar aanleiding van de coronapandemie hebben verschillende landen (vaak tijdelijk) de export van medische hulpmiddelen (mondkapjes, beschermende kleding) en medicijnen (vaccins) verboden of beperkt. Zie ook hoofdstuk 6 van deze publicatie voor NTM's gerelateerd aan de coronapandemie.

Behind-the-border maatregelen

Dit zijn maatregelen die ook achter de grens van invloed zijn. Hier gaat het om regels die niet direct aan de grens gelden of door de douane gecontroleerd worden, maar toch de internationale handel kunnen beperken of buitenlandse bedrijven ermee achterstellen.

- Maatregelen die de mededinging beïnvloeden **(hoofdstuk H)** betreffen NTM's die voordelen of speciale voorwaarden toekennen aan een of meerdere (staats-)bedrijven. Een voorbeeld hiervan is verplicht gebruik van bepaalde verzekeringen of transportbedrijven.

  Voorbeeld van een mededingingsmaatregel: in Zweden is de verkoop van alcoholische dranken volledig in handen van één staatsbedrijf. Dit bedrijf mag alcohol importeren, maar niet exporteren. Andere bedrijven mogen op de internationale markt wel in alcoholische dranken handelen, en internationale bedrijven mogen wel in Zweden handelen, maar ze mogen het niet verkopen aan Zweedse consumenten.

- Handelsgerelateerde investeringsmaatregelen **(hoofdstuk I)** stellen eisen aan handelende of investerende buitenlandse bedrijven waarbij investeringen in binnenlandse producenten gestimuleerd wordt: bijvoorbeeld door te eisen dat een aandeel van het product binnenlands geproduceerd is; de lokale inhoudsvereisten. Deze kwamen in een eerdere editie van de Internationaliseringsmonitor ook al aan bod (CBS, 2020b).

Voorbeeld van lokale inhoudsvereisten: India eist in haar grootschalige zonne-energieprogramma dat ontwikkelaars cellen en modules moeten gebruiken die in India geproduceerd zijn. Dit is door de WTO beoordeeld als een protectionistische maatregel (Weiss, 2016).

- Distributiebeperkingen **(hoofdstuk J)** zijn maatregelen die de distributie in het land van import beperken voor wat betreft verkoopkanalen of -locaties.

- Beperkingen op after-sales diensten **(hoofdstuk K)** zijn NTM's die de diensten aanvullend op goederen beperken of reguleren, bijvoorbeeld door afname van service of reparatie bij een lokaal bedrijf verplicht te stellen.

- Subsidies **(hoofdstuk L)** zijn de maatregelen waarmee een overheid de binnenlandse producten ondersteunt, bijvoorbeeld door uitzondering van belastingen, goedkopere leningen, een geldoverdracht of wanneer de overheid het risico op zich neemt door verzekering of garanties te bieden.

- Beperkende maatregelen op publieke aanbestedingen voor buitenlandse bedrijven **(hoofdstuk M)** wanneer bij aanbestedingen de binnenlandse bedrijven bevoordeeld worden door middel van beperkte toegang voor de buitenlandse bedrijven.

- NTM's omtrent intellectueel eigendom **(hoofdstuk N)** zorgen ervoor dat de geïmporteerde goederen voldoen aan de regels omtrent patenten, handelsmerken en copyright. In onderstaand leeskader gaan we nog in op één specifiek onderdeel van dit hoofdstuk, namelijk de *geographical indicators*.

- Oorsprongsregels **(hoofdstuk O)** vereisen dat exporterende bedrijven kunnen aantonen waar hun goederen geproduceerd zijn. Daarmee kunnen ze bijvoorbeeld aanspraak maken op preferentiële toegang (verlaagde of geen importtarieven) binnen de kaders van handelsverdragen. Door de voortschrijdende versnippering van productieketens is dit voor bedrijven in toenemende mate een struikelblok. Oorsprongsregels zijn een belangrijk onderdeel van de *Trade and Cooperation Agreement* waarin het Verenigd Koninkrijk en de EU hun toekomstige handelsrelatie *post-Brexit* hebben uiteengezet. Goederen die niet voor tenminste de helft in het VK zijn geproduceerd, kan het VK niet vrij exporteren naar de EU maar zullen te maken gaan krijgen met een importheffing vanuit de EU (en andersom).

Geographical indicators

De *geographical indication* (GI) is een niet-tarifaire maatregel die betrekking heeft op intellectueel eigendom (hoofdstuk N). De GI identificeert een product waarvan de kwaliteit, reputatie of andere karakteristieken gerelateerd zijn aan de geografische oorsprong van het product. Denk hierbij bijvoorbeeld aan producten als fetakaas, Parmezaanse kaas en champagne. Producenten kunnen met een GI hun producten differentiëren van andere producten op de markt en de kwaliteit ervan signaleren. GI's zijn productstandaarden voor geïmporteerde producten en kunnen zodoende gezien worden als NTM's (Curzi & Huysmans, 2021); de NTM beschermt het intellectuele eigendom dat de geografische oorsprong toekent. Vooral de EU heeft veel GI's ingesteld, maar veel niet-EU-landen erkennen de Europese GI's niet (Raimondi et al., 2020). Zo heeft

Rusland onlangs voorgeschreven dat alleen nog maar Russische wijnmakers hun product champagne mogen noemen, terwijl Franse wijnmakers uit de Champagnestreek 'mousserende wijn' op hun flessen moeten zetten als ze naar Rusland willen exporteren (Duursma, 2021). De EU heeft echter in veel handelsverdragen die de afgelopen jaren afgesloten werden afgesproken dat GI's ook gelden in de landen waarmee deze verdragen zijn gesloten (Curzi & Huysmans, 2021). Dat geldt andersom ook: zo wordt de Zuid-Afrikaanse rooibosthee in de EU sinds juni beschermd met een GI (Heiberg & Hutchings, 2021).

Er is weinig data beschikbaar over de GI: dit hoofdstuk wordt niet actief verzameld door de UNCTAD. De EU houdt wel gedetailleerd bij welke producten beschermd worden door een GI (Europese Commissie, 2021).

1.4 De effecten van NTM's

In de inleiding van dit hoofdstuk is al kort aangestipt dat de effecten van NTM's diffuus zijn en niet zomaar gesteld kan worden dat het effect van dit soort maatregelen op de handel uitsluitend negatief is. Wat daar in eerste aanleg sterk aan bijdraagt is de grote verscheidenheid aan maatregelen zoals we in paragraaf 1.3 lieten zien. Evident is dat sommige typen maatregelen een onomstotelijk negatief effect op de omvang van de handel zullen hebben, zoals quota en handelsverboden. Maar van andere maatregelen zoals SPS- en TBT-maatregelen is dit veel minder vanzelfsprekend. In deze paragraaf belichten we dit amalgaam van effecten van NTM's op de handel.

Productiekosten en verkoopprijs

Bepaalde typen NTM's, zoals quota, hebben niet direct gevolgen voor de kostprijs waarvoor fabrikanten hun producten – waarop deze maatregelen betrekking hebben – kunnen produceren. Maar voor met name SPS- en TBT-maatregelen geldt dat wel, evenals bijvoorbeeld voor NTM's die bepaalde eisen stellen aan de inspectie van goederen voordat deze verzonden worden (hoofdstuk C, zie paragraaf 1.3). Immers, informatie verzamelen over de geldende regelgeving, productaanpassingen doen, mogelijk genoodzaakt zijn om andere, duurdere componenten of grondstoffen gebruiken om aan regelgeving met betrekking tot tolerantiewaarden te voldoen, certificering, juiste etikettering zijn allemaal noodzakelijke stappen die gezet moeten worden alvorens een product geëxporteerd mag worden. Dit gaat gepaard met tijd en met additionele kosten (zie bijvoorbeeld Kee & Nicita, 2016). Ook specifieke inspectie-eisen of vervoerseisen zullen gepaard gaan met additionele kosten voor de exporteur die de kostprijs van zijn producten opdrijven. Hoe hoog deze kosten daadwerkelijk zijn, kan geschat worden met een methodiek die deze kosten uitdrukt in het equivalent van een importtarief. In hoofdstuk 4 van deze Internationaliseringsmonitor gaan we daar uitgebreid op in.

De manier waarop, en dan met name het moment in het productie- en leveringsproces, NTM's van invloed zijn op de kostprijs van een product vormt, in aanvulling op de indelingen die in paragraaf 1.3 zijn besproken, ook een onderscheid tussen verschillende typen maatregelen. Vier categorieën zijn daarbij te onderscheiden (Ederington & Ruta, 2016):

- Procesmaatregelen: NTM's die door eisen aan het productieproces (zoals arbeidsvoorwaarden of milieustandaarden) producentenprijzen verhogen.
- Productmaatregelen: NTM's die door de geëiste regels aan de kenmerken van een product tot hogere producentenprijzen leiden.
- Douanemaatregelen: NTM's die de prijs aan de grens verhogen door regels waaraan moet worden voldaan voordat het product ingevoerd mag worden.
- Consumentenmaatregelen: NTM's die de uiteindelijke prijs voor consumenten verhogen, zónder dat de productiekosten hoger zijn (zoals minimum importprijzen).

In hoeverre deze kostprijsverhogende factoren hun weerslag vinden in de prijs die de exporteur in rekening brengt aan zijn afnemer valt echter te bezien, zoals dat ook bij de kosten van importtarieven een vraagstuk is. In Van den Berg et al. (2020) werd aangetoond dat buitenlandse exporteurs een deel van de kosten van importtarieven zelf dragen en slechts een deel in rekening brengen aan hun afnemers in Nederland. Met name grote multinationale bedrijven in Nederland blijken in staat om hun toeleveranciers een flink deel van het invoertarief te laten betalen. Bij de kosten die gepaard gaan met NTM's zou zich iets soortgelijks voor kunnen doen: de exporteur maakt kosten om zijn product aan de geldende regelgeving te laten voldoen, maar verdisconteert maar een deel van die kosten in de prijs die hij rekent voor het geëxporteerde eindproduct. In hoeverre zich dat voordoet hangt sterk af van factoren als het marktaandeel van de exporteur en de importeur, de intensiteit van de competitie op de betreffende productmarkt of de mate waarin substituten voorhanden zijn voor de importeur. Over de mate waarin dit daadwerkelijk gebeurt, is nog heel weinig bekend, omdat dit methodologisch gezien bijzonder complexe materie is.

Vraag en aanbod

Tot vrij recent ging men er vanuit dat NTM's, net als importtarieven, negatief van invloed zijn op de omvang van de handel (Ghodsi et al., 2017). Zoals we in paragraaf 1.1 al aanstipten is dat echter te kort door de bocht. Inderdaad, NTM's zoals quota en handelsverboden hebben 'by design' een negatief effect op de omvang van de handel doordat zij voorwaarden opleggen aan het aanbod of dat soms zelfs aan banden leggen. In het geval dat de additionele kosten die gepaard gaan met NTM's een prijsopdrijvend effect hebben, zal dit ook negatief van invloed zijn op de vraag naar de betreffende producten. Maar NTM's die bijvoorbeeld gericht zijn op het waarborgen van het welzijn van mens en milieu hebben de potentie om kwaliteitsverhogend te werken, wat juist een positieve weerslag kan hebben op de vraag naar deze producten. Ook specifieke voorschriften met betrekking tot bijvoorbeeld certificering of etikettering kunnen de vraag opstuwen, omdat consumenten weten waar ze vanuit kunnen gaan en transactiekosten daardoor afnemen. Hier raken we aan de kern van het '*standards as barrier versus standards as catalyst*' vraagstuk (Xiong & Begin, 2014): werken specifieke productstandaarden vooral als handelsbarrière of hebben ze onder de streep een positieve uitwerking op de vraag? Of het netto effect van dergelijke maatregelen op de omvang van de handel positief of negatief is, hangt uiteindelijk af van de balans tussen het negatieve effect aan de zijde van de producent en de positieve effecten aan de zijde van de afnemer (WTO, 2012). Dat er geen eenduidig antwoord is op deze vraag ligt voor de hand. Ghodsi et al. (2017) laten in dit verband dan ook zien dat er grote verschillen zitten in de mate waarin NTM's handelsbelemmerend werken tussen verschillende typen NTM's, producten en landen.

Kwaliteit

Naast de prijs en de omvang van de handel hebben bepaalde typen NTM's, met name SPS- en TBT-maatregelen, ook invloed op de kwaliteit van verhandelde goederen, juist omdat zij gericht zijn op zaken als productveiligheid (zie ook paragraaf 1.3). Echter, ook voor wat betreft kwaliteit kan de uitwerking van een NTM positief of negatief zijn. SPS- en TBT-maatregelen zijn in algemene zin gericht op zaken als bescherming van het menselijk, dierlijk of plantaardig leven, waardoor zij als het ware een soort ondergrens in de markt leggen. Dat wil zeggen, producenten worden door deze maatregelen gedwongen producten van een bepaalde minimale kwaliteit te fabriceren alvorens deze te mogen exporteren naar het land van bestemming. Dit kan leiden tot een verhoging van de gemiddelde kwaliteit van de betreffende producten die worden ingevoerd in het land dat deze regels hanteert. Echter, in het geval dat producenten al voor het instellen van een bepaalde ondergrens ruimschoots aan de gestelde regels voldoen, bestaat de kans dat fabrikanten naar deze ondergrens toe gaan werken waardoor in voorkomende gevallen de gemiddelde exportkwaliteit juist daalt na inwerkingtreding van een NTM. Ghodsi (2021) laat voor de wereldwijde handel zien dat voor SPS- en TBT-maatregelen het positieve effect op de kwaliteit dominant lijkt te zijn. Zijn resultaten laten zien dat TBT's de handel belemmeren, maar wel een positieve uitwerking op de kwaliteit hebben, terwijl SPS-maatregelen de handel juist bevorderen en ook positief van invloed zijn op de kwaliteit. In hoofdstuk 3 gaan we hier specifiek voor Nederland met gedetailleerde data mee aan de slag.

1.5 Samenvatting en conclusie

Dit hoofdstuk biedt een brede introductie van het fenomeen niet-tarifaire maatregelen. Er zijn allerhande aspecten van NTM's de revue gepasseerd: wat NTM's precies zijn, wat voor typen er zijn, waarom NTM's worden ingesteld, hoe dat proces eruit ziet en wat we uit bestaand onderzoek al weten over hun effect op de internationale handel.

Niet-tarifaire maatregelen zijn gedefinieerd als alle andere beleidsmaatregelen dan 'traditionele' importtarieven die mogelijk een economisch effect hebben op de internationale handel in goederen: op verhandelde hoeveelheden of prijzen, of beide. Er bestaat een groot aantal uiteenlopende typen NTM's, die grofweg in twee hoofdgroepen ingedeeld kunnen worden, (1) de technische maatregelen die eisen stellen aan de kwaliteit en veiligheid van producten die internationaal gestelde criteria overstijgen en (2) niet-technische maatregelen die de invoer reguleren in termen van hoeveelheid of prijs. Daarnaast kunnen landen ook niet-technische exportgerelateerde NTM's instellen, bijvoorbeeld in het kader van sancties.

Met het verlagen van de gemiddelde importtarieven wereldwijd, binnen de kaders van de WTO, hebben landen in de afgelopen decennia in toenemende mate hun toevlucht genomen tot het instellen van NTM's. Het effect van NTM's op de handel is echter veel minder evident dan dat van importtarieven. Tarieven verhogen de prijs van ingevoerde goederen en hebben daardoor een negatief effect op de handel. NTM's vormen enerzijds een handelsbarrière omdat het bijvoorbeeld voorschriften betreft waaraan de producent zijn producten moet laten voldoen alvorens deze te mogen exporteren naar het betreffende land. Er zijn logischerwijs kosten aan verbonden om hieraan te voldoen en die kosten hebben, net als bij importtarieven, een prijsopdrijvend en daardoor een negatief effect op de handel. Daarbij

zijn enkele NTM's, zoals quota en exportverboden, onomstotelijk negatief van invloed op de handel. Anderzijds heeft een aantal typen NTM's, met name SPS- en TBT-maatregelen, wel een positieve keerzijde, namelijk doordat ze in het algemeen gericht zijn op het verhogen van met name productveiligheid, kwaliteit en duurzaamheid. Dit kan een positieve uitwerking op de handel hebben. Deze tweeledigheid maakt het totale effect van NTM's op de verschillende dimensies van internationale handel diffuus. Juist daarom is onderzoek naar de effecten van NTM's, zoals we in deze editie van de Internationaliseringsmonitor uitgebreid doen, zo belangrijk, aangezien de WTO-regels voorschrijven dat het instellen van NTM's pas geoorloofd is als gezondheid en veiligheid in het geding zijn. De cruciale vraag bij iedere afzonderlijke NTM is dan namelijk of deze de productkwaliteit verhoogt en derhalve een bijdrage levert aan gezondheid en veiligheid van mens en milieu. Indien dat niet zo is en de betreffende maatregel wel handelsbelemmerend is, biedt dit aanknopingspunten voor handelspartners om bezwaar aan te tekenen bij de WTO. In deze discussie gaat veruit de meeste aandacht uit naar SPS- en TBT-maatregelen. Dat is enerzijds ingegeven door het feit dat dit type maatregelen veruit het vaakst wordt genomen en anderzijds omdat juist van dit type maatregelen de effecten zo diffuus zijn, waardoor zij scope voor inzet als een verborgen vorm van protectionisme bieden. Onderzoek naar NTM's op basis van gedetailleerde data zoals we dat in deze Internationaliseringsmonitor doen, vergroot de kennis van de werking van NTM's en biedt inzicht in de mate waarin deze kwaliteitsverhogend werkt (en daarmee legitiem is) of enkel handelsbelemmerend werkt (en daarmee geen bestaansgrond heeft).

1.6 Literatuur

Van den Berg, M., Franssen, L. & Mounir, A. (2020). Europese importtarieven: wie betaalt de rekening? In M. Jaarsma & A. Lammerstma (Red.), *Internationaliseringsmonitor 2020, vierde kwartaal: Handelsbeleid: Tarieven en Verdragen.* Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek.

CBS (2020a). *Een derde bbp wordt verdiend met de export*. Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek.

CBS (2020b). *Internationaliseringsmonitor 2020, vierde kwartaal: Handelsbeleid: Tarieven & Verdragen*. Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Costinot, A. & Rodríguez-Clare, A. (2014). Trade theory with numbers: Quantifying the consequences of globalization. In *Handbook of international economics* (Vol. 4, pp. 197–261). Elsevier.

Curzi, D. & M. Huysmans (2021). The Impact of Protecting EU Geographical Indications in Trade Agreements. *American Journal of Agricultural Economics, 00*(00), 1–21.

Disdier, A. & Fugazza, M. (2020). *A Practical Guide to the Economic Analysis of Non-Tariff Measures*. Genève: UNCTAD.

Duursma, M. (2021). *Rusland ontketent bubbeltjesoorlog met opeisen van naam 'champagne'.* In: NRC.

Ederington, J. & Ruta, M. (2016). *Non-Tariff Measures and the World Trading System*. Policy Research Working Paper 7661. Genève: The World Bank.

Europese Commissie (2021). *Quality schemes explained*. Brussel/Straatsburg: Europese Commissie.

Ghodsi, M., Grübler, J., Reiter, O., & Stehrer, R. (2017). *The evolution of non-tariff measures and their diverse effects on trade*. Research Report no. 419. Wenen: Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiw).

Ghodsi, M. (2021). *Exploring 'Non-Tariff Measures Black Box': Whose Regulative NTMs on Which Products Improve the Imported Quality?* Working Paper no. 195. Wenen: Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiw).

GTA (2021). *China: 2020 non-state cotton import quota halved from previous year. Global Trade Alert.* Global trade alert. Zwitserland.

Heiberg, T. & Hutchings, M. (2021). *Unique regional status South Africa's rooibos tea can turn fortunes for crop 2021.* In: Reuters.

Hoekman, B. & Nicita, A. (2018). Non-tariff measures and trade facilitation: WTO disciplines and policy space for development. In UNCTAD (eds.) *Non-Tariff Measures: Economic Assessment and Policy Options for Development*. Genève: UNCTAD.

Kee, H. L. & Nicita, A. (2016, November). Trade frauds, trade elasticities and non-tariff measures. In *5th IMF-World Bank-WTO Trade Research Workshop, Washington DC, November (Vol. 30).*

Niu, Z., Liu, C., Gunessee, S., & Milner, C. (2018). Non-tariff and overall protection: evidence across countries and over time. *Review of World Economics, 154*(4), 675–703.

Raimondi, V., Falco, C. Curzi, D. & Olper, A. (2020). Trade effects of geographical indication policy: The EU case. *Journal of Agricultural Economics, 71*(2), 330–356.

Reuters (2019). EU extends tariffs on Chinese bicycles, fearing import flood.

UNCTAD (2019). *International Classification of Non-Tariff Measures 2019 Version*. Genève: UNCTAD.

Weiss, M. (2016). *The role of local content policies in manufacturing and mining in low-and middle-income countries.* Inclusive and Sustainable Industrial Development Working Paper Series WP, no. 19. Wenen: UNIDO.

WTO (2012). *World Trade Report 2012*. WTO: Genève.

WTO (2021). *Sanitary and Phytosanitary Information Management System*. [Dataset]. Geraadpleegd op 25 augustus 2021.

Xiong, B. & Beghin, J. (2017). Disentangling demand-enhancing and trade-cost effects of maximum residue regulations. In *Economic Inquiry, 52*(3), pp. 1190–1203.

2 NTM's en de Nederlandse export

Auteurs: Timon Bohn, Loe Franssen, Janneke Rooyakkers

90% van de Nederlandse goederenexport onderhevig aan minimaal één niet-tarifaire maatregel

53% van de Nederlandse goederenexport geconfronteerd met export-gerelateerde maatregelen

Niet-tarifaire maatregelen vertegenwoordigen een breed scala aan beleidsmaatregelen die betrekking hebben op de internationale handel. Nederlandse bedrijven worden in grote mate geconfronteerd met de regels die andere landen stellen aan hun export. Welk deel van de Nederlandse export heeft te maken met NTM's, en om welke producten en exportbestemmingen gaat het dan? Aan welk soort regels moet voldaan worden bij het exporteren van goederen? Om deze vragen te kunnen beantwoorden, komen ook de verschillende manieren om NTM's te meten in dit hoofdstuk aan bod.

2.1 Inleiding

Terwijl invoertarieven wereldwijd al jarenlang dalen, hebben Nederlandse exporterende bedrijven juist steeds vaker te maken met een grote verscheidenheid aan niet-tarifaire maatregelen (NTM's). In het eerste hoofdstuk werd al uitgebreid ingegaan op wat NTM's zijn, welke typen NTM's er zijn, waarom ze ingesteld worden en hoe de maatregelen de internationale handel kunnen beïnvloeden. In dit hoofdstuk wordt het belang van deze NTM's in de Nederlandse uitvoer gemeten: welk deel van de export heeft ermee te maken, en welke producten en exportbestemmingen betreft het? Met welk type maatregelen worden Nederlandse exporteurs geconfronteerd?

NTM's zijn echter geen homogene groep beleidsmaatregelen: zoals uit hoofdstuk 1 al bleek, omvat het begrip een grote verscheidenheid aan maatregelen. Mede daarom is het niet eenvoudig om NTM's te kwantificeren. De indicatoren die we gebruiken om de aanwezigheid van NTM's te meten, en om de bovenstaande vragen te kunnen beantwoorden, worden dan ook uitgebreid beschreven. Hierin staat de Nederlandse export in 2020, die in het buitenland maatregelen ondervond vanwege opgelegde NTM's, centraal. Hierbij is de TRAINS database van de UNCTAD (2017) gebruikt, waarbij het belangrijk is op te merken dat op basis van deze data geen conclusies getrokken kunnen worden over hoe strikt een regel is.[1] In hoofdstukken 4 en 5 van deze publicatie worden echter wel de kosten van NTM's voor de Nederlandse uitvoer geschat, waardoor de striktheid van NTM's beter benaderd kan worden.

In deze editie van de Internationaliseringsmonitor worden voor het eerst ook de export-gerelateerde maatregelen onderzocht. Dat zijn maatregelen die door de EU worden opgelegd bij de extra-EU uitvoer. Dit type NTM is in het afgelopen jaar meermaals in de publiciteit geweest in verband met de coronapandemie (Evenett, 2021; Bayer et al., 2020). Door de verhoogde vraag naar bijvoorbeeld beademingsapparaten en vaccins, legden veel landen de export van dit soort goederen aan banden door middel van export-gerelateerde NTM's. In hoofdstuk 6 wordt specifiek ingegaan op de NTM's in de coronapandemie.

Zoals beschreven in hoofdstuk 1, worden NTM's in verschillende zogenoemde hoofdstukken ingedeeld. De sanitaire en fytosanitaire maatregelen (SPS, hoofstuk A) en de technische handelsbarrières (TBT, hoofdstuk B) zijn veelvoorkomende NTM's en worden in de literatuur het meest onderzocht. Andere NTM's zijn minder bekend en deels ook minder wijdverbreid als het gaat om het aandeel van de uitvoer dat eraan onderhevig is. In deze analyse wordt de aanwezigheid van de andere NTM-hoofdstukken echter wel expliciet meegenomen en beschreven.[2]

1) In de literatuur spreek men over de *stringency* van NTM's. Hoe strikter (of zwaarder) een NTM, hoe meer kosten gepaard gaan met het voldoen aan de NTM.
2) Hoofdstukken J-O en D worden niet actief verzameld door de UNCTAD, waardoor we over deze typen NTM's minder goede informatie hebben.

Leeswijzer

In paragraaf 2.2 zal ingegaan worden op de verschillende manieren waarop NTM's gemeten kunnen worden en wordt iedere indicator uitgebreid uitgelegd. In paragraaf 2.3 wordt vervolgens de aanwezigheid van NTM's bij de Nederlandse export gekwantificeerd aan de hand van de zogenaamde coverage ratio en frequency index. Enkele van de meest voorkomende niet-tarifaire maatregelen zijn SPS- en TBT-maatregelen. In welke mate de Nederlandse export onderhevig is aan zulke maatregelen wordt daarom in paragraaf 2.4 in detail geanalyseerd, waarbij gebruik gemaakt wordt van de indicatoren uit paragraaf 2.2. Daarbij gaan we ook in op de verschillende productcategorieën waarvoor zulke NTM's gelden, en worden de SPS- en TBT-maatregelen verder uitgediept. In paragraaf 2.5 wordt ten slotte ingegaan op specifieke export-gerelateerde maatregelen (hoofdstuk P). Hierbij zal bovendien een case study met betrekking tot EU-opgelegde maatregelen op Nederlandse uitvoer naar China gepresenteerd worden.

2.2 Het meten van NTM's

NTM's kunnen hoeveelheden en prijzen van internationaal verhandelde goederen beïnvloeden. Echter zijn NTM's niet eenvoudig te kwantificeren: de aanwezigheid van een NTM zegt nog niets over hoe strikt een maatregel is, hoezeer een bedrijf het product ervoor aan moeten passen, en welke kosten ermee gemoeid zijn. NTM's kunnen op diverse manieren gemeten worden, waarbij iedere indicator een ander stukje informatie over de NTM's kan geven. De indicatoren hebben elk hun eigen voor- en nadelen en vullen elkaar aan. Het gebruik van meerdere indicatoren geeft complementaire informatie en dus ook meer inzicht dan één afzonderlijke indicator. Deze paragraaf introduceert vijf verschillende indicatoren om NTM's te meten, namelijk:

- Coverage ratio: het aandeel van de handelswaarde waarop één of meerdere NTM's van toepassing zijn.
- Frequency index: het aandeel van het aantal verhandelde producten waarop één of meerdere NTM's van toepassing zijn.
- Prevalence ratio: het gemiddelde aantal NTM's op een verhandeld product.
- Regulatory distance: het aandeel van alle mogelijke producten waarbij de regelgeving in het land van bestemming anders is dan in het herkomstland
- Ad valorem equivalent (AVE): de NTM uitgedrukt als percentage van de prijs.

Coverage ratio

De coverage ratio is het aandeel van de handelswaarde waarop één of meerdere NTM's van toepassing zijn. Bij deze indicator geldt dat er geen onderscheid wordt gemaakt in het aantal NTM's dat op een product van toepassing is, noch op de zwaarte van de NTM's. Wel wordt er naar de handelswaarde gekeken, waarbij de producten met NTM's waar veel in gehandeld wordt, dus zwaarder meetellen in deze ratio. De coverage ratio kan op deze manier een vertroebeld beeld geven van de aanwezigheid van NTM's, omdat het effect ervan op de handel verwerkt zit in de ratio. Wanneer een NTM er bijvoorbeeld toe leidt dat de handelswaarde afneemt, telt deze vervolgens minder zwaar mee in deze indicator. Wanneer een product bijvoorbeeld helemaal niet meer verhandeld wordt als gevolg van NTM's, valt

deze dus zelfs helemaal uit de coverage ratio. Niettemin, vanwege het intuïtieve karakter van deze indicator en omdat er een directe relatie met de handelswaarde met een land tot stand komt, is het een veel gebruikte indicator in de literatuur en ook in onze analyse.

Frequency index

Deze index meet het aantal verhandelde producten waarop één of meerdere NTM's van toepassing zijn als aandeel van het totaal aantal verhandelde producten. De handelswaarde van het product wordt hierbij niet meegenomen, enkel of het product verhandeld wordt of niet. Daarnaast wordt er geen onderscheid gemaakt in het aantal NTM's dat voor het verhandelde product geldt, enkel óf er NTM's voor gelden. Ook hoe zwaar de NTM's zijn wordt in deze indicator niet meegenomen. Ten laatste kan deze index een onderschatting zijn van de werkelijke aanwezigheid van NTM's: het kan zo zijn dat er in een product geen handel meer gedreven wordt wanneer een NTM dusdanig zwaar is. Deze producten worden ook in de frequency index dan niet meer meegenomen.

Prevalence ratio

De prevalence ratio meet het gemiddelde aantal NTM's op een product. Het gaat daarbij niet om het volume van de verhandelde producten, maar om álle mogelijke producten. Aan de ene kant kan dat als een voordeel worden gezien omdat het volume van de verhandelde producten soms een vertekend beeld kan geven, bijvoorbeeld als er voor veel producten maar één NTM opgelegd wordt. Aan de andere kant betekent een groter gemiddeld aantal NTM's op een product niet automatisch dat de NTM-druk voor dat product ook hoger ligt, omdat individuele NTM's niet kunnen worden onderscheiden op basis van hun striktheid. De prevalence ratio geeft niettemin een indicatie van de zwaarte van NTM's voor een product, in tegenstelling tot coverage ratio en frequency index die hier helemaal niets over zeggen. Alleen wordt de striktheid hierbij op productniveau en niet op NTM-niveau gemeten.

Regulatory distance

De regulatory distance geeft het aandeel van alle mogelijke producten waarbij de regelgeving in het importland anders is dan in het exportland in het totaal aantal verhandelde producten. Het aandeel producten dat niet onder dezelfde regelgeving tot stand komt, vormt de regulatory distance. Deze indicator zegt wederom niets over de zwaarte van NTM's, alleen in hoeverre beide landen dezelfde typen NTM's stellen aan hun producten. Daar kan mogelijk van afgeleid worden in hoeverre een product nog veel aanpassingen vergt voordat het tussen landen verhandeld kan worden. Echter, zelfs wanneer de regulatory distance nul is, betekent dat niet dat een exportland precies dezelfde eisen stelt aan een product als een importland. Dit komt wederom doordat de data de specifieke inhoud van bepaalde NTM's niet van elkaar kan onderscheiden; daarvoor is kwalitatieve analyse van de wetteksten vereist (Cadot et al., 2015). Zo'n exercitie zou vervolgens lastig toe te passen zijn voor kwantitatieve analyses op een grotere schaal.

Ad valorem equivalent (AVE)

Bij de ad valorem equivalent drukken we de NTM uit als percentage van de prijs. De eerste drie indicatoren, de coverage ratio, frequency index en prevalence ratio, bieden een overzicht van de aanwezigheid van NTM's; de regulatory distance biedt daarnaast een beeld van het verschil in regelgeving tussen twee landen. Deze indicatoren zijn echter ongeschikt om te beschrijven hoe zwaar NTM's zijn. Een andere manier om NTM's te kwantificeren is om ze om te rekenen tot een ad valorem equivalent (AVE). Een AVE berekent de kosten van iets, in dit geval NTM's, in termen van de waarde van iets anders, in dit geval de prijs van het verhandelde product. Op die manier kunnen de kosten van AVE's bijvoorbeeld ook vergeleken worden met de kosten van importtarieven.

Hoe komt een AVE tot stand?

In de literatuur bestaan er tot dusver grofweg twee methodes om de prijs van een NTM berekenen. Ten eerste is er de *price-gap* methode, die simpel gezegd de prijzen van verhandelde goederen met elkaar vergelijkt waarbij het ene goed wél onderhevig is aan een NTM en de andere niet. Rekening houdend met andere verschillen tussen die twee producten, wordt het verschil in prijs toegekend aan de NTM. Stel dus dat de exportprijs van een product van Nederland naar de VS, dat vrij is van NTM's, gemiddeld 10 euro is. De exportprijs van datzelfde goed naar Brazilië, waar het wél onderhevig is aan een NTM, is 11 euro. Dan wordt de AVE van die NTM bepaald op 10 procent. Deze methode wordt bijvoorbeeld gebruikt door Cadot & Gourdon (2016). Eén nadeel van deze methode is dat er veel gedetailleerde data, met name prijsinformatie, voor nodig is waardoor onderzoek met deze methode zich doorgaans beperkt tot een select aantal landen of industrieën.

Een tweede methode komt voort uit het werk van Kee, Nicita & Olarreaga (2009) en wordt bijvoorbeeld toegepast door Ghodsi et al. (2016). Hierbij wordt in een eerste stap met behulp van een graviteitsmodel het effect van NTM's op bilaterale handelswaarden geschat. In een tweede stap wordt dat effect op handelswaarden omgezet naar een effect op prijzen (AVE's) door gebruik te maken van importelasticiteiten (de verandering in importhoeveelheid als gevolg van een verandering van de importprijs). Het grote voordeel van deze methode is dat er geen gedetailleerde prijsinformatie voor nodig is: standaard handelsinformatie is voldoende. Een nadeel is echter dat importelasticiteiten cruciaal zijn voor deze berekening en dat dit ook weer schattingen zijn.

AVE's kunnen ook negatief uitvallen: dat komt dan omdat de importhoeveelheid toegenomen is als gevolg van de toegenomen (waargenomen) kwaliteit. We kunnen deze groep NTM's zien als faciliterend. De NTM's die de prijs wél verhogen zijn belemmerend. In hoofdstuk 4 worden deze en andere methodologische kwesties rondom AVE's nog verder besproken. In dit hoofdstuk bekijken we de AVE's zoals die berekend zijn door Ghodsi et al. (2016), en dus via de methode met prijselasticiteiten.

Beide methodes zijn afhankelijk van een zo goed mogelijke controle voor verschillen tussen producten, voordat enige verschillen in de geobserveerde prijs of handelswaarden worden toegeschreven aan de NTM. Handelsdata is echter verre van perfect, waardoor dergelijke verschillen nog steeds door andere factoren zouden kunnen worden veroorzaakt. Eén voorname factor daarbij is productkwaliteit. Het is mogelijk dat het product van een hogere prijs ook een hogere kwaliteit herbergt, waardoor je het verschil

in prijs niet geheel aan de NTM zou toe willen schrijven. Beide methodes zijn vooralsnog niet in staat om hier expliciet rekening mee te houden. In hoofdstuk 4 volgt een eerste opzet om dat wel te doen voor de export van Nederlandse goederen.

Van de bovenstaande indicatoren zal de nadruk in dit hoofdstuk op de coverage ratio liggen, omdat dit intuïtief het meest inzichtelijk is. De frequency index en prevalence ratio zijn in deze analyse alleen op landniveau toegepast; de coverage ratio wordt daarentegen ook toegepast wanneer verschillende productcategorieën voor alle landen samen geanalyseerd worden. Daarnaast komt ook de regulatory distance in dit hoofdstuk aan bod. Ten slotte worden de AVE's ook kort besproken om een eerste indicatie te geven van hoe zwaar de NTM's zijn voor Nederlandse exporteurs.

2.3 NTM's en de Nederlandse export

In de vorige paragraaf zijn de verschillende methoden beschreven om NTM's te meten. In deze paragraaf wordt de coverage ratio toegepast op de Nederlandse goederenexport in 2020, waarbij de verschillende NTM-hoofdstukken en productgroepen uitgelicht worden. Ook de prevalence ratio wordt per land bekeken. De NTM-data is afkomstig van de UNCTAD TRAINS database (UNCTAD, 2017)[3], en vervolgens gekoppeld aan de handelsdata van het CBS; de statistiek Internationale Handel in Goederen (IHG).[4] Alle wereldkaartjes getoond in dit hoofdstuk zijn dan ook gebaseerd op de UNCTAD (2017) data gecombineerd met de CBS IHG data.

Bijna de gehele Nederlandse export aan één of meerdere NTM´s onderhevig

De meerderheid van exporteurs zal bij de handel geconfronteerd worden met NTM's: circa 90 procent van de Nederlandse goederenexport was in 2020 onderhevig aan NTM-regelgeving.[5] De export-gerelateerde maatregelen zijn hier buiten gelaten, daar wordt in paragraaf 2.5 verder op ingegaan.

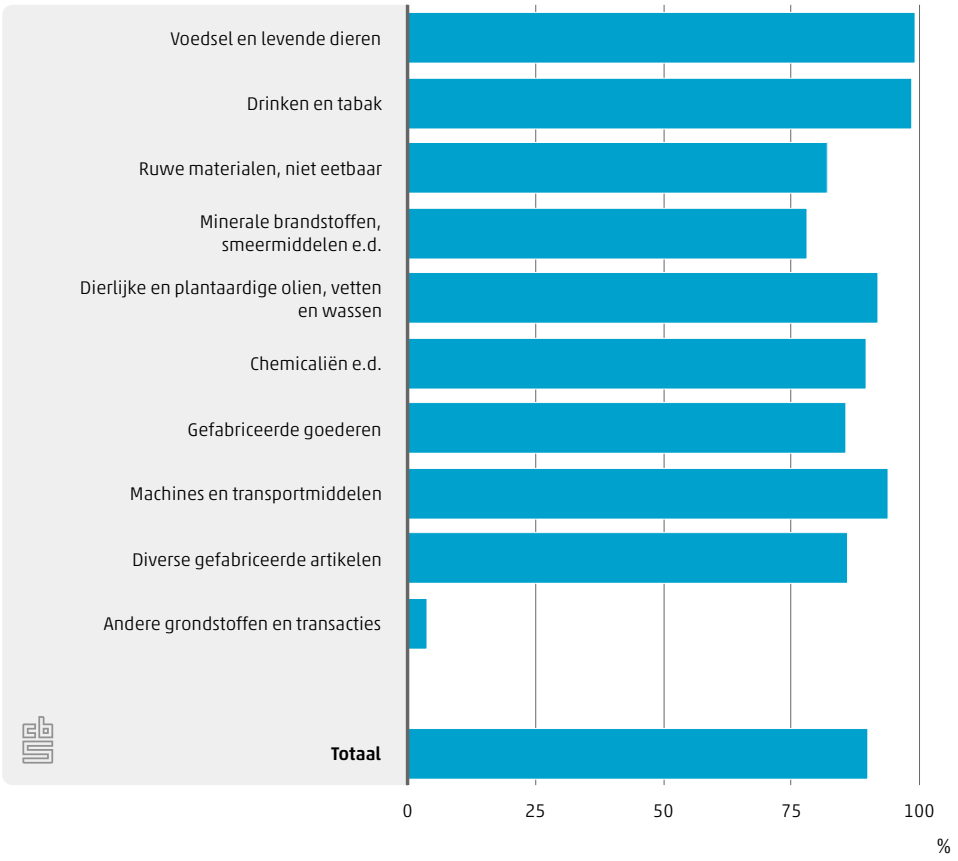
Zoals ook uit ander onderzoek blijkt, gelden voor de export van landbouw- en voedselproducten en de machines en transportmiddelen relatief de meeste NTM's, met percentages van ruim boven de 90 procent, zie figuur 2.3.1 (Ghodsi et al., 2016; Gourdon, 2014). De export van minerale brandstoffen en ruwe materialen is relatief minder vaak onderhevig aan NTM's, met een coverage ratio van respectievelijk 78 en 82 procent. Dat komt bij de minerale brandstoffen vooral door het relatief lage percentage steenkool (30 procent) dat onderhevig is aan één of meerdere NTM's, en bij de grondstoffen heeft dat te maken met de lage coverage ratio van de metaalertsen (38 procent).

3) In een eerdere editie van de Internationaliseringsmonitor (Franssen et al., 2019) waarin stilgestaan werd bij niet-tarifaire maatregelen werd de UNCTAD database ook gebruikt, maar dan aangevuld met data van MACMAP, ITC. Behalve dat de UNCTAD data in de tussentijd verder aangevuld is, kan het ontbreken van MACMAP data zorgen voor verschillen tussen deze twee publicaties.

4) Een deel van de goederenhandel is niet naar land gespecificeerd omdat de waarde van de transactie te klein is. Deze export wordt hier niet meegenomen, omdat we zonder land specificatie niet weten welke NTM's op deze goederen gelden.

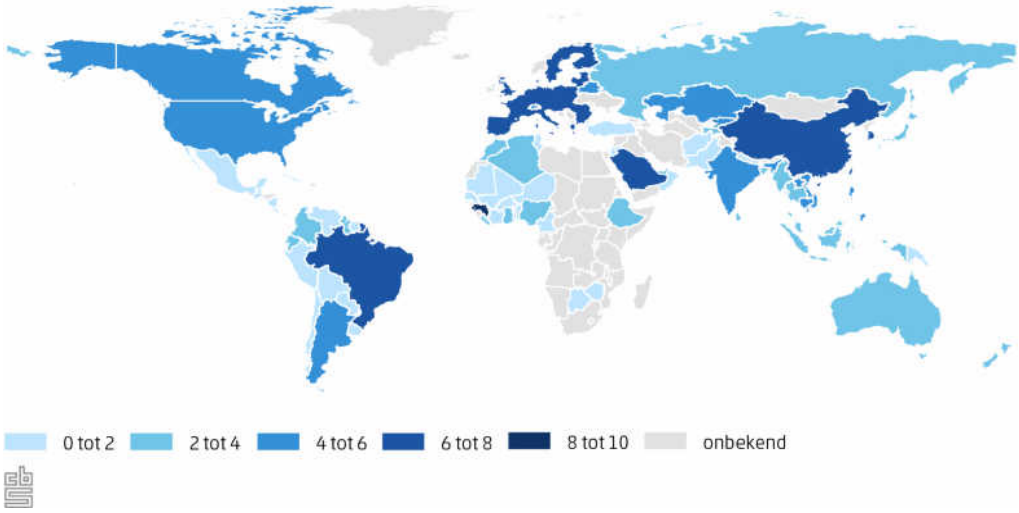
5) Het gaat in dit totaalcijfer om het aandeel van de handelswaarde die tenminste aan één NTM-hoofdstuk (A, B, C, E, F, G, H, en/of I) onderhevig is. De andere hoofdstukken worden niet actief bijgehouden in de TRAINS database.

2.3.1 Aandeel van de Nederlandse export onderhevig aan NTM's (coverage ratio), 2020



In figuur 2.3.2 is de prevalence ratio per land zichtbaar: het gemiddelde aantal NTM's dat landen oplegden aan de Nederlandse uitvoer in 2020. Hierbij speelt de exportwaarde geen rol, enkel de hoeveelheid regels die op een product gelden bij de export naar dat land. Daaruit blijkt dat Guinea met 9,9 NTM's gemiddeld de meeste NTM's oplegde aan de Nederlandse export. Voor Guinee heeft het hoge cijfer vooral te maken met het hoge gemiddelde aantal NTM's gerelateerd aan prijscontrolemaatregelen (hoofdstuk F). Daarna volgden grotere handelspartners van Nederland: Zuid-Korea (gemiddeld 7,8 NTM's per product), China (7,3) en Brazilië (7,1). Dat betekent dat Nederlandse exporteurs wat betreft export naar deze landen gemiddeld per product aan meer dan 7 verschillende regels moesten voldoen. Deze landen worden ook in internationaal onderzoek naar handels- en investeringsbelemmeringen alle drie genoemd als landen met veel handelsbelemmerende maatregelen (Europese Commissie, 2018). Voor export naar Zwitserland (5,3), de VS (4,1) of Japan (3,5) waren de Nederlandse exportproducten aan minder verschillende NTM's onderhevig. De EU-landen kennen gemiddeld 6,8 NTM's per geëxporteerd product (dit zijn met name SPS- en TBT-maatregelen).

2.3.2 Gemiddelde aantal NTM's bij de Nederlandse uitvoer (prevalence ratio), 2020



Zoals uit hoofdstuk 1 al bleek, zit er echter veel variatie in het type NTM, zowel wat betreft het beoogde doel, de producten die het betreft, als de resultaten (in kosten en kwaliteit) die het type oplevert. De rest van deze paragraaf en de volgende paragrafen lichten dan ook de verschillende NTM-hoofdstukken uit. Tabel 2.3.3 staat daarbij aan de basis, en toont de coverage ratio van de verschillende productgroepen en typen NTM's. In de kolommen staat het NTM-hoofdstuk dat van toepassing is en in de rijen staat de productcategorie (SITC-1) die mogelijkerwijs aan het betreffende NTM-hoofdstuk onderhevig is.

Vooral landbouw- en voedselproducten onderhevig aan SPS-maatregelen

Iets meer dan een kwart (26 procent) van de Nederlandse export in 2020 was onderhevig aan SPS-maatregelen (hoofdstuk A). Er is vooral een hoge concentratie van SPS-maatregelen gerelateerd aan landbouwgoederen, natuurproducten en voedsel zichtbaar. Dat is logisch omdat SPS-maatregelen ten doel hebben om de veiligheid van voedselproducten te waarborgen, het milieu te beschermen en de gezondheid van dieren en planten te beschermen, waardoor deze regels dus vooral voor dit soort producten gelden. Andere goederencategorieën zoals chemicaliën (24 procent) en gefabriceerde goederen (17 procent) zijn ook deels onderhevig aan SPS-maatregelen, maar in veel mindere mate (als aandeel van de totale handel) dan landbouw- en voedselproducten. Bij de chemicaliën gaat het voornamelijk om producten van kunststof en medicinale en farmaceutische producten, en bij de gefabriceerde goederen zijn het met name de papier- en kartonproducten, hout- en metaalwaren waarvan een relatief hoog aandeel onder SPS-maatregelen valt.

87% van de totale Nederlandse uitvoerwaarde onderhevig aan minimaal één TBT

Van alle NTM-hoofdstukken is de Nederlandse uitvoer verreweg het meest onderworpen aan TBT-maatregelen (hoofdstuk B); dit type NTM geldt voor 87 procent van de Nederlandse exportwaarde. Dat betekent dat een groot deel van de Nederlandse uitvoer te maken heeft met TBT's, wat redelijk gelijkmatig over de verschillende productcategorieën verdeeld is: de meeste productcategorieën hebben in zeer hoge mate (>70 procent van de exportwaarde) te maken met TBT's. Paragraaf 2.4 gaat dieper in op welke typen TBT hierbij het belangrijkst zijn.

Als het gaat om maatregelen gerelateerd aan inspectie vóór verzending en andere formaliteiten (hoofdstuk C) dan blijkt ongeveer 10 procent van de handel onderhevig aan zulke NTM's te zijn. Daar gaat het dan vooral om handel in dranken en tabak (21 procent) en diverse gefabriceerde artikelen (25 procent), waarbij het voornamelijk optische of medische instrumenten en apparaten en benodigdheden voor optiek en fotografie betreft.

Circa twee derde van de Nederlandse handel is onderhevig aan niet-automatisch verleende vergunningen, importquota en andere kwantitatieve belemmeringen (anders dan voor SPS- of TBT-redenen) (hoofdstuk E). Bijna elke productcategorie heeft hiermee te maken, vooral landbouwproducten, chemicaliën, machines en transportmiddelen, en ruwe materialen. Zoals in hoofdstuk 1 besproken, bevat hoofdstuk E puur handelspolitieke maatregelen. In deze editie van de Internationaliseringsmonitor ligt de focus echter op de maatregelen die betrekking hebben op de kwaliteit en veiligheid van de producten. Hoofdstukken 3 en 4 gaan namelijk in op de kwaliteitsverandering die producten met een NTM ondergaan. Daarom ligt ook in dit hoofdstuk het zwaartepunt bij technische maatregelen, en wordt niet verder ingegaan op hoofdstuk E.

Prijscontrolemaatregelen (hoofdstuk F), financiële maatregelen (hoofdstuk G), maatregelen die de mededinging beïnvloeden (hoofdstuk H) en handelsgerelateerde investeringsmaatregelen (hoofdstuk I) zijn in het algemeen minder belangrijk als belemmering voor de Nederlandse uitvoer. Prijscontrolemaatregelen, met een coverage ratio van 8 procent, zijn vooral van belang voor dranken en bereide voedingsmiddelen. Hoofdstukken G, H, en I dekken minder dan 2 procent van de respectievelijke goederenuitvoer. H en I betreffen voornamelijk parels, edelstenen en edelmetalen (binnen de categorie andere grondstoffen en transacties).

2.3.3 Het aandeel van de totale Nederlandse export dat aan een NTM onderhevig is (coverage ratio) naar goederencategorie, SITC-1 en type NTM, 2020

	Totaal	A	B	C	E	F	G	H	I
Goederencategorie (SITC-1)	%								
Totaal	**90,2**	**26,4**	**86,8**	**9,9**	**67,1**	**8,3**	**0,5**	**1,5**	**0,1**
0 Voedsel en levende dieren	99,5	97,5	95,3	9,1	88,7	12,2	1,0	0,4	0,1
1 Dranken en tabak	98,7	81,7	94,5	20,7	82,6	30,0	1,4	0,5	0,0
2 Grondstoffen, niet eetbaar	82,3	62,2	75,4	8,0	63,4	8,3	0,2	0,2	0,0
3 Minerale brandstoffen, smeermiddelen e.d.	78,3	0,9	69,7	8,0	60,8	6,5	0,4	1,4	0,0
4 Dierlijke en plantaardige oliën, vetten en wassen	92,0	91,9	91,3	3,5	10,4	3,4	0,1	0,0	0,0
5 Chemicaliën e.d.	89,9	23,5	87,2	6,9	81,7	9,6	1,6	1,5	0,0
6 Gefabriceerde goederen	85,7	17,4	83,4	9,0	27,7	1,2	0,1	0,1	0,5
7 Machines en transportmiddelen	94,1	3,9	91,7	6,7	65,6	8,8	0,1	2,7	0,1
8 Diverse gefabriceerde artikelen	86,1	6,1	84,0	25,0	59,2	5,4	0,0	1,9	0,1
9 Andere grondstoffen en transacties	4,1	0,1	4,1	0,1	0,0	0,0	0,0	4,0	4,0

A: Sanitaire en fytosanitaire maatregelen (SPS); B: Technische handelsbarrières (TBT); C: Inspectie vóór verzending en andere formaliteiten; E: Niet-automatisch verleende vergunningen, importquota en andere kwantitatieve belemmeringen anders dan voor SPS- of TBT-redenen; F: Prijscontrole-maatregelen, inclusief extra belastingen en toeslagen; G: Financiële maatregelen; H: Maatregelen die de mededinging beïnvloeden; I: Handels-gerelateerde investeringsmaatregelen, waaronder lokale inhoudsvereisten.

2.4 SPS- en TBT-maatregelen

Zoals uit de voorgaande paragraaf al bleek, zijn SPS en TBT veelvoorkomende en belangrijke maatregelen, en is het doel de kwaliteit en/of veiligheid te verhogen, waarborgen of ten minste te signaleren. Deze paragraaf gaat verder in op beide typen NTM's en laat zien welke maatregelen en welke goederen het precies betreft, en welke landen ze vooral aan de Nederlandse export opleggen.

Sanitaire en fytosanitaire maatregelen (SPS)

SPS-maatregelen zijn opgebouwd uit acht verschillende onderdelen op het hoogste aggregatieniveau binnen het hoofdstuk (A1–A9). De meeste onderdelen blijken bijna even belangrijk te zijn: verboden of beperkingen van producten of stoffen (A1), tolerantiegrenzen voor residuen (A2), verpakkingsvereisten (A3), hygiënische eisen (A4), andere vereisten voor productie- of post-productieprocessen (A6) en conformiteitsbeoordeling (A8) hebben allemaal een coverage ratio van tussen de 15 procent en 20 procent (als aandeel van de totale export), zie ook tabel 2.4.1. Dit betekent ook dat veel uitgevoerde producten tegelijkertijd met meerdere onderdelen van SPS te maken hebben.

Wat ook consistent naar voren komt, is het type product dat onderhevig is aan de verschillende SPS-onderdelen. Zoals tabel 2.4.1 aantoont, gaat het steeds om landbouw- en voedingsproducten (voeding en dranken) en, in veel mindere mate, om chemische producten. Verboden of beperkingen (A1) en conformiteitsbeoordeling (A8) worden daarnaast relatief vaak geheven op grondstoffen en minerale brandstoffen (en dan vooral hout en houtproducten, en plantaardige oliën en vetten).

Slechts twee onderdelen van SPS-maatregelen (A5 en A9) worden maar heel beperkt geëist van de Nederlandse uitvoer.

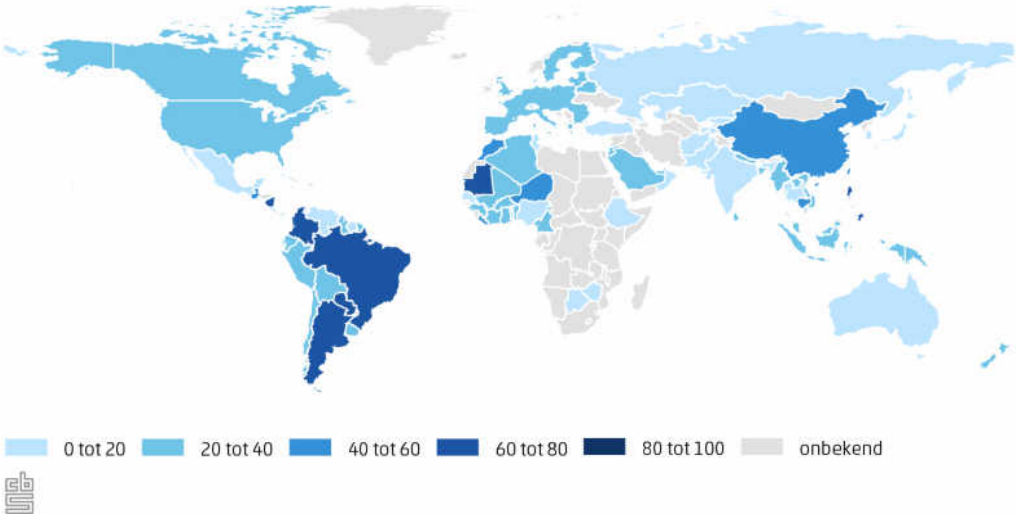
2.4.1 Het aandeel van de totale Nederlandse export dat aan (onderdelen van) een SPS-maatregel onderhevig is (coverage ratio) naar goederencategorie en type SPS, 2020

	A	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A8	A9
Goederencategorie	%								
Totaal	**26,4**	**19,5**	**19,1**	**16,3**	**16,4**	**0,4**	**15,4**	**21,2**	**0,9**
Chemische producten	23,5	10,8	10,5	3,9	14,7	0,0	9,8	13,6	0,3
Grondstoffen en minerale brandstoffen	22,0	19,3	4,6	4,4	4,2	1,1	4,1	21,0	0,5
Industriële producten	10,3	0,9	8,7	1,6	0,1	0,0	0,1	1,6	0,0
Machines en Vervoermaterieel	3,9	0,1	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0	1,3	0,0
Voeding en dranken	96,1	90,2	85,6	85,9	80,0	1,7	79,9	93,1	4,4

A: Sanitaire en fytosanitaire maatregelen (SPS); A1: Verboden of beperkingen van producten of stoffen vanwege SPS; A2: Tolerantiegrenzen voor residuen en beperkt gebruik van stoffen; A3: Etiketterings-, markerings- en verpakkingsvereisten; A4: Hygiënische eisen; A5: Behandeling voor de eliminatie van plantaardig en dierlijk ongedierte en ziekteverwekkende organismen in het eindproduct (bijvoorbeeld Behandeling na de oogst); A6: Andere vereisten voor productie- of post-productieprocessen; A8: Conformiteitsbeoordeling met betrekking tot SPS; A9: SPS-maatregelen n.e.g.;
A7 bestaat niet (UNCTAD, 2019b)

In figuur 2.4.2 wordt de coverage ratio van SPS-maatregelen (A) op Nederlandse exportproducten naar bepaalde landen geïllustreerd, daarbij geen rekening houdend met de onderverdeling in subhoofdstukken A1-A9. Niet verrassend zijn de landen met de donkere kleuren, waar een hoger percentage van de export naar dat land onderhevig is aan SPS-maatregelen tevens de landen waar Nederland veel voeding en dranken naartoe exporteerde in 2020. Landen met de hoogste coverage ratio's zijn onder andere Brazilië (78 procent), Argentinië en Colombia (66 procent) en China (47 procent).

2.4.2 Aandeel van de Nederlandse export onderhevig aan SPS-maatregelen (coverage ratio), 2020

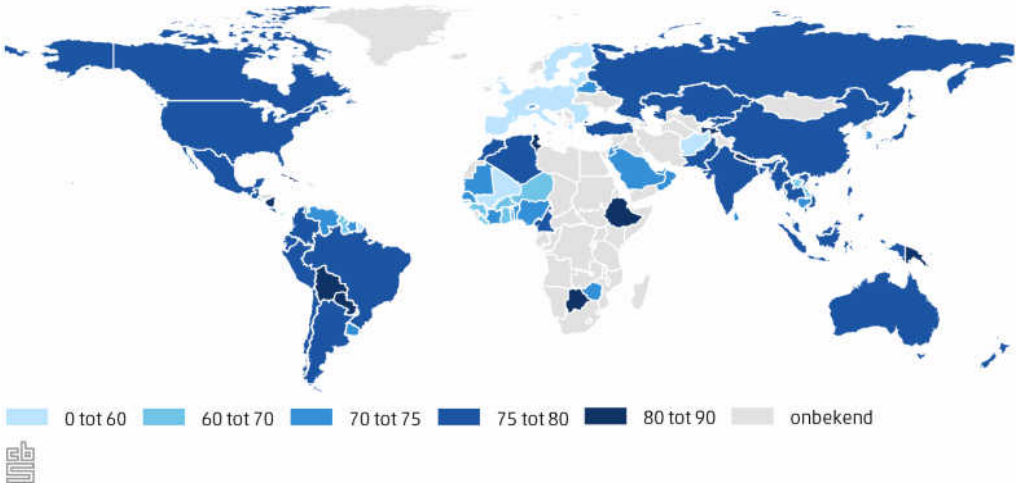


Regulatory distance

Hoewel we eerder al zagen dat alle landen NTM's opleggen aan goederenimport, zijn er significante verschillen tussen welke eisen ze stellen. De regulatory distance brengt in beeld in welke mate de regelgeving verschilt tussen landen, waarmee we een idee krijgen in hoeverre Nederlandse exporteurs hun productieproces mogelijk moeten aanpassen om aan de buitenlandse regelgeving te voldoen. Uit figuur 2.4.3 blijkt ten eerste dat er geen verschil in regelgeving is bij de intra-EU export, omdat Nederlandse bedrijven ook voor de binnenlandse markt onder dezelfde regels vallen; regulatory distance is 0 procent.

Ten tweede blijkt uit figuur 2.4.3 dat er grote verschillen zitten tussen de Europese regelgeving waar Nederland onder valt, en de eisen die landen waar Nederlandse bedrijven naartoe exporteren stellen. Op de export naar EU-landen na, worden Nederlandse goederen geëxporteerd naar landen waarmee SPS-regelgeving voor 60 tot 80 procent van de producten verschilt.

2.4.3 Aandeel van de producten in de Nederlandse export waarbij de regelgeving anders is dan in Nederland (regulatory distance), 2020



NTM's in de intra-EU handel

Zoals al uit figuur 2.4.3 bleek, hebben EU-landen dezelfde NTM-regelgeving als Nederland; de regulatory distance is dan ook 0. Het feit dat de Europese Unie veel NTM's oplegt, zou geen extra effect (in de vorm van extra kosten) moeten hebben voor Nederlandse bedrijven die binnen de EU exporteren. Dit komt doordat deze bedrijven sowieso al aan deze regels moeten voldoen, ook wanneer ze alleen voor de Nederlandse markt produceren en verder niet exporteren. Verder zijn er vanwege de interne markt ook geen grenscontroles waar gecontroleerd zou kunnen worden of aan de NTM's is voldaan. Mogelijke kosten waarmee Nederlandse bedrijven dus geconfronteerd worden als gevolg van EU-regels zijn daardoor eerder algemene productiekosten dan specifieke handelskosten. Het is daarom ook interessant om eens te bekijken hoe de handel onderhevig aan SPS-maatregelen eruit ziet zónder intra-EU handel.

Als we alleen de Nederlandse export naar landen buiten de Europese Unie meenemen, blijkt dat de coverage ratio van SPS-maatregelen in de Nederlandse export van 2020 nog bijna 24 procent is. Dat betekent dat de export onderhevig is aan een vergelijkbare hoeveelheid SPS-regelgeving, met of zonder de intra-EU handel.

Kosten van SPS-maatregelen

Zoals in paragraaf 2.2 besproken, is er een indicator die meeneemt hoe zwaar NTM's zijn: de ad valorem equivalent (AVE). Deze indicator drukt uit welke kosten er gepaard gaan met het voldoen aan de geëiste maatregel als percentage van de handelsprijs. Op basis van data uit Ghodsi et al. (2016) blijkt dat SPS-maatregelen wereldwijd de prijs van het product met zo'n 2,9 procent verhogen. Daarbij zijn de negatieve AVE's, zoals in het leeskader in paragraaf 2.2 besproken, ook meegenomen, die de gemiddelde AVE behoorlijk drukken. Wanneer deze niet meegenomen worden, en de handelsbelemmerende NTM's over blijven, dan is de AVE fors hoger met een percentage van 8,2.

Voor de Nederlandse uitvoer van 2020 geldt dat alle SPS-maatregelen zo'n 0,2 procent aan extra kosten opleverden. Het gaat daarbij om alle export waar een SPS-maatregel voor geldt en waarvoor AVE's berekend konden worden door Ghodsi et al. (2016). Wanneer we de handel met negatieve AVE's erbuiten laten, komen we fors hoger uit, met extra kosten van zo'n 19,7 procent. Dat betekent dat wanneer Nederlandse exporteurs geconfronteerd worden met belemmerende SPS-maatregelen, de verhoogde prijs bijna 20 procent van de totale goederenwaarde behelst.

Technische handelsbarrières (TBT)

Uit paragraaf 2.3 bleek al dat technische handelsbarrières (TBT's) veel voorkomen: aan bijna 87 procent van de Nederlandse exportwaarde in 2020 werden technische voorwaarden gesteld. Voor alle productcategorieën in tabel 2.4.4. geldt dat er voor minimaal 70 procent van de handelswaarde technische eisen gesteld worden, maar in veel gevallen is het meer. Vooral bij de voeding en dranken (95 procent) en het vervoermaterieel (92 procent) valt bijna de gehele exportwaarde onder één of meerdere TBT's.

TBT's kunnen verder onderverdeeld worden in meer gedetailleerde producteisen, waarvan etiketterings-, markerings- en verpakkingsvereisten (B3), productkwaliteit of prestatievereisten (B7) en de conformiteitsbeoordeling met betrekking tot TBT (B8) de belangrijksten zijn, met een coverage ratio van respectievelijk 71, 47 en 67 procent van de totale handelswaarde. Een groot deel van de Nederlandse export moet dus voldoen aan meerdere TBT's tegelijk. De conformiteitsbeoordeling (B8) is een signalering dat aan de eisen van andere TBT's voldaan is, waardoor deze in de praktijk vaak samengaat met een andere TBT, zoals de eisen aan productkwaliteit (B7). Dit type NTM (B7) heeft dus te maken met technische kwaliteitseisen, waardoor ze relatief veel voorkomen bij industriële producten en machines en vervoermaterieel, en minder bij bijvoorbeeld voeding en dranken. De kwaliteitseisen van deze laatste goederengroep vallen veelal binnen SPS-maatregelen.

2.4.4 Het aandeel van de totale Nederlandse export dat aan (onderdelen van) een TBT-maatregel onderhevig is (coverage ratio) naar goederencategorie en type TBT, 2020

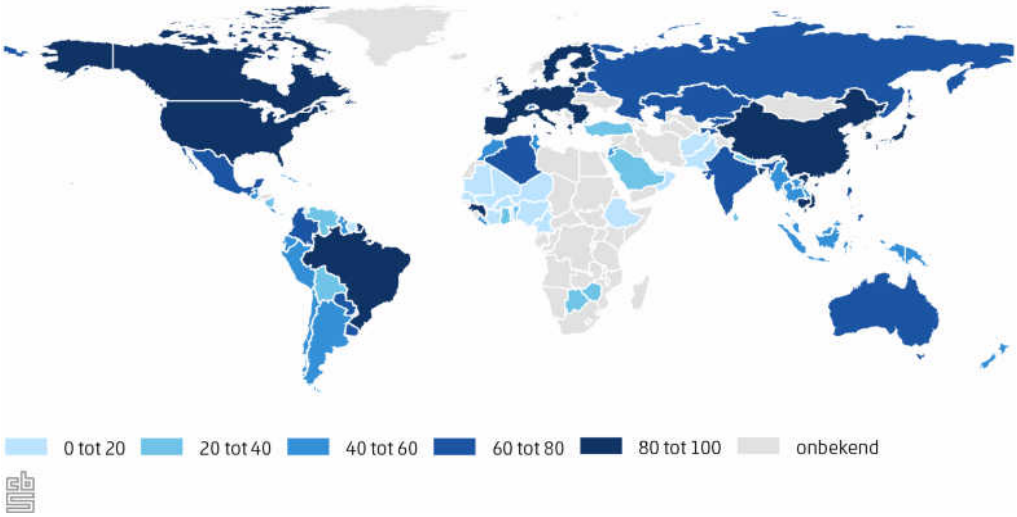
	B	B1	B2	B3	B4	B6	B7	B8	B9
Goederencategorie	%								
Totaal	**86,8**	**0,9**	**17,6**	**71,1**	**21,0**	**1,3**	**46,5**	**67,1**	**2,5**
Chemische producten	87,2	1,6	9,9	83,4	10,8	3,2	26,1	74,9	4,9
Grondstoffen en minerale brandstoffen	71,7	1,2	2,0	62,5	5,4	0,3	14,3	50,8	0,9
Industriële producten	82,9	0,5	13,5	60,4	15,5	0,4	61,4	76,7	2,6
Machines en Vervoermaterieel	91,7	0,6	37,6	62,3	45,9	0,3	79,3	86,1	2,3
Voeding en dranken	95,0	0,8	8,8	93,7	7,9	2,8	18,4	24,0	1,4

B: Technische handelsmaatregelen (TBT); B1: Invoervergunningen en licenties gerelateerd aan TBT-maatregelen; B2: Tolerantiegrenzen voor residuen en beperkt gebruik van stoffen; B3: Etiketterings-, markerings- en verpakkingsvereisten; B4: Productie- of post-productievereisten; B6: Vereisten aan productidentiteit; B7: Productkwaliteit of prestatievereisten; B8: Conformiteitsbeoordeling met betrekking tot TBT's; B9: TBT-maatregelen n.e.g.; B5 bestaat niet (UNCTAD, 2019b)

Wanneer we naar de TBT's op de Nederlandse export per land kijken in figuur 2.4.5, vallen er grote verschillen op in de mate van technische eisen die landen stellen aan hun import. Zo gelden er TBT's voor een groot deel van de export naar de grote handelspartners van Nederland (China, Brazilië, Japan, de VS, Zuid-Korea en Canada). Het gaat voor die landen om

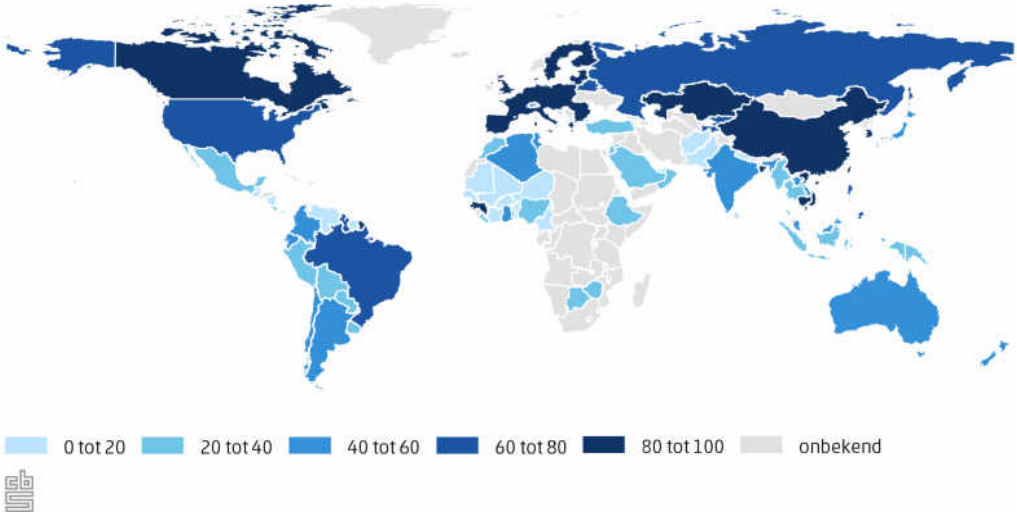
80 tot 95 procent van de totale Nederlandse exportwaarde waaraan technische eisen gesteld worden. Verschillende landen in Zuid-Amerika en Zuidoost-Azië hebben maar op 40–60 procent van de import uit Nederland TBT's ingesteld.

2.4.5 Aandeel van de Nederlandse export onderhevig aan TBT-maatregelen (coverage ratio), 2020



Bij de frequency ratio wordt de handelswaarde niet meegewogen, enkel of een product naar het desbetreffende land geëxporteerd werd in 2020. Daarbij valt in figuur 2.4.6 op dat landen als de VS en Brazilië lager scoren dan bij de coverage ratio in figuur 2.4.5: ze hebben dus relatief veel TBT's op de producten die ze voor veel waarde importeren uit Nederland. China, Canada en Zuid-Korea hebben TBT's ingesteld op circa 80 tot 100 procent van de producten die ze importeren.

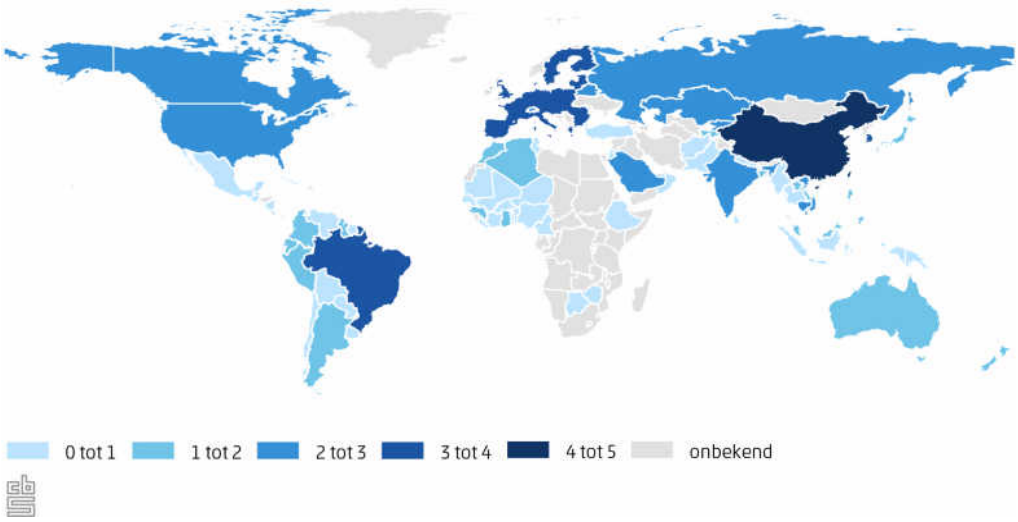
2.4.6 Aandeel van de Nederlandse uitgevoerde producten met minimaal één TBT-maatregel (frequency ratio), 2020



De prevalence ratio, zoals zichtbaar in figuur 2.4.7, geeft aan hoeveel TBT's een land gemiddeld per product ingesteld heeft. Het gaat hierbij echter niet alleen om de Nederlandse export, maar om alle producten waar een land TBT's op instelt.

China steekt er duidelijk bovenuit, met circa 4,2 TBT-maatregelen per product. Daarna volgen Brazilië en Zuid-Korea met respectievelijk 3,5 en 3,4 TBT-maatregelen per product.

2.4.7 Gemiddelde aantal TBT-maatregelen bij de Nederlandse uitvoer (prevalence ratio), 2020



Omdat andere EU-landen dezelfde TBT-regelgeving hebben als Nederland, nemen we aan dat Nederlandse bedrijven die goederen naar een ander EU-land willen exporteren geen extra kosten hoeven te maken om aan deze TBT-regelgeving te voldoen aangezien ze in eigen land met dezelfde voorwaarden te maken hebben. Wanneer we alleen naar extra-EU handel kijken, waarvoor de regulatory distance veel groter is, blijkt dat de coverage ratio van TBT's meer dan 20 procentpunten lager is, en op zo'n 65,9 procent van de totale exportwaarde naar deze landen uitkomt. Dat betekent dat EU-landen bovengemiddeld veel technische maatregelen aan de inkomende goederen eisen, en dat de extra-EU uitvoer onderhevig is aan relatief minder TBT-regels.

De afname van TBT-regelgeving naar extra-EU-landen vergeleken met de totale export is voor alle productcategorieën zichtbaar, maar is het grootst voor de gefabriceerde goederen met een verschil in coverage ratio van bijna 50 procentpunten.

Kosten van TBT's

Op basis van data uit Ghodsi et al. (2016) blijkt dat TBT-maatregelen wereldwijd zo'n 4,1 procent aan extra kosten opleveren. Alleen de handelsbelemmerende TBT's (negatieve AVE's uitgesloten) leveren 10,8 procent aan extra kosten op.

Voor de Nederlandse uitvoer in 2020 (alle handel waar een TBT-maatregel op zit) geldt dat de TBT-maatregelen nog zo'n –1,2 procent aan extra kosten opleveren, oftewel het zorgt ervoor dat de exporteur zijn verkoopprijs kan laten zakken. Omdat deze methode de AVE's bepaalt op basis van de importhoeveelheid, laat een negatieve AVE dus zien dat de verhandelde hoeveelheid toeneemt onder een TBT, waardoor de NTM de kosten kan verlagen. Dat kan te maken hebben met toegenomen (waargenomen) kwaliteit, die de vraag naar het product kan doen toenemen. Hoofdstukken 3 en 4 zullen hier verder op in gaan.

Wanneer we echter alleen naar handelsbelemmerende NTM's kijken, komen we fors hoger uit, met extra kosten van zo'n 16,8 procent. Dat betekent dat Nederlandse exporteurs die in 2020 producten wilden exporteren naar landen met TBT-maatregelen die een negatief effect hebben op hoeveelheid (enkel de positieve AVE's), kosten moesten maken ter waarde van gemiddeld bijna 17 procent van de prijs van hun product.

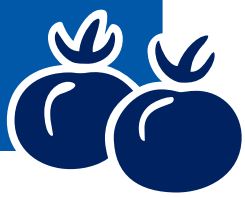
2.5 Export-gerelateerde maatregelen

De Nederlandse export wordt niet alleen geconfronteerd met vereisten opgelegd door bestemmingslanden, maar ook met de eigen exportvereisten (in het geval van Nederland opgelegd door de Europese Unie). Export-gerelateerde maatregelen (hoofdstuk P) zijn in het algemeen veel voorkomend en bijna net zo divers als import-gerelateerde maatregelen (UNCTAD, 2019a). Ze worden dus door de overheid van het exporterende land toegepast op de goederen die uitgevoerd worden. Export-gerelateerde maatregelen worden opgelegd om velerlei redenen die grotendeels de redenen voor beperkingen aan de invoerkant weerspiegelen. Zo kunnen er beperkingen worden opgelegd aan de hoeveelheid goederen die naar een bepaald land wordt geëxporteerd vanwege een tekort aan goederen op de binnenlandse markt, of om de productveiligheid of het milieu te waarborgen en beschermen. Ook de regulering van binnenlandse prijzen en export prijsbeheersings-maatregelen zijn hierbij van belang.

Uit tabel 2.5.1. blijkt dat meer dan de helft (53 procent) van de Nederlandse goederenexport naar landen buiten de EU te maken heeft met export-gerelateerde maatregelen. Hierbij gaat het om een breed spectrum van exportvereisten.

Net zoals de andere hoofdstukken is ook hoofdstuk P opgesplitst in onderdelen P1–P9, die in tabel 2.5.1 worden toegelicht. Met in beide gevallen 36 procent van de exportwaarde zijn de belangrijkste exportmaatregelen met betrekking tot SPS- en TBT-exportbelemmeringen (P1) en de exportvergunningen, exportquota, exportverboden en andere beperkingen anders dan SPS- of TBT-maatregelen (P3). P1 bevat alle SPS- en TBT-maatregelen die toegepast zijn op de export, en corresponderen met de import-gerelateerde maatregelen in hoofdstukken A en B. In tegenstelling tot P1 gaat het in alle andere onderdelen van P (P2–P9) om exportvereisten die niet met de technische SPS- en TBT-maatregelen te maken hebben. Maatregelen bij exportprijsbeheersingsmaatregelen (14 procent; P4) en export steunmaatregelen (7 procent; P6) zijn in mindere mate belangrijk. Staatshandelsondernemingen voor de export (P5), exportformaliteiten (P2), en maatregelen bij wederuitvoer (P7) speelden geen grote rol in de export-gerelateerde maatregelen bij Nederlandse goederenuitvoer in 2020.

73% van de Nederlandse export van voeding en dranken naar niet-EU-landen is onderhevig aan minimaal één export-gerelateerde maatregel



Als het om productcategorieën gaat, zijn alle productcategorieën die in tabel 2.5.1 getoond worden in gelijke mate onderworpen aan dit type NTM, met minimaal 41 procent aan waarde onderhevig aan export-gerelateerde maatregelen. Het betreft hier alleen extra-EU uitvoer. De export van voeding en dranken (73 procent) en machines en vervoermaterieel (54 procent) wordt daarbij relatief meer geconfronteerd met deze maatregelen. Ook als de productcategorieën verder opgesplitst zouden worden (bijvoorbeeld op SITC-1 of SITC-2 niveau), blijkt dat veel verschillende producten in gelijke mate onderhevig zijn aan export-gerelateerde maatregelen.

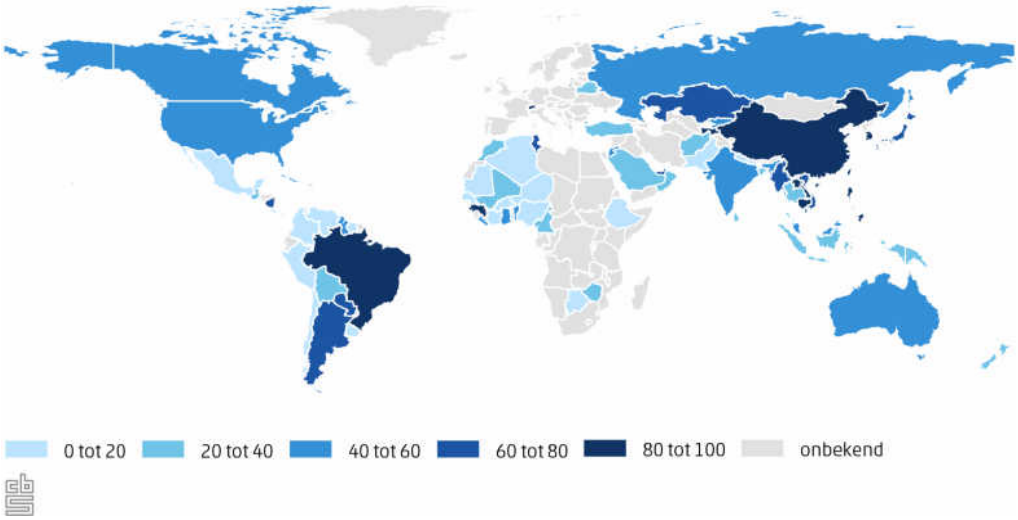
2.5.1 Het aandeel van de totale Nederlandse export dat aan (onderdelen van) export-gerelateerde maatregelen (P) onderhevig is (coverage ratio) naar goederencategorie en type export-gerelateerde maatregel, 2020

	P	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P9
Goederencategorie	%								
Totaal	**53,0**	**36,3**	**3,8**	**35,6**	**14,0**	**2,4**	**7,1**	**5,4**	**17,7**
Chemische producten	51,5	33,0	4,3	26,1	11,5	1,3	16,0	1,8	14,6
Grondstoffen en minerale brandstoffen	41,3	21,7	3,3	30,4	5,4	1,1	3,9	2,8	4,2
Industriële producten	46,5	30,4	1,0	24,9	5,4	1,2	3,4	0,6	15,6
Machines en Vervoermaterieel	54,0	37,4	2,9	46,4	21,7	5,0	1,0	11,6	17,7
Voeding en dranken	72,9	61,7	9,7	40,4	17,5	0,1	17,4	3,2	39,4

P: Export-gerelateerde maatregelen; P1: Exportmaatregelen m.b.t. SPS- en TBT-handelsbelemmeringen; P2: Exportformaliteiten; P3: Exportvergunningen, exportquota, exportverboden en andere beperkingen anders dan SPS- of TBT-maatregelen; P4: Exportprijsbeheersingsmaatregelen, inclusief extra belastingen en heffingen; P5: Staatshandelsondernemingen voor de export; andere selectieve exportkanalen; P6: Steunmaatregelen export; P7: Maatregelen bij wederuitvoer; P9: Exportmaatregelen n.e.g.;
P8 bestaat niet (UNCTAD, 2019b)

Wel zijn er grote verschillen in de coverage ratio in de Nederlandse uitvoer naar bepaalde landen, zie figuur 2.5.2. Bovenaan de lijst staat de export naar Brazilië (98 procent), Zuid-Korea (93 procent), Cambodja (87 procent) en China (87 procent). In het midden in de ranglijst van landen staan de VS (45 procent) en Rusland (43 procent). Voor veel landen is de coverage ratio minder dan 10 procent, bijvoorbeeld Pakistan (8 procent), Mexico (7 procent) en een groot aantal andere kleine en minder ontwikkelde landen.

2.5.2 Aandeel van de Nederlandse export onderhevig aan export-gerelateerde maatregelen (coverage ratio), 2020



Als naar de frequency index wordt gekeken, waaruit blijkt hoeveel van de door Nederland geëxporteerde producten onderhevig zijn aan export-gerelateerde NTM's (zonder dat de handelswaarde wordt meegewogen), is het verhaal bijna in overeenstemming met de coverage ratio. Dat wil zeggen dat landen waarvoor de Nederlandse export een hoge coverage ratio kent (d.w.z. de donkere kleuren in figuur 2.5.2), ook een hogere frequency index hebben. Daarbij vallen enkele landen op met een hoog aandeel, namelijk Brazilië (95 procent) en Argentinië (93 procent) maar ook landen waar Nederland minder mee handelt, zoals Kazachstan (91 procent) en Myanmar (90 procent). China (71 procent) en Cambodja (66 procent) hebben een wat kleiner aandeel dan bij de coverage ratio, wat betekent dat Nederland relatief veel van de producten naar deze landen uitvoert waar minimaal één NTM op zitten.

87 procent van handel naar China onderhevig aan export-gerelateerde maatregelen

Met circa 87 procent is bijna de gehele exportwaarde naar China onderhevig aan export-gerelateerde maatregelen, zie tabel 2.5.3. Dit komt vooral door de export van voeding en dranken, waarbij afgerond 100 procent van de exportwaarde onderhevig is aan export-gerelateerde maatregelen, en de machines en vervoermaterieel waarbij 94 procent van de exportwaarde onder één of meer van dit type NTM valt. Vooral de exportmaatregelen met betrekking tot SPS- en TBT-handelsbelemmeringen (P1) en de exportvergunningen, exportquota, exportverboden en andere beperkingen anders dan SPS- of TBT-maatregelen (P3) komen veel voor bij de export naar China, met een coverage ratio van meer dan 80 procent.

Bereide voedingsmiddelen, bijvoorbeeld babymelkpoeder – een onderdeel van voeding en dranken – net zoals gespecialiseerde machines zoals chipmachines, zijn heel belangrijke exportproducten waarmee Nederland veel verdient. Dit was eerder gerapporteerd door het CBS (Aerts et al., 2020; CBS, 2021). Precies deze twee productcategorieën zijn voor nagenoeg 100 procent onderhevig aan export-gerelateerde maatregelen (hoofdstuk P). Dus lijkt de export van bereide voedingsmiddelen en gespecialiseerde machines naar China een aanzienlijke invloed te hebben op die 87 procent coverage ratio voor China als geheel. Tegelijkertijd zijn gerelateerde kleinere productcategorieën zoals de export van machines voor metaalbewerking (77 procent) en generatoren en motoren (59 procent) in iets mindere mate onderhevig aan export-gerelateerde maatregelen.

Bij bereide voedingsmiddelen komt de hoge coverage ratio door exportmaatregelen met betrekking tot SPS en TBT (P1), en dan met name maatregelen met betrekking tot productkwaliteit, veiligheid of prestatie-eisen (P14), etiketteringen, markerings- en verpakkingsvereisten (P15) en conformiteitsbeoordelingen (P16).[6] Andere beperkingen anders dan SPS- of TBT-maatregelen (P3) hebben ook een hoge dekking op deze export. Bij machines komt de hoge coverage ratio ook door exportmaatregelen m.b.t. SPS en TBT (P1) maar dan alleen door conformiteitsbeoordelingen (P16) en niet door de andere bovengenoemde onderdelen. Ook licentie-, vergunning- of registratievereisten (P33) zijn bij de export van machines naar China belangrijke export-gerelateerde maatregelen. Beide producten vallen dus onder meerdere typen NTM's.

6) Een NTM met 2 (of 3) cijfers is simpelweg een verder uitgesplitste NTM-code, waardoor meer detail mogelijk is.

Daarnaast is ook vlees een belangrijk exportproduct naar China. Hierop zijn veel export-gerelateerde maatregelen van toepassing die aan de coverage ratio van afgerond 100 procent van de productcategorie voeding en dranken bijdragen. De typen NTM's omvatten precies dezelfde uitgesplitste NTM-codes met betrekking tot SPS en TBT als voor bereide voedingsmiddelen, hierboven al beschreven (d.w.z., P14; P15; P16), maar daarnaast ook nog productie- en post-productievereisten (P13), exportquota (P32), en exportprijsbeheersingsmaatregelen (P4). De vergelijking tussen maatregelen op bereide voedingsmiddelen en vleesexport toont dus aan dat hoewel voor allebei de producten de coverage ratio rond de 100 procent ligt, het aantal export-gerelateerde maatregelen (gemeten op basis van het aantal NTM-codes op 2 of 3 cijfers) hoger is bij de export van vlees dan bij de export van bereide voedingsmiddelen naar China. Dit zou kunnen duiden op zwaardere exportbeperkingen voor vlees dan voor bereide voedingsmiddelen.

2.5.3 Het aandeel van de Nederlandse export naar China dat aan (onderdelen van) export-gerelateerde maatregelen (P) onderhevig is (coverage ratio) naar goederencategorie en type export-gerelateerde maatregel, 2020

	P	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P9
Goederencategorie	%								
Totaal	**86,8**	**86,1**	**0,0**	**80,4**	**11,6**	**1,8**	**1,1**	**29,9**	**86,8**
Chemische producten	61,3	61,1	0,0	42,1	16,0	4,9	0,0	22,4	61,3
Grondstoffen en minerale brandstoffen	75,6	74,1	0,0	61,9	25,5	9,7	0,3	26,1	75,6
Industriële producten	78,7	74,8	0,0	66,7	3,6	1,7	7,3	12,3	78,7
Machines en Vervoermaterieel	93,9	93,9	0,0	92,3	0,0	0,2	0,0	0,0	93,9
Voeding en dranken	100,0	100,0	0,0	99,9	28,9	0,0	0,0	97,2	100,0

P: Export-gerelateerde maatregelen; P1: Exportmaatregelen m.b.t. SPS- en TBT-handelsbelemmeringen; P2: Exportformaliteiten; P3: Exportvergunningen, exportquota, exportverboden en andere beperkingen anders dan SPS- of TBT-maatregelen; P4: Exportprijsbeheersingsmaatregelen, inclusief extra belastingen en heffingen; P5: Staatshandelsondernemingen voor de export; andere selectieve exportkanalen; P6: Steunmaatregelen export; P7: Maatregelen bij wederuitvoer; P9: Exportmaatregelen n.e.g.;
P8 bestaat niet (UNCTAD, 2019b); P7 komt niet voor bij de Nederlandse export naar China.

2.6 Samenvatting en conclusie

Hoofdstuk 1 liet zien hoeveel verschillende niet-tarifaire maatregelen er bestaan, en hoe uiteenlopend ze zijn in motief en in effect op de handel, zowel wat betreft kwaliteit, prijs als handelsvolume. In dit hoofdstuk gingen we in op de NTM's die Nederlandse bedrijven tegenkomen bij hun export, ofwel opgelegd door Nederland (de EU) zelf, ofwel door de ontvangende partij. NTM's kunnen op verschillende manieren gemeten worden:

- De coverage ratio is het aandeel van de handelswaarde waarop één of meerdere NTM's van toepassing zijn.
- De frequency index is het aandeel van het aantal verhandelde producten waarop één of meerdere NTM's van toepassing zijn.
- De prevalence ratio is het gemiddelde aantal NTM's op een verhandeld product.
- De regulatory distance is het aandeel van de verhandelde producten waarbij de regelgeving in het land van bestemming anders is dan in het land van herkomst.
- Ad valorem equivalent (AVE) is de NTM uitgedrukt als percentage van de prijs.

Al deze indicatoren zijn hier gebruikt om de NTM's op de Nederlandse uitvoer te analyseren, waarbij een aantal zaken naar voren kwamen. Zo bleek dat meer dan 90 procent van de totale Nederlandse goederenexport onderhevig is aan één of meerdere NTM's opgelegd door

de exportbestemming, van welk type dan ook. Grondstoffen en minerale brandstoffen kwamen het minst in aanraking met NTM's, maar dan hebben we het alsnog over een coverage ratio van respectievelijk 82 en 78 procent. De technische eisen (TBT's) zijn veruit het belangrijkst, met op bijna 87 procent van de exportwaarde minimaal één regel. Hierbij gaat het vooral om etiketterings-, markerings- en verpakkingsvereisten (B3), productkwaliteit of prestatievereisten (B7) en de conformiteitsbeoordeling met betrekking tot TBT (B8) met een coverage ratio van respectievelijk 71, 47 en 67 procent van de totale handelswaarde. SPS-maatregelen gelden voor iets meer dan een kwart van de totale Nederlandse export, maar wel voor zo'n 96 procent van de export van voeding en dranken. Kijken we alleen naar de export naar landen buiten de EU, dan is 24 procent onderhevig aan minimaal 1 SPS- en 66 procent aan minimaal 1 TBT-maatregel.

Zuid-Korea, China en Brazilië leggen relatief veel NTM's op aan de goederen uit Nederland, met een gemiddelde van 7 tot 8 NTM's per geïmporteerd product. Andere grote handelspartners (VS 4,1; Zwitserland 5,3; Japan 3,5) leggen minder regels op aan producten uit Nederland.

De indicator die de striktheid van de regels kan laten zien, is de AVE. Deze drukt als percentage van de prijs uit welk deel uit kosten bestaat om aan de NTM te voldoen. Uit AVE-data blijkt dat de Nederlandse handel te maken heeft met bijna 20 procent aan kosten voor SPS-maatregelen, en bijna 17 procent voor de TBT's. Daarbij zijn alleen de belemmerende NTM's meegenomen. Er zijn namelijk ook NTM's die met hun regelgeving de kwaliteit dermate verhogen waardoor de kosten negatief uitvallen; in hoofdstuk 4 wordt dit concept verder uitgediept, en worden zowel de kosten als de kwaliteit voor de Nederlandse export geschat.

Naast SPS- en TBT-maatregelen opgelegd door de ontvangende partij, komen ook export-gerelateerde maatregelen (hoofdstuk P) relatief veel voor. Overheden willen niet alleen controleren wat er op de binnenlandse markt komt, maar ook onder welke voorwaarden producten het land (of de Europese Unie) verlaten. Ongeveer 53 procent van de Nederlandse goederenuitvoer naar landen buiten de EU is onderhevig aan een exportmaatregel, waarbij er grote verschillen zitten tussen de exportbestemmingen waar deze voor gelden. Zo is circa 87 procent van de exportwaarde naar China onderworpen aan zo'n maatregel, en dan vooral de voeding en dranken en machines en vervoermaterieel. Belangrijke producten die gereguleerd worden met zulke NTM's zijn babymelkpoeder, vlees en gespecialiseerde machines.

Dit hoofdstuk heeft laten zien dat een groot deel van de Nederlandse export geconfronteerd wordt met NTM's. Hoe deze regels van invloed zijn op de kwaliteit van een product, en welke kosten dat oplevert, wordt respectievelijk in hoofdstuk 3 en 4 geanalyseerd.

2.7 Literatuur

Aerts, N., Bohn, T., Notten, T. & Wong, K.F. (2020). *De Nederlandse import- en exportafhankelijkheid van China, Rusland en de Verenigde Staten: Analyse van de bilaterale investerings- en handelsrelaties in goederen en diensten.* Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Bayer, L., Deutsch, J., Hanke Vela, J. & Tamma, P. (2020). *EU moves to limit exports of medical equipment outside the bloc*. van Politico.eu.

Cadot, O., Asprilla, A., Gourdon, O., Knebel, C. & Peters, R. (2015). *Deep regional integration and non-tariff measures: a methodology for data analysis*. Genève: UNCTAD.

Cadot, O. & Gourdon, J. (2016). Non-tariff measures, preferential trade agreements, and prices: new evidence. *Review of World Economics*, *152*, 227–249.

CBS (2021). *Verdiensten aan export van machines en voeding naar China sterk gegroeid*. Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Europese Commissie (2018). *Report from the Commission to the Parliament and the Council on Trade and Investment Barriers.* Brussel: Europese Commissie.

Evenett, S. (2021). *Export controls on COVID-19 vaccines: Has the EU opened Pandora's Box?* VoxEU.

Franssen, L., Notten, T. & Rooyakkers, J. (2019). Handelspolitiek: barrières en verdragen. In S. Creemers & M. Jaarsma (Red.), *Internationaliseringsmonitor, vierde kwartaal: Kwaliteitseisen in handelsbeleid.* Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Ghodsi, M., Grübler, J. & Stehrer, R. (2016). *Estimating Importer-Specific Ad Valorem Equivalents of Non-Tariff Measures*. Working Paper no. 129. Wenen: Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiw).

Gourdon, J. (2014). *CEPII NTM-MAP: A Tool for Assessing the Economic Impact of Non-Tariff Measures*. Working Papers 2014–24. Parijs: CEPII.

Kee, H.L., Nicita, A. & Olarreaga, M. (2009). Estimating Trade Restrictiveness Indices. *The Economic Journal*, 119, 172–199.

UNCTAD (2017). *TRAINS NTMs: The global database on Non-Tariff Measures.* [Data]. Genève: UNCTAD.

UNCTAD (2019a). *Guidelines to collect data on official non-tariff measures*. Genève: UNCTAD.

UNCTAD (2019b). *International classification of non-tariff measures*. Genève: UNCTAD.

3 Importtarieven, NTM's en exportkwaliteit

Auteurs: Loe Franssen, Angie Mounir

0,2% is de gemiddelde toename in exportkwaliteit voor elke additionele TBT die erop van toepassing is

-0,23 is de correlatie tussen tarieven en de kwaliteit van de Nederlandse export

Bedrijven die producten van hogere kwaliteit exporteren zijn doorgaans succesvoller als exporteur. Wanneer deze exporteurs echter geconfronteerd worden met hogere handelskosten door importtarieven of niet-tarifaire maatregelen dan kan dit ten koste gaan van de kwaliteit. Daar staat wel tegenover dat NTM's in de vorm van SPS- en TBT-maatregelen er juist primair voor zijn om de kwaliteit en veiligheid van producten en daarmee het welzijn van mens, dier, plant en natuur te waarborgen. Dit hoofdstuk zoekt uit in hoeverre importtarieven en NTM's in bestemmingslanden de kwaliteit van de Nederlandse export beïnvloeden. Wat zijn de achterliggende mechanismen van dit effect? Zien we verschillen tussen bedrijven of tussen de (verschillende typen van) SPS- en TBT-maatregelen? Speelt de striktheid van de regels een rol? Deze vragen komen in dit hoofdstuk uitgebreid aan bod.

3.1 Inleiding

Nederland behoort tot de wereldwijde top voor wat betreft de kwaliteit van de export van goederen. Volgens de ranglijst van de IMF van 2014 staat Nederland op de vierde plaats wereldwijd (Henn et al., 2013). Nederlandse producenten zouden echter nóg betere producten kunnen exporteren. Zo laat CBS (2019) zien dat Nederlandse exporteurs de grootste exportomzet genereren met het verhandelen van hun kwalitatief mindere aanbod. Een simpele verklaring hiervoor is dat producten van lage kwaliteit voor consumenten in het ene land, van hoge kwaliteit voor consumenten elders kunnen zijn. Daarnaast zijn consumenten hier en elders doorgaans opzoek naar de beste prijs-kwaliteitsverhouding. Consumenten kunnen namelijk genoegen nemen met een iets lagere kwaliteit, als ze hiervoor een voordeligere prijs kunnen betalen.

In de Internationaliseringsmonitor van het vierde kwartaal van 2019 (CBS, 2019) is de productkwaliteit van de Nederlandse export van goederen voor het eerst in kaart gebracht. Zo bleek kwaliteit positief samen te hangen met de prijs. Daarnaast verschilt kwaliteit met de kenmerken van producten en bestemmingslanden. Zo exporteren Nederlandse bedrijven producten van hogere kwaliteit naar landen met een hoger ontwikkelingsniveau in termen van inkomen per hoofd en naar landen verder weg. Verder zijn niet alle producten even geschikt voor kwaliteitsverhoging of -verlaging. Met name gedifferentieerde producten lenen zich tot kwaliteitsveranderingen. Homogene producten aan de andere kant bieden vaak minder ruimte om in kwaliteit, en dus ook in prijs, te variëren.

Productkwaliteit betreft in dit verband meer dan alleen de observeerbare en objectieve kenmerken van een product. Het gaat hier namelijk om alle aspecten die de vraag naar een product vergroten ten opzichte van vergelijkbare producten die hetzelfde geprijsd zijn. Deze aspecten strekken verder dan enkel de fysieke kenmerken van een product. Het gaat bijvoorbeeld ook om marketinginspanningen, zoals branding en product placement, die bijdragen aan de gepercipieerde, oftewel ervaren, kwaliteit van een product.

Naast de kenmerken van product en bestemmingsland, kunnen diverse aspecten van handelspolitiek, namelijk tarifaire (importtarieven) en niet-tarifaire maatregelen, van invloed zijn op de uiteindelijke kwaliteit van de export. Niet-tarifaire maatregelen (NTM's) zijn er in de basis namelijk om de veiligheid en kwaliteit van producten en daarmee het welzijn van mens, dier, plant en natuur te waarborgen. De verwachting is daarom dat producten geëxporteerd naar een land waar een NTM geldt van een gepercipieerd hogere

kwaliteit zijn dan dezelfde producten die naar een land zonder deze regel gaan. Dit werd in de Internationaliseringsmonitor van 2019 ook al aangetoond voor een drietal producten. Zo zijn deuren en ramen (van staal), autobanden, en opblaasbare ballen (sport) van een hogere kwaliteit als deze geëxporteerd worden naar landen waar een NTM op deze producten van toepassing is. Naast NTM's kent de internationale handelspolitiek de tarifaire maatregelen. Deze invoertarieven hebben vaak het beschermen van de binnenlandse markt tegen buitenlandse concurrentie als doel. Zijn deze maatregelen ook van invloed op de kwaliteit van de producten die de binnenlandse markt bereiken? Hebben tarieven en NTM's via hetzelfde mechanisme een effect op productkwaliteit?

In hoofdstuk 1 hebben we een beeld geschetst van de verschillende typen NTM's en de gevolgen daarvan voor internationale handel. In hoofdstuk 2 zijn de NTM's waarmee de Nederlandse exporteur te maken heeft in kaart gebracht. In dit hoofdstuk kijken we verder naar de gevolgen van de verschillende maatregelen in de handelspolitiek, met name NTM's maar ook tarifaire maatregelen, voor de Nederlandse export. De focus ligt daarbij op het verband tussen deze handelsbarrières en de kwaliteit van de geëxporteerde producten. Dit hoofdstuk bouwt hiermee voort op de bevindingen van de Internationaliseringsmonitor van het vierde kwartaal 2019 (CBS, 2019), waar de kwaliteit van de Nederlandse export voor het eerst is onderzocht. In dit hoofdstuk staan de volgende vragen centraal:

- Hoe ziet het verband tussen tarifaire maatregelen en de kwaliteit van de export eruit en welke factoren zijn van invloed op deze relatie?
- Hangt de aanwezigheid van niet-tarifaire maatregelen, zowel SPS als TBT, en een toename daarvan samen met veranderingen in de kwaliteit van geëxporteerde producten naar de betreffende markten?
- Welke rol speelt de striktheid van NTM's, of de mate waarin deze werkelijk gehandhaafd worden, in het verband tussen deze maatregelen en productkwaliteit?

Om deze onderzoeksvragen te beantwoorden maken we gebruik van een verbeterde versie van de econometrische schattingsmethode van CBS (2019) om de kwaliteit van een geëxporteerd product te destilleren uit de beschikbare informatie over de betreffende exporttransactie (zie CBS, 2019; Khandelwal et al., 2013; Fauceglia, 2019). Het resultaat van deze schattingsmethode is een dataset van de kwaliteit van de Nederlandse export op bedrijf-product-bestemmingslandniveau voor de jaren 2013–2017. Hoewel de meeste benodigde gegevens voor het schatten van kwaliteit beschikbaar zijn voor de latere jaren, zijn we in onze schatting van kwaliteit afhankelijk van externe bronnen die maar tot en met 2017 beschikbaar zijn. Voor meer details over de methode en de daarvoor benodigde bronnen, zie paragraaf 3.6.

Leeswijzer

Dit hoofdstuk begint in paragraaf 3.2 met een overzicht van de verschillende aspecten van exportkwaliteit, gebaseerd op de methoden van de Internationaliseringsmonitor van 2019. In paragraaf 3.3 kijken we naar het verband tussen tarifaire maatregelen en kwaliteit van de Nederlandse export en de belangrijkste aspecten van bedrijvenheterogeniteit van invloed op dit verband. Vervolgens kijkt paragraaf 3.4 naar de relatie tussen niet-tarifaire maatregelen en productkwaliteit. Naast de aanwezigheid van NTM's, doet deze paragraaf een eerste poging om de striktheid van deze maatregelen te kwantificeren en de gevolgen daarvan voor exportkwaliteit in kaart te brengen. Paragraaf 3.5 vat ten slotte de bevindingen samen.

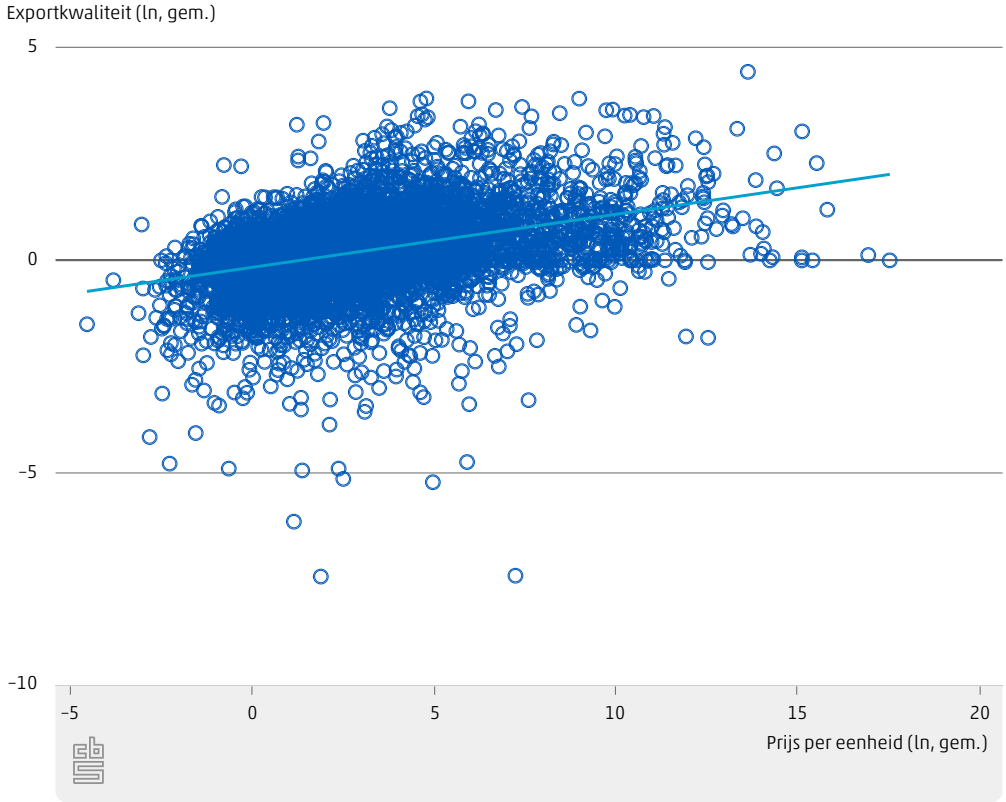
3.2 Exportkwaliteit en kenmerken van producten en bestemmingslanden

De meest voorkomende maat van exportkwaliteit is de prijs van de geëxporteerde goederen zelf (zie bijvoorbeeld Bastos & Silva, 2010; Carranza et al., 2019). Dit komt doordat de kwaliteit van geëxporteerde producten zelden direct wordt waargenomen. De keuze voor de prijs als proxy voor kwaliteit wordt vooral gemotiveerd door het sterke positieve verband tussen de prijs per eenheid en de bestaande schattingen van kwaliteit van geëxporteerde producten (zie bijvoorbeeld Manova & Zhang, 2012). Rekening houdend met overige factoren die de prijs van een product beïnvloeden, is het aannemelijk te veronderstellen dat een bedrijf dat producten van hoge kwaliteit exporteert daar een relatief hoge prijs voor kan vragen zonder dat dat tot gevolg heeft dat de vraag wegvalt. Ook in de Nederlandse goederenhandel wordt kwaliteit niet waargenomen, maar geschat volgens dezelfde methode van hoofdstuk 2 in de Internationaliseringsmonitor van het vierde kwartaal van 2019 (CBS, 2019).

0,48 is de correlatie tussen prijs per eenheid en de kwaliteit van de Nederlandse export

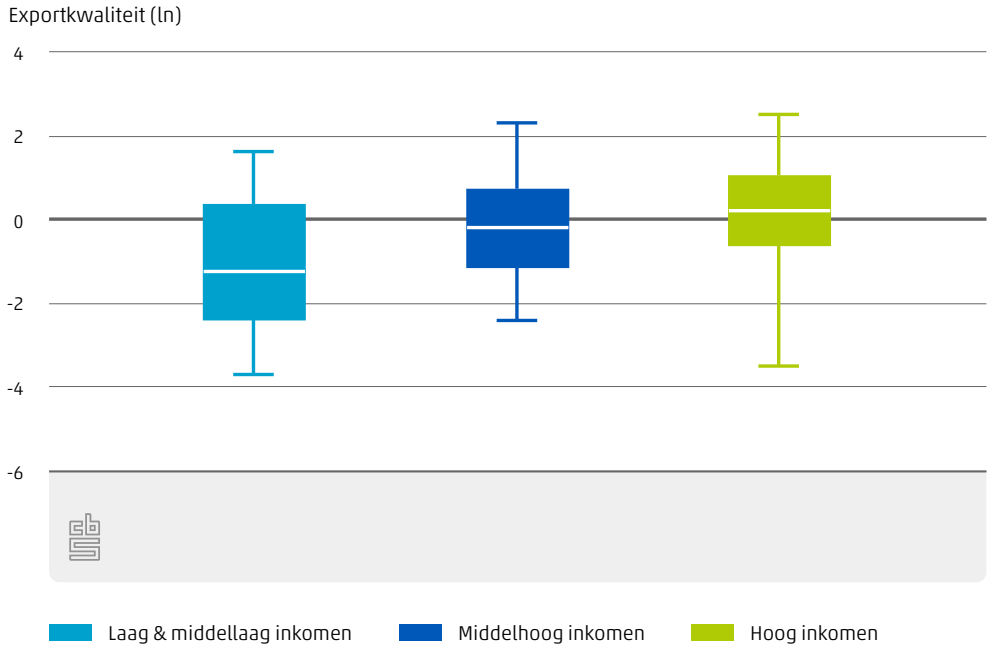
Figuur 3.2.1 toont het verband tussen de gewogen gemiddelde prijs per eenheid en de gewogen gemiddelde kwaliteit per geëxporteerd product (op de 8-digit GN classificatie) in 2017. Met een correlatie van 0,48 is dit verband duidelijk sterk positief in het geval van de Nederlandse export.

3.2.1 Verband tussen prijs per eenheid en de kwaliteit van de export per goederensoort, 2017



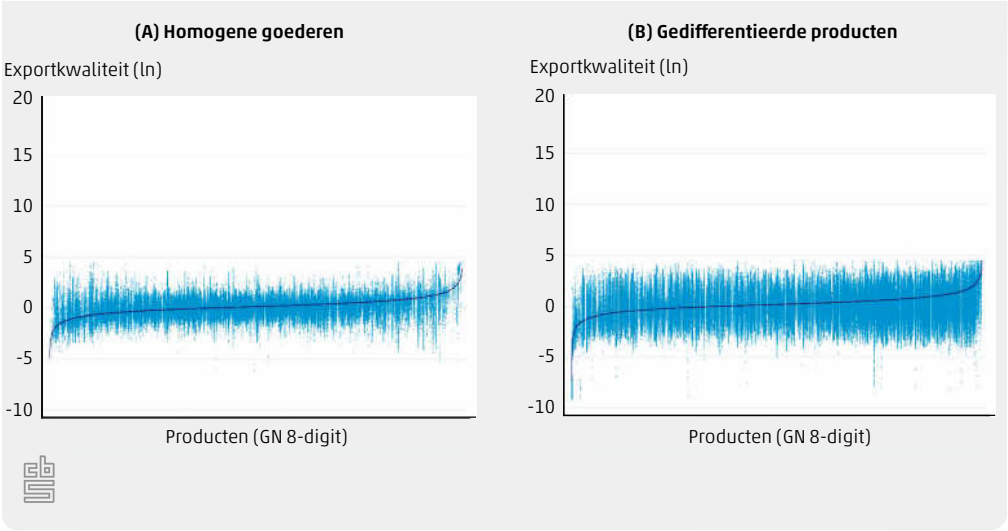
De kwaliteit, net zoals eenheidsprijs, hangt samen met kenmerken van het geëxporteerde product en het land van bestemming. Zo worden producten van hogere kwaliteit verkocht aan landen met een hoger ontwikkelingsniveau in termen van inkomen per capita van de bevolking. Zo exporteren bedrijven in het algemeen betere producten naar rijkere landen, omdat consumenten in deze markten meer geld kunnen besteden aan kwalitatief betere producten. Figuur 3.2.2 toont de verdeling van kwaliteit naar inkomensniveau van bestemmingsland voor een voorbeeld product, namelijk fietsen. Zo zien we dat de kwaliteit van fietsen die naar landen met een middelhoog inkomen worden geëxporteerd inderdaad hoger is dan de kwaliteit van de uitvoer naar landen met een laag inkomen per hoofd.
De export naar landen met een hoog inkomen is gemiddeld ook van betere kwaliteit dan deze naar landen met een middelhoog inkomen. Dit geldt niet voor de onderkant van de distributie van de kwaliteit van fietsen uitgevoerd naar hoog inkomenslanden, daar lijkt de kwaliteit soms lager te zijn dan landen met een middelhoog inkomen per hoofd. Dit komt mogelijk doordat er in deze figuur nog geen rekening is gehouden met andere factoren die van invloed kunnen zijn op kwaliteit, zoals bijvoorbeeld bedrijfskenmerken. Het positieve verband tussen kwaliteit en inkomensniveau werd, in CBS (2019) echter duidelijk bevestigd door een econometrische analyse waar wel rekening is gehouden met overige factoren van belang. Ook de afstand tot bestemmingslanden speelt een rol. Zo blijkt uit onderzoek dat de gemiddelde kwaliteit van de export tussen twee landen hoger is als de afstand groter is (zie onder andere CBS, 2019; Bastos & Silva, 2010; Manova & Zhang, 2012; Baldwin & Harrigan, 2011). Een mogelijke verklaring hiervoor is dat transportkosten, die over het algemeen per eenheid product min of meer een gegeven zijn, de relatieve prijs van producten van hoge kwaliteit verlagen ten opzichte van alternatieven van lage kwaliteit voor buitenlandse consumenten. Dit verschijnsel wordt ook wel het Washington apples of het Alchian Allen effect genoemd (Hummels & Skiba, 2004).

3.2.2 Kwaliteit van de export en ontwikkelingsniveau van bestemmingsland, 2017



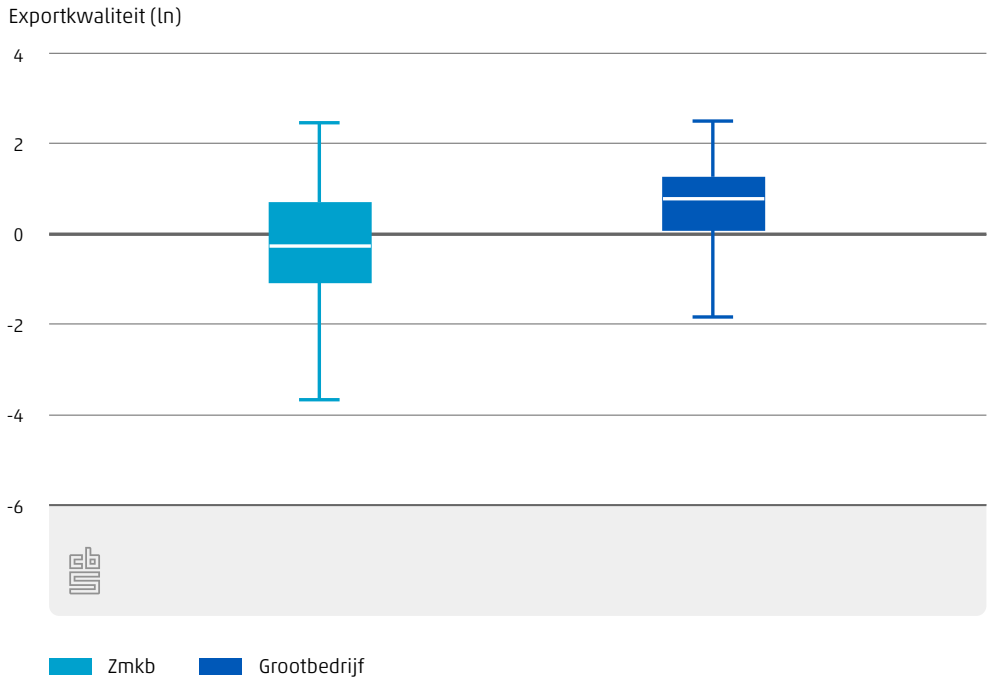
Naast bestemmingslanden spelen ook de kenmerken van het product zelf een belangrijke rol. Zo zien we bijvoorbeeld meer variatie in de kwaliteit van de export bij gedifferentieerde producten dan in het geval van homogene goederen, zoals te zien is in figuur 3.2.3. Door de aard van deze productengroep is er namelijk meer ruimte om de kwaliteit van de export te variëren. Deze variatie in kwaliteit hangt verder samen met de kenmerken van zowel de exporteurs zelf (zoals productiviteit en bedrijfsomvang) als de bestemmingsmarkten (zoals afstand en ontwikkelingsniveau). Denk daarbij aan de productiviteit van bedrijven, of het gemiddelde inkomen per bestemmingsland.

3.2.3 Kwaliteit van de export naar goederensoort, homogeen vs. gedifferentieerd, 2017



Naast kenmerken van het product en het bestemmingsland, varieert de kwaliteit van de export ook met de kenmerken van de exporteur. Zo exporteren productievere bedrijven in het algemeen producten van betere kwaliteit (zie figuur 2.4.1 in CBS (2019) voor een voorbeeld). Dit zijn namelijk de bedrijven die de kosten van innovatie om het product te verbeteren makkelijker kunnen dragen. Verder verkopen bedrijven die tot het zelfstandig mkb behoren gemiddeld producten van lagere kwaliteit dan concurrenten onder het grootbedrijf. Dit hangt opnieuw samen met de productiviteit van het bedrijf en of het wel of niet de kosten van innovatie kan dragen. Figuur 3.2.4 toont dit verschil in exportkwaliteit tussen het zelfstandig mkb en het grootbedrijf door middel van een voorbeeld, namelijk de kwaliteit van de export van fietsen en onderdelen daarvan. Ook hier wordt geen rekening gehouden met overige factoren van invloed op de kwaliteit. Het verband tussen productiviteit en bedrijfsomvang in termen van werkzame personen aan de ene kant en exportkwaliteit aan de andere kant wordt echter bevestigd door middel van een econometrisch model waar wel rekening wordt gehouden met dergelijke overige factoren.

3.2.4 Exportkwaliteit van fietsen en bedrijfsomvang, 2017



3.3 Importtarieven en exportkwaliteit

Hogere kwaliteit en prijs exportproducten bij tariefverlagingen

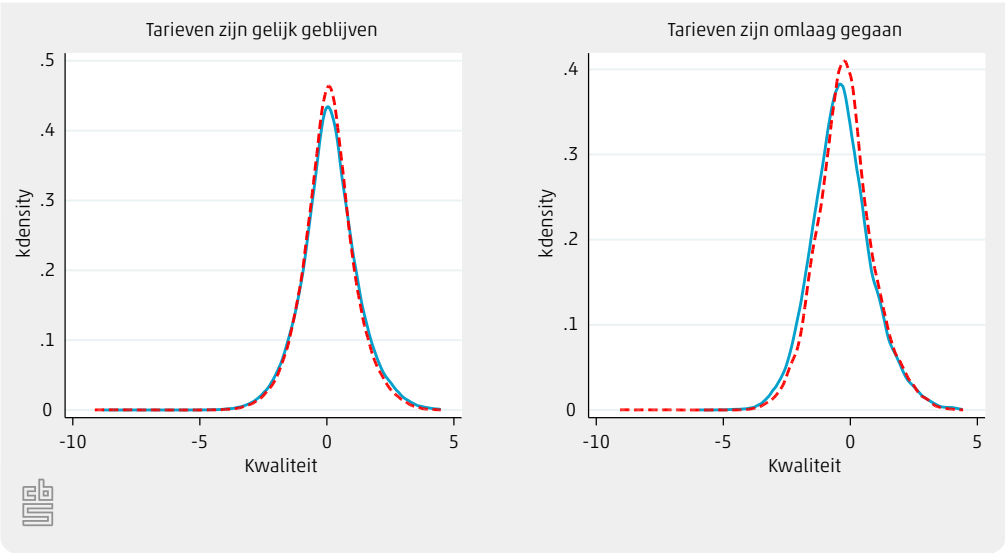
Naast afstand, ontwikkelingsniveau en aard van het verhandelde product, hangt exportkwaliteit ook samen met een ander product-land kenmerk, namelijk de aanwezigheid van en de veranderingen in importtarieven op de verschillende producten in bestemmingslanden. Hoe lager de importtarieven op een product, hoe hoger de (buitenlandse) concurrentie op de betreffende markt. In het geval van lagere importtarieven onderscheiden succesvolle exporteurs zich vaker door het produceren van kwalitatief betere

producten. Een hogere kwaliteit staat bedrijven niet alleen toe om hun marktaandeel te beschermen, maar ook om een hogere prijs te vragen en hun winstmarge op te schroeven. Zo zien we regelmatig een toename in zowel de kwaliteit als de prijs van producten geëxporteerd naar een bepaald land bij verlagingen van de tarieven op de betreffende producten in deze markten (Amiti & Khandelwal, 2013; Fan et al., 2015; Ludema & Yu, 2016; Burstein & Melitz, 2013).

Als we voor de Nederlandse export kijken naar de ontwikkeling van productkwaliteit voor producten waar tussen 2013 en 2017 een tariefverlaging heeft plaatsgevonden in het bestemmingsland ten opzichte van producten waarbij dat niet is gebeurd, dan zien we een duidelijke toename in de kwaliteit van de producten in de eerste groep. Figuur 3.3.1 toont de verdeling van de kwaliteit van geëxporteerde producten waarvan de tarieven of gelijk zijn gebleven (linker paneel) of zijn afgenomen (rechter paneel) tussen de twee jaren. Op de horizontale as bevindt zich onze geschatte maat van kwaliteit. Op de verticale as bevindt zich de kans dat de kwaliteit onder een bepaalde waarde valt. Een alternatieve, en simpelere, interpretatie van de verticale as is dat het een vertegenwoordiging is van de frequentie waarmee een bepaald niveau van kwaliteit voorkomt in de betreffende groep.

Uit het rechter paneel blijkt de verdeling van de kwaliteit in 2017 naar rechts opgeschoven te zijn. Dit betekent dat producten van hogere kwaliteit vaker voorkomen in 2017 dan in 2013 binnen de producten met tariefverlagingen tussen die twee jaren. Met andere woorden, tariefverlagingen op een bepaald product gaan gepaard met een toename in de gemiddelde kwaliteit van de export van Nederlandse bedrijven van dat product. Een econometrische test toont aan dat deze verschuiving statistisch betekenisvol is. Verder toont het linker paneel aan dat deze kwaliteitsverbetering niet aanwezig is bij producten waar geen tariefverlaging voor heeft plaatsgevonden.

3.3.1 Ontwikkeling exportkwaliteit voor producten waar tarieven gelijk zijn gebleven (links) en waar ze zijn gedaald (rechts) in de periode 2013-2017



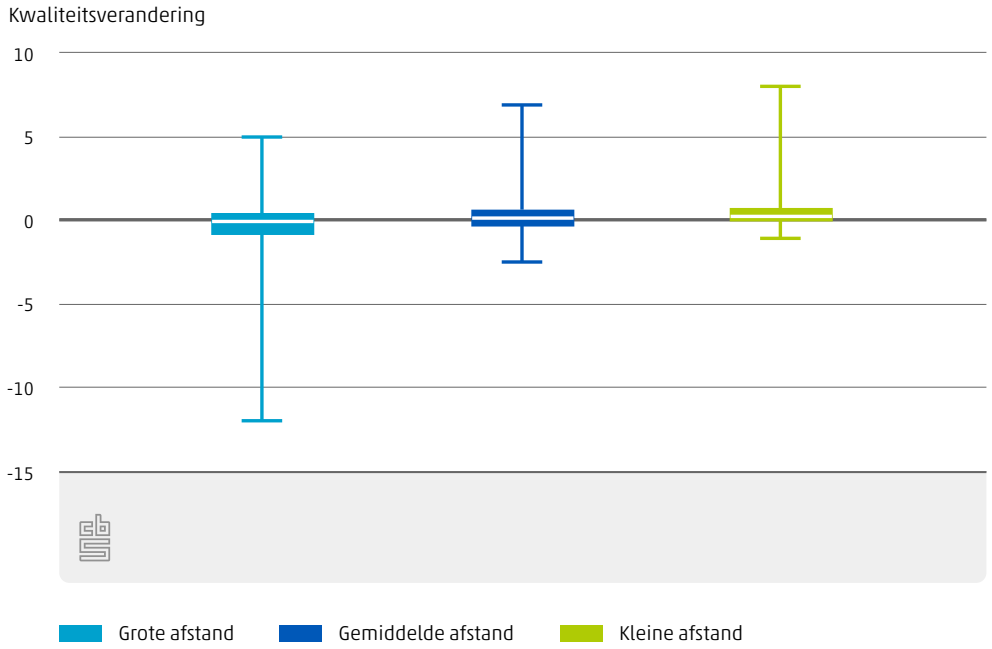
De relatie tussen productkwaliteit en tariefverlagingen is afhankelijk van meerdere factoren, waaronder de afstand tot de hoogste kwaliteit op de markt, productiviteit van het bedrijf en de mogelijkheden tot differentiatie binnen het product.

Superieure producten worden beter en inferieure producten juist slechter

Bij een tariefverlaging maken bedrijven eerst een inschatting van waar zij zich bevinden ten opzichte van de concurrentie, alvorens ze door middel van innovatie hun productkwaliteit gaan verhogen (Amiti & Khandelwal, 2013). Wanneer een exporteur zich realiseert dat zijn productkwaliteit tot de top behoort, zal hij de tariefverlaging benutten om zijn marktaandeel te behouden. Wanneer de exporteur zich ervan bewust is dat zijn product niet tot de kwalitatief beste producten behoort, zal hij ervoor kiezen om te concurreren op basis van een lagere prijs in plaats van in te zetten op innovatie. Het verschil tussen de kwaliteit van het product en die van de hoogste kwaliteit op de markt, wat we in dit hoofdstuk de kwaliteitsfrontier zullen noemen, is dus een belangrijke determinant.

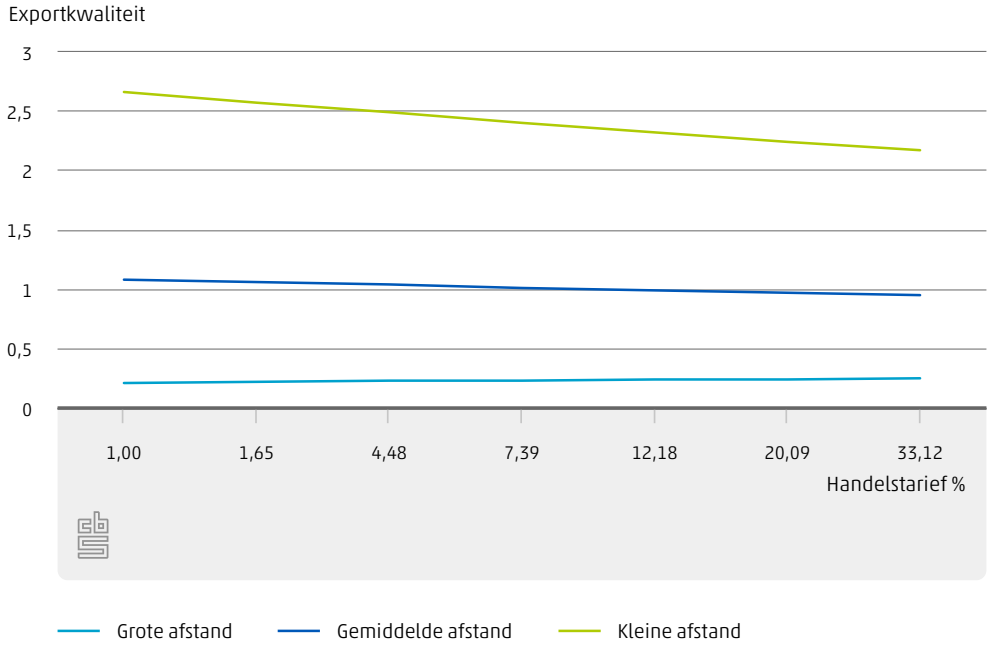
Om te onderzoeken of dezelfde patronen ook onder Nederlandse exporteurs te identificeren zijn, kijken we in eerste instantie naar een simpele correlatie tussen tariefverlagingen tussen 2013 en 2017 aan de ene kant en veranderingen in de afstand tussen de exportkwaliteit van een bepaald bedrijf en de top kwaliteit binnen de betreffende combinatie van product en exportbestemming aan de andere kant. Met een correlatie van 0,23 laat deze analyse duidelijk zien dat het bovengenoemde verband tussen kwaliteit en tarieven ook voor de Nederlandse handel geldt. In figuur 3.3.2 splitsen we deze kwaliteitsveranderingen in 3 groepen van relatieve productkwaliteit: (1) producten van bedrijven die het verst afstaan van de kwaliteitsfrontier binnen de betreffende product-land combinatie; (2) producten van bedrijven die op een gemiddelde afstand staan van de kwaliteitsfrontier en (3) bedrijven die met hun export juist heel dicht bij de kwaliteitsgrens in de respectievelijke product-land combinatie staan. Uit figuur 3.3.2 blijkt dat de grootste verbetering in kwaliteit tussen 2013 en 2017 in de derde groep valt. Bij de eerste groep neemt kwaliteit in ruim de helft van de gevallen zelfs af.

3.3.2 Productkwaliteit per afstand tot de kwaliteitsfrontier, 2013-2017



Figuur 3.3.2 maakt echter geen onderscheid tussen producten met of zonder een daling in tarieven tussen 2013 en 2017. Deze figuur laat dus alleen zien dat bedrijven die betere kwaliteit exporteerden in 2013 hun kwaliteit verder hebben verbeterd in de vier daaropvolgende jaren. Bedrijven die in termen van exportkwaliteit juist aan de lagere kant lagen in 2013, hebben hun kwaliteit veel minder kunnen verbeteren en in ruim de helft van de gevallen juist laten dalen tussen 2013 en 2017. Als we in een econometrisch model naast deze twee dimensies ook veranderingen in tarieven toevoegen, dan ontstaat het beeld zoals in figuur 3.3.3. Daar worden de verschillen tussen de drie groepen opnieuw bevestigd. Daarnaast zien we dat bedrijven die al dichtbij de kwaliteitsgrens lagen hun kwaliteit juist verbeteren (verslechteren) bij een tariefverlaging (verhoging). Bedrijven die in termen van kwaliteit heel ver van de top kwaliteit af zaten in de markt in 2013, reageerden aanzienlijk minder op veranderingen in tarieven in termen van hun exportkwaliteit. Dit bevestigt het beeld van de literatuur dat producenten van reeds kwalitatief hoogstaande producten diegenen zijn die zich verder verbeteren bij een tariefverlaging, terwijl de kwalitatief mindere producenten dat niet doen. Dit resultaat is in lijn met de bevindingen in de literatuur. Deze laat namelijk zien dat de top producenten sterker reageren op tariefveranderingen dan bedrijven die producten van mindere kwaliteit exporteren. Die laatste groep past voornamelijk zijn prijs aan, in plaats van zijn kwaliteit, als reactie op een tariefverhoging of verlaging.

3.3.3 Verandering in kwaliteit bij wijzigingen in tarieven naar afstand tot kwaliteitsfrontier



Productievere bedrijven en gedifferentieerde producten zien vaker kwaliteitsverbetering

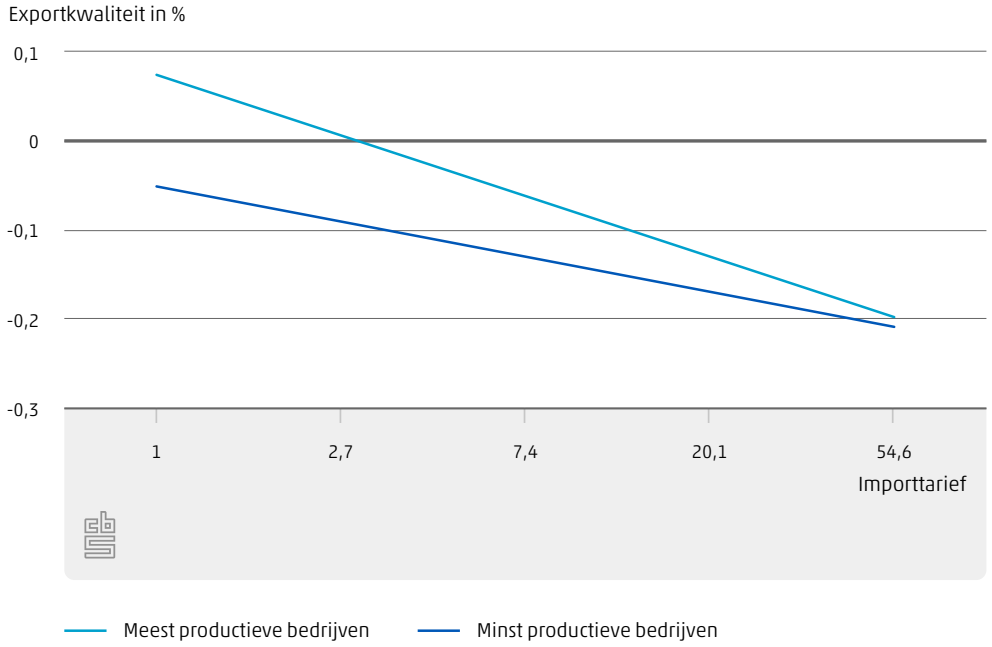
Een verbetering in kwaliteit als reactie op een tariefverlaging vergt innovatie en gaat dus gepaard met kosten. Sowieso kunnen niet alle bedrijven deze kosten dragen. Daarnaast is er in sommige gevallen, door de aard van het product, minder ruimte voor innovatie en kwaliteitsverbeteringen. Twee belangrijke factoren die het verband tussen tariefveranderingen en kwaliteitsverbeteringen ook beïnvloeden zijn daarom de productiviteit van het bedrijf en de mate waarin een product überhaupt te differentiëren is in termen van kwaliteit (Ludema & Yu, 2016; Fan et al., 2015). Productieve bedrijven kunnen meer en beter innoveren en kunnen daarom makkelijker de kwaliteit van hun producten verhogen indien dat opportuun lijkt te zijn. Gedifferentieerde producten bieden meer mogelijkheden om de kwaliteit te variëren en dus ook te verbeteren (zie figuur 3.2.3).

In een econometrisch model houden we rekening met de rol van deze drie factoren in de relatie tussen tarieven en productkwaliteit. De bevindingen bevestigen het hierboven geschetste beeld. Ook nadat we controleren voor verschillen tussen producten, bedrijven, exportbestemmingen en jaren is de relatie tussen importtarieven en productkwaliteit aantoonbaar negatief. Dit verband is sterker onder productievere bedrijven, producten die kwalitatief beter van elkaar te onderscheiden zijn en bij producten dichterbij de kwaliteitsfrontier. Figuur 3.3.4 laat bijvoorbeeld zien hoe het verband tussen importtarieven en productkwaliteit eruit ziet bij productievere en minder productieve bedrijven.

Zo zien we bij beide groepen een daling van de productkwaliteit naarmate de tarieven omhoog gaan. Deze daling is echter veel scherper in het geval van productievere bedrijven. Bij een tariefverlaging gaat de kwaliteit van de export gemiddeld omhoog, maar de toename is aanzienlijk groter onder productievere bedrijven. Productievere bedrijven proberen zich voornamelijk te onderscheiden op basis van productkwaliteit, terwijl de minder

productievere bedrijven zich vooral proberen te onderscheiden op basis van de prijs (Amiti & Khandelwal, 2013). Een toename in importtarieven leidt tot extra handelskosten waardoor dit specialisatie effect deels in toom gehouden wordt en het verschil tussen de twee groepen, in zowel kwaliteit als prijzen, kleiner wordt. Daarnaast exporteren productievere bedrijven sowieso gemiddeld producten van hogere kwaliteit (zie CBS, 2019 en paragraaf 3.2 hierboven) en liggen ze vóór een daling van tarieven al dichterbij de kwaliteitsfrontier van de betreffende markt.

3.3.4 Verandering in kwaliteit bij wijzigingen in tarieven naar productiviteit van exporteurs



3.4 NTM's en exportkwaliteit

De analyse in paragraaf 3.3 toont aan dat importtarieven overduidelijk negatief samenhangen met de exportkwaliteit van producten. Doordat ze additionele kosten opleveren en de binnenlandse markt beschermen tegen buitenlandse concurrentie ontstaat er bij exporteurs minder ruimte voor en behoefte aan innovatie om geëxporteerde producten kwalitatief beter te maken. Alhoewel NTM's weleens gezien worden als een substituut voor importtarieven hebben deze maatregelen een heel andere uitwerking op de kwaliteit en prijzen van de export. Zoals hoofdstuk 1 heeft uitgelegd zijn SPS- en TBT-maatregelen er primair om de veiligheid en kwaliteit van producten te waarborgen. Hoewel deze maatregelen de facto wel als een handelsbarrière kunnen fungeren, leiden ze in principe niet direct tot minder innovatie. Een NTM creëert namelijk juist een directe motivatie (en plicht) om productkwaliteit te verhogen. In deze paragraaf onderzoeken we of, en in hoeverre SPS- en TBT-maatregelen samenhangen met een verbetering van productkwaliteit zoals wij die hier meten. We maken daarbij wederom gebruik van de data en onderzoeksmethode zoals beschreven in paragraaf 3.6.

TBT- en SPS-maatregelen vaak gepaard met hogere kwaliteit

Een econometrische analyse laat zien dat TBT's in de bestemmingsmarkt over het algemeen een significant positief effect hebben op de kwaliteit van het geëxporteerde product. Zo leidt één additionele TBT op een geëxporteerd product gemiddeld tot een kwaliteitsverhoging van 0,2 procent. Dit is uiteraard rekening houdend met alle andere factoren van invloed op productkwaliteit, zoals het algemene prijsniveau in bestemmingsmarkten, productkwaliteit of inkomen in het bestemmingsland, en overige bedrijfs-, land- en productkenmerken. Daarnaast houden onze berekeningen expliciet rekening met de TBT's die de Europese Unie zelf oplegt. Het is immers aannemelijk dat de NTM's die de EU stelt aan buitenlandse import ook op de productie binnen diezelfde EU een groot invloed hebben. Zoals hoofdstuk 1 laat zien, gelden NTM's immers doorgaans ook voor de binnenlands geproduceerde goederen. De econometrische analyse bevestigt dat deze binnenlandse maatregelen een belangrijke rol spelen. Zo leidt een additionele EU TBT gemiddeld tot nog eens 0,2 procent hogere exportkwaliteit.

1% toename in het aantal toegepaste SPS-maatregelen hangt samen met een toename van 0,02 procent in de kwaliteit van de geëxporteerde agrarische producten

SPS-maatregelen lijken op het eerste zicht niet gepaard te gaan met kwaliteitsveranderingen. Hoofdstuk 2 heeft echter laten zien dat SPS-maatregelen voornamelijk in de agrarische sector (namelijk de productcategorieën landbouw, voedsel en natuurproducten, hoofdstukken 01–24 in de HS-indeling) voorkomen. Binnen deze sector zien we wel degelijk een significant verband tussen SPS-maatregelen en productkwaliteit. Zo ligt de kwaliteit van deze producten gemiddeld 9,6 procent hoger bij bestemmingslanden met één of meer SPS-maatregelen dan bij landen waar helemaal geen SPS-maatregelen van toepassing zijn. Verder hangt een toename van 1 procent in het aantal toegepaste SPS-maatregelen samen met een toename van 0,02 procent in de kwaliteit van deze geëxporteerde agrarische producten. TBT's lijken daarentegen geen aantoonbare rol te spelen als het om de kwaliteit van agrarische producten gaat. Dat is niet vreemd, omdat SPS-maatregelen er specifiek voor deze productgroep zijn, waardoor TBT's hier van minder belang zijn.

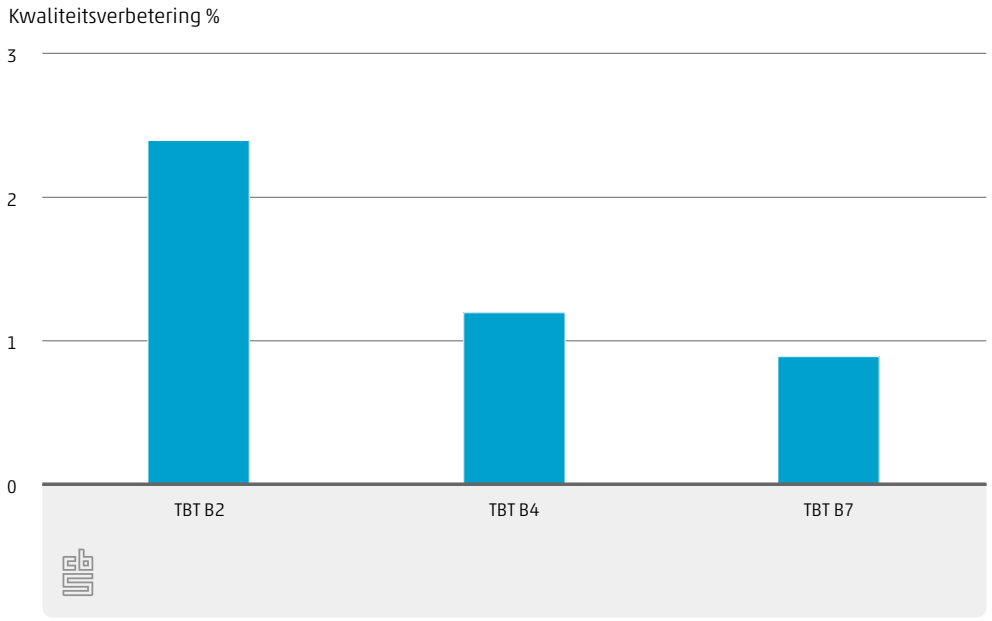
Welke maatregelen leveren de meeste kwaliteitsverbetering op?

De bovengenoemde resultaten voor SPS- en TBT-maatregelen worden bevestigd door een analyse met een alternatieve NTM-dataset, namelijk de TRAINS data van de UNCTAD. Op basis van deze dataset lijken TBT's in het algemeen ook een aantoonbaar kwaliteitsverhogend

effect op de export van producten te hebben. Ook specifiek de TBT's bij de intra-EU handel blijken gepaard te gaan met een toename in de kwaliteit van de export. SPS-maatregelen spelen nog steeds alleen binnen de landbouw een rol als het om kwaliteit gaat.

Naast een extra robuustheidscheck van onze resultaten, biedt de TRAINS dataset vooral zicht op de samenstelling van de SPS- en TBT-maatregelen in termen van specifieke subhoofdstukken. Zie hoofdstukken 1 en 2 van deze Internationaliseringsmonitor voor een overzicht van de verschillende subhoofdstukken binnen SPS- en TBT-maatregelen. Met deze gedetailleerde informatie kunnen we inzichtelijker maken welke maatregelen precies gepaard gaan met kwaliteitsverbeteringen. Zo blijkt een verbetering van kwaliteit vooral voor te komen bij inzet van TBT-hoofdstukken B4 (productie en post-productievereisten), B7 (product kwaliteit, veiligheid of performance voorschriften) en tot zekere hoogte ook B2 (tolerantielimieten). Figuur 3.4.1 toont de verbetering in productkwaliteit bij één extra TBT-maatregel van deze drie subhoofdstukken.

3.4.1 Kwaliteitsverbetering per extra TBT-maatregel



Bron: CBS, UNCTAD TRAINS

Een voorbeeld van een productievereiste (B4) is dat 'halal' vlees volgens de wetten van de Islam moet worden geslacht, terwijl een voorbeeld van een post-productievereiste, dat zich dan doorgaans richt op transport en opslag, is dat medicijnen onder een bepaalde temperatuur moeten worden bewaard. Dit zijn voorbeelden van beperkingen die ervoor zorgen dat de (ervaren) kwaliteit van de betreffende producten omhoog gaat. Uit de data blijkt dat zodra er minimaal één B4 TBT aanwezig is, de gepercipieerde productkwaliteit 3 procent hoger ligt. Verder komt er voor iedere additionele B4 maatregel nog eens 1,2 procent aan kwaliteitsverbetering boven op. B4 TBT's hebben daarmee het grootste kwaliteit stuwende effect van alle TBT's.

B7 maatregelen richten zich bij uitstek op het verbeteren van productkwaliteit en veiligheid middels bepaalde voorschriften voor eindproducten. Een deur moet bijvoorbeeld een bepaalde minimum temperatuur kunnen verdragen om aan de veiligheidseisen rondom vuurbestendigheid te voldoen. Voor wat betreft kwaliteit gaat het bijvoorbeeld om de

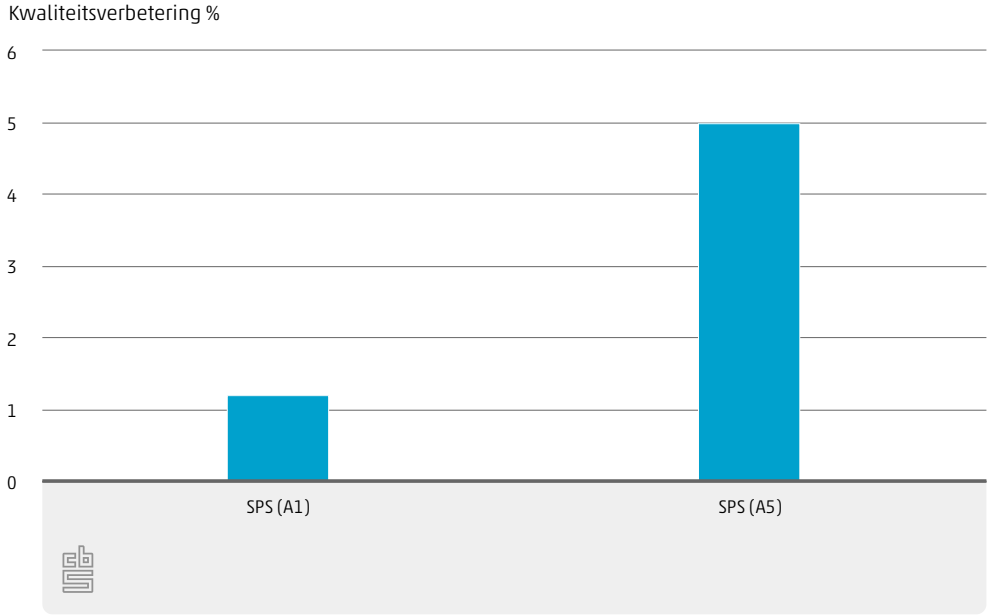
specifieke inhoud van eindproducten of de levensduur ervan. Eén voorbeeld is dat speelgoed voor kinderen onder de drie jaar geen artikelen mag bevatten die kleiner zijn dan een bepaalde maat. Verder bevat dit subhoofdstuk performance maatregelen, oftewel of het product wel doet wat het zou moeten doen. Een voorbeeld hiervan zijn voorschriften voor fietsen met betrekking tot de rem capaciteit, of zelfs het zadel en de handvatten. Het is derhalve niet verrassend dat exportproducten die aan B7 maatregelen moeten voldoen ook vaak van betere kwaliteit zijn. Bij één additionele B7 TBT-maatregel zien we een toename van 0,9 procent in productkwaliteit.

Naast B4 en B7 maatregelen, lijken B2 TBT's ook een positieve invloed op kwaliteit te hebben. Een B2 maatregel stelt namelijk een maximum grens aan het gebruik van mogelijk schadelijke stoffen zoals lood of oplosmiddelen in verf, het zoutgehalte in cement of zwavel in benzine. Eén additionele B2 TBT brengt een verbetering van 2,4 procent in gepercipieerde kwaliteit met zich mee.

Dit positieve effect van TBT-subhoofdstukken B2, B4 en B7 is robuust voor verschillende specificaties van de onderzoeksmethode zoals beschreven in paragraaf 3.6. Bij de andere hoofdstukken is dit effect ofwel niet eenduidig ofwel ontbrekend. Subhoofdstuk B6, wat betrekking heeft op product identiteitsvoorwaarden, heeft onder de verschillende specificaties namelijk altijd een significant negatief effect. Een voorbeeld van een B6 maatregel is dat chocolade bijvoorbeeld pas als zodanig wordt geclassificeerd als het minimaal 30 procent cacao bevat. Hoewel het negatieve effect van B6 zeer robuust is, blijft het achterliggende mechanisme waarmee deze maatregel de kwaliteit beïnvloedt tot op heden onduidelijk. Zoals hoofdstuk 2 laat zien is slechts 1,3 procent van de Nederlandse export onderhevig aan een B6 SPS-maatregel. Het geobserveerde effect van dit subhoofdstuk op kwaliteit is hier dus gebaseerd op een relatief beperkt aantal gevallen.

Ook onder SPS-maatregelen zien we niet overal dezelfde veranderingen in kwaliteit. Door onze analyse alleen te richten op landbouw producten, waar SPS-maatregelen vooral van toepassing zijn, zien we een verbetering in kwaliteit bij slechts twee subhoofdstukken, namelijk A1 (verboden of restricties) en A5 (behandeling voor eliminatie van plant en dier ziektes en ziekte verwekkende organismen in het eindproduct). Onder A1 vallen bijvoorbeeld bepaalde vereiste autorisaties van het Ministerie voor Volksgezondheid in het bestemmingsland die de exporteur dient te verkrijgen voordat bepaalde producten (bijvoorbeeld babyvoeding) geïmporteerd mogen worden. Eén additionele A1 maatregel brengt een verbetering van 1,2 procent in (gepercipieerde) kwaliteit met zich mee (figuur 3.4.2). Subhoofdstuk A5 betreft diverse maatregelen die ervoor zorgen dat bepaalde voedselproducten vrij zijn van ziektes of ziekteverwekkende organismen. Het gebruik van deze set maatregelen hangt samen met een toename van maar liefst 5 procent in de kwaliteit van geëxporteerde producten. Zoals hoofdstuk 2 laat zien is slechts 0,4 procent van de Nederlandse export onderhevig aan een A5 SPS-maatregel. Dus ook hier is het geobserveerde effect op kwaliteit gebaseerd op een beperkt aantal gevallen.

3.4.2 Kwaliteitsverbetering per extra SPS-maatregel



Bron: CBS, UNCTAD TRAINS

Kwaliteitsverbetering bij TBT's voornamelijk te vinden bij het zelfstandig mkb en de minder productieve bedrijven

In het geval van importtarieven zagen we duidelijke verschillen tussen hoe productievere en minder productieve bedrijven een importtarief vertaalden in productkwaliteit vanuit het oogpunt van kosten en marktaandeel. Zien we dergelijke grote verschillen ook terug bij TBT-maatregelen? Het antwoord leert wederom dat NTM's niet direct te vergelijken zijn met importtarieven. In tegenstelling tot tarieven gaan TBT-maatregelen met name bij zelfstandig mkb bedrijven en bij minder productieve bedrijven gepaard met een aanzienlijke kwaliteitsverbetering. Terwijl importtarieven productkwaliteit indirect kunnen beïnvloeden door de binnenlandse markt te beschermen tegen buitenlandse concurrentie of ze daar juist verder aan bloot te stellen, is dat effect op kwaliteit in het geval van NTM's veel meer direct. Met een NTM wordt een minimum aan kwaliteit geëist voordat een bedrijf de bestemmingsmarkt mag betreden.

TBT's lijken de gemiddelde productkwaliteit van een bepaald product naar een bepaalde markt dus te verhogen door de kwaliteit aan de onderkant van de distributie te verbeteren. Met andere woorden, producten van de laagste kwaliteit kunnen door de TBT immers niet meer worden geëxporteerd waardoor de gemiddelde exportkwaliteit omhoog gaat. Gezien het feit dat het zelfstandig mkb en de minder productieve bedrijven gemiddeld producten van lagere kwaliteit exporteren ten opzichte van het grootbedrijf, is het logisch dat het kwaliteitsverhogende effect van TBT's voornamelijk onder zelfstandig mkb'ers en minder productieve bedrijven te observeren valt.

Betere kwaliteit niet alleen bij meer, maar ook bij strengere NTM's

Een belangrijke uitdaging bij het onderzoeken van de gevolgen van NTM's ligt in het verzamelen van analyseerbare data. Hoewel veel internationale organisaties inmiddels veel stappen hebben gezet in het verzamelen en opschonen van gegevens over de prevalentie en classificatie van NTM's, blijft het bijna onmogelijk om te striktheid van deze maatregelen met voldoende nauwkeurigheid te kwantificeren. Bronnen die momenteel beschikbaar zijn kunnen aangeven of er een bepaald type NTM op een product in een bepaald land van toepassing is, of het bijvoorbeeld om productievereisten of kwaliteitseisen gaat en sinds kort ook hoeveel van dergelijke NTM's er van toepassing zijn. Een kwantitatieve benadering van de striktheid van een maatregel bestaat echter niet. Neem bijvoorbeeld de B2 maatregelen, terwijl de beschikbare bronnen kunnen laten zien dat zowel de Verenigde Staten als Brazilië zo'n regel instellen op een bepaald product kan het zijn dat de daadwerkelijke eisen in de VS veel strenger zijn dan deze in Brazilië.

In dit hoofdstuk proberen we voor het eerst te controleren voor de striktheid van de verschillende NTM's. Dat doen we door de gemiddelde kwaliteit van geïmporteerde producten van exportbestemmingen te gebruiken als indicatie voor de striktheid van de geheven maatregelen. Als we bijvoorbeeld zien dat de VS over het algemeen producten van hogere kwaliteit importeert, dan zullen zij waarschijnlijk ook, middels NTM's, hogere eisen stellen aan die geïmporteerde producten. De econometrische resultaten bevestigen deze hypothese. Zowel de aanwezigheid van TBT's, als de algemene importkwaliteit van een land blijken sterk samen te hangen met de kwaliteit van de export naar dat land. Daarnaast wordt het kwaliteitsverhogende effect van de TBT's verder versterkt naarmate de gemiddelde importkwaliteit van een land toeneemt, oftewel naarmate deze regels aannemelijk strenger zijn.

Afrika – NTM's niet overal goed voor de kwaliteit van de export

De aanwezigheid en striktheid van NTM-regelgeving wordt uiteraard op nationaal of supranationaal niveau bepaald. Daarom is het relevant om te onderzoeken of daar regionale verschillen zichtbaar zijn. Kijkend naar het effect van TBT's per regio dan zien we dat er een kwaliteitsverhogend effect uitgaat van dit type maatregelen in Noord-, Midden- en Zuid-Amerika en Azië. Voor niet-EU-landen binnen Europa geldt dit niet. Dit kan verklaard worden door het feit dat met name Zwitserland en Noorwegen, en in mindere mate Rusland, dominant zijn in deze groep. Voor deze landen geldt dat de regelgeving voor een flink deel is afgestemd op de regels in de EU. Gezien onze analyses voor de EU-regelgeving, is het logisch dat het effect voor deze groep Europese landen niet (of minder) zichtbaar is in de resultaten.

Afrika laat een verrassender beeld zien. Daar zien we dat meer TBT's samenhangen met een lagere productkwaliteit van de Nederlandse export naar dit continent. Een mogelijke verklaring hiervoor kan gelegen zijn in de striktheid van de geldende regels. Mogelijk zijn de productvereisten van vergelijkbare NTM's in Afrika minder strikt dan elders of worden ze minder strikt gehandhaafd. Om dit te onderzoeken analyseren we de aanwezigheid van TBT's in het licht van de gemiddelde geaggregeerde importkwaliteit van de verschillende regio's. De gemiddelde geaggregeerde importkwaliteit gebruiken we daarbij als indirecte benadering van de striktheid van de NTM-regels of de mate waarin strikte NTM's gehandhaafd

worden. Immers, als een land strenge producteisen stelt, dan legt dat een relatief hoge ondergrens in de markt in termen van kwaliteit, waardoor de gemiddelde kwaliteit van de import ook hoog moet zijn. De resultaten laten zien dat deze gemiddelde importkwaliteit alleen in Afrika en in Azië een rol speelt in het bepalen van het effect van TBT's op de exportkwaliteit. Dat suggereert dat de striktheid van NTM's in Afrika en Azië sterk wisselt tussen landen, waarbij we in Afrika zien dat met name landen met relatief veel NTM-regelgeving juist een importportefeuille hebben van gemiddeld lage kwaliteit. Dat kan er dus inderdaad op wijzen dat de geldende NTM-regels in die landen ofwel geen strenge productvereisten opleggen ofwel niet streng worden gehandhaafd. Daarnaast kan dit er ook toe leiden dat deze NTM's een relatief lage ondergrens in de markt leggen waardoor Nederlandse exporteurs hun productkwaliteit en daarmee hun productiekosten kunnen laten zakken zonder onder de gestelde kwaliteitslimiet van de TBT te gaan.

Een andere mogelijke verklaring is gelegen in de samenstelling van de handelsportfolio van de Nederlandse export naar Afrika. Het zou simpelweg zo kunnen zijn dat het mandje met producten dat Nederland naar Afrika exporteert producten van relatief mindere kwaliteit bevat of producten waarop relatief ineffectieve TBT's van kracht zijn. Een definitieve verklaring voor de geobserveerde patronen is echter zonder aanvullend onderzoek niet te geven.

3.5 Samenvatting en conclusie

In dit hoofdstuk staat de kwaliteit van de Nederlandse export centraal. Hoewel kwaliteit meestal niet direct waarneembaar is, bestaat de mogelijkheid om door middel van een schattingsmethode de kwaliteit van de export op transactieniveau in kaart te brengen. Het betreft hier niet alleen de objectieve en fysieke kenmerken van producten, maar ook subjectieve aspecten die het ene product aantrekkelijker maken voor de consument dan het andere. Het betreft hier dus gepercipieerde, oftewel ervaren, kwaliteit van de export. Net zoals CBS (2019) al eerder liet zien, blijkt de kwaliteit van de export positief samen te hangen met de prijs per eenheid. Dit is uiteraard een logische bevinding, kwaliteit heeft namelijk een prijs. Verder exporteren bedrijven gemiddeld hogere kwaliteit naar rijkere landen en naar landen verder weg. Daarnaast kunnen producten verschillen in de mate van differentiatie in termen van kwaliteit. Zo kennen gedifferentieerde producten meer variatie in kwaliteit en in prijs, dan homogene goederen.

Naast kenmerken van product en bestemmingsland, kijkt dit hoofdstuk naar de wijze waarop importtarieven en niet-tarifaire maatregelen de kwaliteit van geëxporteerde producten kunnen beïnvloeden. Importtarieven hebben daarbij een duidelijk negatief effect op de exportkwaliteit. Door hogere handelskosten zijn bedrijven minder in staat om zich te specialiseren in datgene waar ze goed in zijn. Daarbij concurreren de productievere bedrijven op kwaliteit maar de minder productievere bedrijven juist op prijs. Het volgende hoofdstuk gaat verder in op het effect van NTM's op kosten en prijzen.

NTM's hebben daarentegen in het algemeen juist een positieve invloed op kwaliteit. Dit geldt voor zowel TBT- als SPS-maatregelen. Ook dit is een logische bevinding, aangezien deze maatregelen geheven worden om de betreffende markten te beschermen tegen schadelijke producten of onderdelen daarvan en om ze van een hogere kwaliteit te verzekeren. Overigens zijn niet alle NTM's even relevant als het om kwaliteitsverbeteringen gaat. Zo blijkt

een verbetering van kwaliteit vooral voor te komen bij de inzet van TBT-hoofdstukken B4 (productie en post-productievereisten), B7 (product kwaliteit, veiligheid of performance voorschriften) en tot zekere hoogte ook B2 (tolerantielimieten). Bij SPS-maatregelen gaat het om de hoofdstukken A1 (verboden of restricties) en A5 (behandeling voor eliminatie van plant en dier ziektes en ziekte verwekkende organismen in het eindproduct).

NTM's dragen dus bij aan de kwaliteit van de export. Zo leidt één additionele TBT op een geëxporteerd product gemiddeld tot een kwaliteitsverhoging van 0,2 procent. Naast aantallen NTM's wijzen de resultaten van dit hoofdstuk op het belang van een extra dimensie van deze maatregelen, namelijk hoe streng ze zijn. Zo blijkt de toename in kwaliteit aanzienlijk groter te zijn bij strengere NTM's, gemeten door de gemiddelde importkwaliteit in het betreffende land. Een betere meting van de striktheid van NTM's blijft echter noodzakelijk om dit verband beter te kunnen onderzoeken. Zwakkere of slecht gehandhaafde NTM's, gemeten als een lagere importkwaliteit in combinatie met een groot aantal NTM's, kunnen er zelfs voor zorgen dat de kwaliteit van export omlaag gaat.

Mede doordat NTM's, net zoals importtarieven, de internationale handelskosten aanzienlijk kunnen vergroten, worden deze maatregelen nog wel eens als een substituut voor tarieven gezien. In termen van hun invloed op de kwaliteit van de export werken ze echter geheel anders. Zo hebben importtarieven een indirect en negatief effect op de exportkwaliteit, terwijl het bij NTM's juist om een direct en positief effect gaat. Voor importtarieven is dat effect indirect omdat het verloopt via de invloed van tarieven op de concurrentie in de markt, waarbij tarieven met name de productieve bedrijven beletten om zich te specialiseren in het exporteren van kwalitatief hoogstaande producten. Het effect van NTM's is meer direct van aard, omdat SPS- en TBT-maatregelen er primair op gericht zijn om de kwaliteit te verhogen. Tot slot is er een verschil in waar de impact zich laat voelen. Voor importtarieven is dat met name aan de bovenkant van de kwaliteitsdistributie. Dat wil zeggen dat een toename in importtarieven de kwaliteit van de beste producten verminderd. Voor NTM's is het effect juist aan de onderkant: door een minimum kwaliteitsgrens te stellen gaat de gemiddelde kwaliteit juist omhoog.

3.6 Data en methoden

Dit hoofdstuk maakt gebruik van interne data van het CBS en een aantal externe databronnen over de aanwezigheid van importtarieven en niet-tarifaire maatregelen in buitenlandse exportbestemmingen. Specifiek koppelen we de informatie over Internationale Handel in Goederen aan het bedrijfsdemografisch kader van het CBS voor de jaren 2013–2017. Dit geeft ons per bedrijf informatie over hun export van 8-digit goederen codes naar land en jaar. Vervolgens koppelen we dit aan tarief en NTM informatie van Ghodsi (2021). Hoewel de informatie over handel en bedrijfskenmerken beschikbaar is voor latere jaren, beperken we ons in onze analyse tot de jaren 2013–2017. De reden hiervoor is dat de benodigde elasticiteiten (uit Ghodsi, 2021) om exportkwaliteit te berekenen maar tot en met 2017 beschikbaar zijn. CBS (2019) heeft de kwaliteit van de export geschat voor recentere jaren (namelijk tot en met 2018), daarin werd echter gebruik gemaakt van geschatte elasticiteiten uit een oudere en minder toereikende bron.

Kwaliteit wordt geschat volgens de methode van Khandelwal (2013), die ook eerder is toegepast in Fauceglia (2019), Fan et al. (2015) en CBS (2019). Beginnend bij een algemene vraagfunctie:

$$x_{fpct} = q_{fpct}^{\gamma} p_{fpct}^{-\sigma} P_{ct}^{\sigma-1} Y_{ct}$$

Kan de vraag voor een product *p* van bedrijf *f* in land *c* op jaar *t* worden verklaard aan de hand van de kwaliteit voor dat product *q*, de prijs *p*, de gemiddelde prijs index in land *c P* en het totale inkomen van land *c Y*. In log termen kan deze functie uitgedrukt worden als:

$$\ln\left(x_{fpct}\right) + \sigma \ln\left(p_{fpct}\right) = \tau_p + \theta_{ct} + \varepsilon_{fpct}$$

Waar de term θ_{ct} controleert voor verschillen in prijs indices (*P_ct*) en inkomens (*Y_ct*) in het bestemmingsland in een bepaald jaar en τ_p controleert voor verschillen tussen producten. Het residu uit deze regressie ($\hat{\varepsilon}_{fpct}$) is de schatting van kwaliteit ($\hat{q}_{fpct}$).

Om vervolgens een beeld te krijgen van hoe deze residu vraag kan worden beïnvloed regresseren we deze variabele in een tweede fase op variabelen die voor deze analyse interessant zijn.

$$\hat{q}_{fpct} = SPS_{pct} + TBT_{pct} + tar_{pct} + SPS\,.\,EU_{pct} + TBT\,.\,EU_{pct} + \ln(prod)_{ft} + zmkb_{ft} + \theta_{ct} + \tau_p + \varepsilon_{fpct}$$

Waarbij kwaliteit van het geëxporteerde product *p* door bedrijf *f* naar land *c* in jaar *t* verklaard wordt aan de hand van SPS- en TBT-maatregelen alsook importtarieven in dat bestemmingsland, SPS- en TBT-maatregelen binnen de EU en bedrijfskenmerken zoals arbeidsproductiviteit en zmkb status. Ongeobserveerde verschillen tussen landen en jaren θ_{ct} alsook producten τ_p worden wederom opgevangen door vaste effecten.

Voor de SPS- en TBT-variabelen gebruiken we zowel de aantallen in logtermen en in levels, als ook een dummy variabele. Vervolgens rapporteren we in de tekst alleen individuele SPS- en TBT-subhoofdstukken wanneer deze hoofdstukken onder alle drie deze specificaties een significant effect hebben met hetzelfde teken. De subhoofdstukken A1, A5, B2, B4 en B7 hadden dus allemaal een significant positief effect op kwaliteit wanneer we ze benaderden in termen van (log en level) aantallen of met een simpele dummy. Langs diezelfde lijn rapporteren we ook het negatieve effect van B6.

Tot slot is het vermeldenswaardig dat we voor wat betreft de NTM analyses intra-EU handel buiten onze dataset houden. Dat betekent dat we niet expliciet kijken naar hoe bijvoorbeeld de NTM's in Duitsland de exportkwaliteit naar dat land beïnvloeden. Hier zijn verschillende redenen voor. De voornaamste is dat de EU een gemeenschappelijke en interne markt is. Dat betekent niet alleen dat de NTM-maatregelen in Duitsland en Nederland hetzelfde zijn, maar ook dat er niet nog eens specifiek op gecontroleerd wordt aan de grens. Daarnaast controleren we al voor het effect van de NTM's die gelden binnen de EU middels de variabelen *SPS.EU* en *TBT.EU*. Verder zou beargumenteerd kunnen worden dat de effecten van Europese regels op kwaliteit, of in het volgende hoofdstuk de kosten, geen specifieke handelseffecten zijn. Omdat zij namelijk ook van toepassing zijn op de interne markt zijn dit eerder maatregelen die de algehele productie aantasten en niet alleen de handel.

3.7 Literatuur

Amiti, M. & Khandelwal, A. K. (2013). Import competition and quality upgrading. *Review of Economics and Statistics, 95*(2), 476–490.

Baldwin, R. & Harrigan, J. (2011). Zeros, quality, and space: Trade theory and trade evidence. *American Economic Journal: Microeconomics, 3*(2), 60–88.

Bastos, P. & Silva, J. (2010). The quality of a firm's exports: Where you export to matters. *Journal of International Economics, 82*(2), 99–111.

Burstein, A. & Melitz, M. (2011). *Trade liberalization and firm dynamics.* NBER Working Paper no. 16960. Cambridge, VS: National Bureau of Economic Research.

Carranza, J.E., González-Ramírez, A. & Perez, A. (2019). The quality and the destination of the Colombian manufacturing exports. *The Journal of International Trade & Economic Development*, 1–25.

CBS (2019). *Internationaliseringsmonitor 2019, vierde kwartaal: Kwaliteitseisen in handelsbeleid*. Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Fan, H., Li, Y. A. & Yeaple, S. R. (2015). Trade liberalization, quality, and export prices. *Review of Economics and Statistics, 97*(5), 1033–1051.

Fauceglia, D. (2020). Exchange rate fluctuations and quality composition of exports: Evidence from Swiss product-level data. *The World Economy, 43*(6), 1592–1618.

Ghodsi, M. (2021). *Exploring 'Non-Tariff Measures Black Box': Whose Regulative NTMs on Which Products Improve the Imported Quality?* Working Paper no. 195. Wenen: Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiw).

Henn, C., Papageorgiou, C. & Spatafora, N. (2013). *Export Quality in Developing Countries*. IMF Working Paper WP/13/108. Washington D.C.: IMF.

Hummels, D. & Skiba, A. (2004). Shipping the good apples out? An empirical confirmation of the Alchian-Allen conjecture. *Journal of Political Economy, 112*(6), 1384–1402.

Khandelwal, A. K., Schott, P. K. & Wei, S. J. (2013). Trade liberalization and embedded institutional reform: Evidence from Chinese exporters. *American Economic Review, 103*(6), 2169–95.

Ludema, R. D. & Yu, Z. (2016). Tariff pass-through, firm heterogeneity and product quality. *Journal of International Economics, 103*, 234–249.

Manova, K. & Zhang, Z. (2012). Export prices across firms and destinations. *The Quarterly Journal of Economics, 127*(1), 379–436.

4 NTM's: een investering in kwaliteit?

Auteurs: Marcel van den Berg, Loe Franssen

1 extra TBT-maatregel verhoogt de bruto kosten voor exporteurs met gemiddeld 0,05%

8% hoger ligt de gemiddelde exportprijs als op een product een SPS A5-maatregel van toepassing is

In het vorige hoofdstuk is aangetoond dat SPS- en TBT-maatregelen de kwaliteit van producten op een positieve manier kunnen beïnvloeden. Om aan de gestelde eisen te voldoen moeten bedrijven echter kosten maken. In dit hoofdstuk kijken we in hoeverre die investering zich terugbetaalt in termen van hogere productkwaliteit. Zo laten we zien dat de kosten van de NTM en de navenant gestegen prijs van het product doorgaans volledig worden gecompenseerd door een hogere productkwaliteit als gevolg van de regelgeving, al zijn er aanzienlijke verschillen tussen de diverse typen SPS- en TBT-maatregelen. Ook de omvang en eigendomsstructuur van bedrijven speelt een bepalende rol, zoals in dit hoofdstuk aangetoond zal worden.

4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is beschreven hoe niet-tarifaire maatregelen in de vorm van SPS- en TBT-maatregelen de kwaliteit van producten op een positieve manier kunnen beïnvloeden. Aangezien de kwaliteit van producten medebepalend is voor het succes van exporteurs op buitenlandse markten vormen NTM's in die zin een kans voor bedrijven die in staat zijn aan de gestelde regels te voldoen. Een andere manier waarop NTM's een voordeel kunnen bieden aan bestaande exporteurs is dat de regelgeving in feite fungeert als een soort toetredingsbarrière voor nieuwe partijen en daarmee concurrentie kan verminderen. Deze mogelijke voordelen van NTM's hebben echter ook een andere kant, aangezien het een investering vergt in de vorm van tijd en geld om aan de gestelde regels te voldoen. In dit hoofdstuk gaan we daar dieper op in en schatten we hoe hoog de kosten zijn voor bedrijven om te voldoen aan de gestelde regels. Dat doen we door de zogeheten *ad valorem equivalenten (AVE)* van SPS- en TBT-maatregelen op buitenlandse exportbestemmingen te schatten. AVE's zijn daarbij eenvoudigweg de kosten die gepaard gaan met NTM's als percentage van de prijs van het onderliggende product. Net zoals een importtarief van 10 procent betekent dat er voor een product van 100 euro bij de douane nog eens 10 euro aan invoerheffingen extra moet worden afgedragen, betekent een AVE van 10 procent dat voor een product dat normaliter 100 euro zou kosten de producent 10 euro aan extra kosten heeft moeten maken om aan de geldende NTM-regelgeving te voldoen.

In hoofdstuk 2 is al uitgelegd dat het vertalen van de aanwezigheid van één of meerdere mogelijk zeer verschillende NTM-regels naar een ad valorem equivalent om meerdere redenen geen eenvoudige zaak is. Het kwantificeren van de aanwezigheid van NTM's is op zich al ingewikkeld, met name vanwege de grote diversiteit aan regels en hun individuele striktheid (zie paragraaf 1.3). Een tweede uitdaging is gelegen in de vertaling naar AVE's. Volgens de in hoofdstuk 2 besproken '*price gap*'-methode voor het schatten van AVE's wordt er gekeken naar verschillen in de prijs (Engels: unit value) van een bepaald product waar in het ene bestemmingsland wel een NTM op van toepassing is en in het andere bestemmingsland niet. Als dat product inclusief NTM dan 10 procent duurder blijkt te zijn dan hetzelfde product exclusief NTM dan is volgens de '*price gap*'-methode het AVE van dit product 10 procent. Deze AVE's worden doorgaans geïnterpreteerd in termen van kosten, net zoals importtarieven een kostenpost zijn. Daarbij wordt er onder de veronderstelling van perfecte competitie vanuit gegaan dat deze additionele kosten bedrijven niet de mogelijkheid bieden om een hogere winstmarge te behalen. Met andere woorden, de hogere kosten corresponderen één-op-één met een hogere prijs die volledig worden doorgerekend aan de buitenlandse afnemer.

Er zijn echter nog veel meer factoren van invloed op de prijs dan de elementen die direct waarneembaar en kwantificeerbaar zijn. Zo lieten we in hoofdstuk 3 al zien dat prijsverschillen ook een weergave zijn van kwaliteitsverschillen. Daarnaast hebben Van den Berg, Franssen & Mounir (2020) laten zien dat ook de mate waarin de kosten van importtarieven worden doorberekend aan de buitenlandse klant uit diezelfde variatie in prijsniveaus gehaald kan worden. Ook de mate van competitie tussen en marktmacht van individuele bedrijven wordt vaak geschat op basis van prijsinformatie. De uitdaging in het schatten van de daadwerkelijke kosten die gepaard gaan met NTM's is daarom om de genoemde AVE's zo zuiver mogelijk te schatten, geschoond van de hier genoemde mogelijke neveneffecten.

Prijzen, kosten en kwaliteit, wat is wat?

In dit hoofdstuk gaan we daarmee aan de slag, door niet alleen te kijken naar verschillen in prijzen, maar ook door die te zuiveren van de kwaliteitseffecten. Wanneer we in het eerder aangehaalde voorbeeld namelijk zien dat het betreffende product mét NTM 10 procent duurder is, maar tegelijkertijd ook een twee keer zo hoge productkwaliteit heeft, dan is het AVE waarin we ook kwaliteitsverschillen verdisconteren (Engels: *quality adjusted AVE, kwaliteitsverdisconteerde AVE)* slechts 5 procent. Deze kwaliteitsverdisconteerde AVE is logischerwijs een zuiverdere en nauwkeurigere schatting van de daadwerkelijke kosten die exporteurs moeten maken om aan NTM-regelgeving te voldoen, omdat het de geobserveerde prijsverschillen zuivert van het positieve effect dat NTM's kunnen hebben op productkwaliteit. Dit is voor zover wij weten nog niet eerder gedaan in de literatuur. Voor wat betreft de terminologie refereren we in dit hoofdstuk verder aan AVE's als 'bruto kosten van NTM's' en aan AVE's waarin kwaliteitseffecten zijn verdisconteerd als 'netto kosten van NTM's'. Het verschil tussen deze twee factoren wordt bepaald door de kwaliteitsaanpassingen.

Een goed voorbeeld hier zijn de A5-maatregelen van het type SPS. A5-maatregelen hebben betrekking op de eliminatie van plant- en dierplagen en ziekteverwekkende organismen in het 'eindproduct' door bepaalde productbehandelingen verplicht te stellen (bijvoorbeeld na de oogst). Wanneer een land zich zorgen maakt over het mogelijk importeren van een bepaald ziekteverwekkend organisme in met name agrarische producten, kan het als voorwaarde stellen dat deze producten een bepaalde behandeling moeten hebben ondergaan alvorens zij ingevoerd mogen worden. Onze resultaten laten zien dat deze A5-maatregelen erg duur zijn voor exporteurs. De gemiddelde kosten voor een geëxporteerd product waarbij aan een A5-maatregel moet worden voldaan in het bestemmingsland liggen gemiddeld maar liefst 8 procent[1)] hoger dan dezelfde producten met een exportbestemming zonder deze eisen.

Onze resultaten laten echter ook zien dat de kwaliteit van producten die deze behandeling verplicht ondergaan significant hoger ligt: maar liefst 8,6 procent. Deze kwaliteitsimpuls maakt duidelijk dat het onzuiver en onterecht is om de extra handelingen die deze maatregel voorschrijft als een pure kostenpost van 8 procent te interpreteren. In dit soort gevallen ligt het meer voor de hand om te spreken over een investering in kwaliteit. De netto kosten van deze maatregelen, zoals we die zojuist gedefinieerd hebben, zijn in dit geval dan zelfs

1) Dit is op basis van een dummyvariabele voor de aanwezigheid van een A5-maatregel terwijl de coëfficiënten in tabel 4.2.1 op basis van (logs en levels) aantallen maatregelen zijn.

negatief: –0,6 procent. Met andere woorden: de noodzakelijke investering betaalt zich meer dan uit in een hogere kwaliteit, waarvoor ook betaald wordt, getuige de hogere prijs.

De les die getrokken kan worden uit dit concrete voorbeeld is derhalve dat prijsvariatie in het licht van NTM-regelgeving niet het hele verhaal vertelt. Door de effecten van NTM's niet alleen voor bruto kosten te bekijken, maar ook voor productkwaliteit en netto kosten, ontstaat een veel zuiverder beeld van de werkelijke kosten en baten van NTM's.
Het hoofddoel van dit hoofdstuk is exact dat, een zuiver beeld geven van de werkelijke kosten en baten van NTM's. Wat zijn de gemiddelde kosten van NTM's? Hoe verschillen deze kosten tussen – verschillende typen – SPS- en TBT-maatregelen? Welke factoren hangen samen met de hoogte van deze kosten? Zijn deze bijvoorbeeld voor mkb-bedrijven hoger of lager dan voor grote bedrijven? Dit en meer komt in dit hoofdstuk uitgebreid aan bod.

4.2 De kosten van NTM's

Tabel 4.2.1 geeft een overzicht van de geschatte kosten van verschillende SPS- en TBT-maatregelen. We laten daarbij zowel de bruto kosten van NTM's zien, maar ook de verbijzondering naar kwaliteitsaanpassingen en netto kosten. Daarnaast kijken we naar het geheel van SPS- en TBT-maatregelen, dus de totale kosten van NTM's per hoofdstuk, en naar een aantal interessante subhoofdstukken daarbinnen.

De resultaten laten zien dat NTM's van het type TBT gepaard gaan met de hoogste kosten. Voor elke additionele TBT van toepassing op een geëxporteerd product in een bestemmingsland, is de prijs van dat product gemiddeld 0,05 procent hoger. Met andere woorden, de bruto kosten van TBT's bedragen 0,05 procent van de prijs. Eerder onderzoek laat resultaten van vergelijkbare orde zien. Ghodsi & Stehrer (2019) schatten de gemiddelde bruto kosten op 0,2 procent en Niu et al. (2018) rapporteren kosten van tussen de 0,2 en 0,5 procent. Onze schattingen liggen vermoedelijk wat lager dan die in genoemde onderzoeken, omdat onze data dermate gedetailleerd zijn dat we in staat zijn om te controleren voor factoren die in andere onderzoeken mogelijk onterecht worden toegeschreven aan de aanwezigheid van NTM's, waaronder bijvoorbeeld de productiviteit van bedrijven. Ook hebben de schattingen van Niu et al. (2018) betrekking op alle typen NTM's en die van ons alleen op TBT's. Voor meer details over de onderzoeksmethode, zie paragraaf 4.5 Data en methoden.

TBT's op de export verhogen de kwaliteit méér dan de prijs

Met het vorige hoofdstuk nog vers in het geheugen rijst echter meteen de vraag in hoeverre deze hogere prijs (ook) een hogere kwaliteit signaleert. Kolom (2) van tabel 4.2.1 laat zien dat de gemiddelde kwaliteit van een product waar één extra TBT op van toepassing is 0,15 procent hoger ligt. Dat betekent dus dat de kwaliteitsimpuls die uitgaat van dit type NTM groter is dan de kosten die gepaard gaan met het voldoen aan de regelgeving. De investering in kwaliteit betaalt zich op deze manier dus meer dan nominaal uit, getuige ook de negatieve netto kosten van TBT's in kolom (3) van tabel 4.2.1.

Hoe kunnen we die negatieve netto kosten van TBT's duiden? Een mogelijke verklaring hiervoor kan liggen aan de kant van de producent. De kwaliteitsimpuls die uitgaat van TBT's kan de vraag naar de betreffende producten opstuwen. De additionele productie die gedraaid wordt om aan die extra vraag te voldoen kan gepaard gaan met schaalvoordelen. Op die manier kan een TBT in termen van voor kwaliteit gecontroleerde prijzen de facto fungeren als een impliciete korting op de productiekosten, in plaats van als extra kosten. Een andere mogelijke verklaring is gelegen in winstmarges. In de inleiding is aangestipt dat we er vanuit gaan dat voldoen aan NTM-regelgeving bedrijven geen ruimte biedt om winstmarges te verhogen, maar het omgekeerde valt niet uit te sluiten. Dat wil zeggen, als een bedrijf niet in de gelegenheid is om de noodzakelijke kosten die gemoeid zijn met het voldoen aan NTM-regels door te berekenen aan de afnemer kan het zijn dat dit juist ten koste gaat van een deel van de winstmarge, wat in dat geval zichtbaar is in de negatieve netto kosten. Met andere woorden, als de marktpositie van een bedrijf dusdanig is dat het deze additionele kosten niet (volledig) aan zijn klant kan doorberekenen dan kan het ervoor kiezen om het deels ten koste van zijn winstmarge te laten gaan. Op basis van de gedane analyses kunnen we echter niet met zekerheid vaststellen wat de achterliggende mechanismen zijn. Daar is aanvullend onderzoek voor nodig.

Voor de impact van SPS-maatregelen kijken we net als in hoofdstuk 3 alleen naar de export van agrarische producten (dat wil zeggen HS productcategorieën 01–24) waar deze maatregelen in het bijzonder op van toepassing zijn. Daar vinden we een minder uitgesproken beeld, zie tabel 4.2.1. De maatregelen blijken de gemiddelde bruto kosten niet te verhogen, terwijl de kwaliteit wel significant omhoog gaat. Dat wil zeggen, een toename van 1 procent van de NTM-druk middels SPS-maatregelen gaat gepaard met een kwaliteitsimpuls van 0,02 procent. Dit heeft tot gevolg dat de netto kosten van SPS-maatregelen net als bij TBT's negatief zijn. Dit effect is echter dermate klein dat we het alleen in de elasticiteit terugzien.

Een gedetailleerdere blik op de subhoofdstukken van de respectievelijke SPS- en TBT-maatregelen biedt verdere inzichten. Daar zien we het in de inleiding aangehaalde illustratieve voorbeeld van de A5-maatregelen waar de maatregel de bruto kosten weliswaar significant verhoogt, maar de kwaliteit evenzeer. Wanneer we dus rekening houden met dit kwaliteitseffect, dan blijkt dat de netto kosten van dit type SPS-maatregelen nul zijn.

Naast A5 zagen we in hoofdstuk 3 ook al dat A1-maatregelen tot kwaliteitsimpulsen leiden. Het verkrijgen van autorisatie voor de export van een bepaald product leidt echter ook tot significant hogere (bruto) kosten: per additionele A1-maatregel zien we namelijk een 1,9 procent hogere bruto prijs. In tegenstelling tot bij de A5- of de TBT-regels in het algemeen wegen de voordelen in de vorm van een hogere productkwaliteit hier niet op tegen de kosten. De kwaliteit van het product ligt namelijk 'maar' 1,2 procent hoger waardoor ook de netto kosten nog altijd significant zijn.

4.2.1 De kosten van NTM's in procenten

NTM type		(1) Bruto kosten	(2) Kwaliteitseffect	(3) Netto kosten
SPS (hoofdstuk A)	**Per maatregel**	**0**	**0**	**0**
	Elasticiteit	**0**	**0,02***	**-0,02***
SPS (A1)	Per maatregel	1,9***	1,2***	0,7***
	Elasticiteit	0,1***	0,07***	0,03***
SPS (A5)	Per maatregel	5,0***	5,0***	0
	Elasticiteit	0,1***	0,1***	0
TBT (hoofdstuk B)	**Per maatregel**	**0,05***	**0,15*****	**-0,1*****
	Elasticiteit	**0,01****	**0,02*****	**-0,01*****
TBT (B2)	Per maatregel	2,0**	2,4***	-0,5***
	Elasticiteit	0,02	0,03**	-0,006**
TBT (B4)	Per maatregel	0,4	1,2**	-0,8***
	Elasticiteit	0,01	0,04***	-0,03***
TBT (B7)	Per maatregel	0,04	0,9**	-0,5
	Elasticiteit	0,003	0,02**	-0,01***
TBT (B8)	Per maatregel	0,09	0	0,3***
	Elasticiteit	0,02***	0	0,02***

Noot: gerapporteerde elasticiteiten op basis van de coëfficiënten van de vergelijking in paragraaf 4.5 Data en Methoden. TBT coëfficiënten hebben betrekking op de gehele populatie terwijl SPS cijfers alleen betrekken op de export van agrarische producten. De selectie voor individuele subhoofdstukken is gemaakt op basis van significantie van de coëfficiënt in zowel de log als level specificatie van de vergelijking in paragraaf 4.5. A: Sanitaire en fytosanitaire maatregelen (SPS); B: Technische handelsbarrières (TBT); A1: Verboden of beperkingen van producten of stoffen vanwege SPS; A5: Behandeling voor de eliminatie van plantaardig en dierlijk ongedierte en ziekteverwekkende organismen in het eindproduct (bijvoorbeeld Behandeling na de oogst); B2: Tolerantiegrenzen voor residuen en beperkt gebruik van stoffen; B4: Productie- of post-productievereisten; B7: Productkwaliteit of prestatievereisten; B8: Conformiteitsbeoordeling met betrekking tot TBT's.
**p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01*

Niet alle TBT's verdienen investering in kwaliteit terug

Bij de verschillende soorten TBT-maatregelen springen er verscheidene subhoofdstukken uit. In hoofdstuk 3 zagen we al dat B2-, B4- en B7-maatregelen een duidelijk kwaliteitsverhogend effect hebben. Die kwaliteitsimpuls is in alle drie de gevallen groter dan de bruto kosten van de betreffende TBT's, waardoor de netto kosten negatief uitpakken.

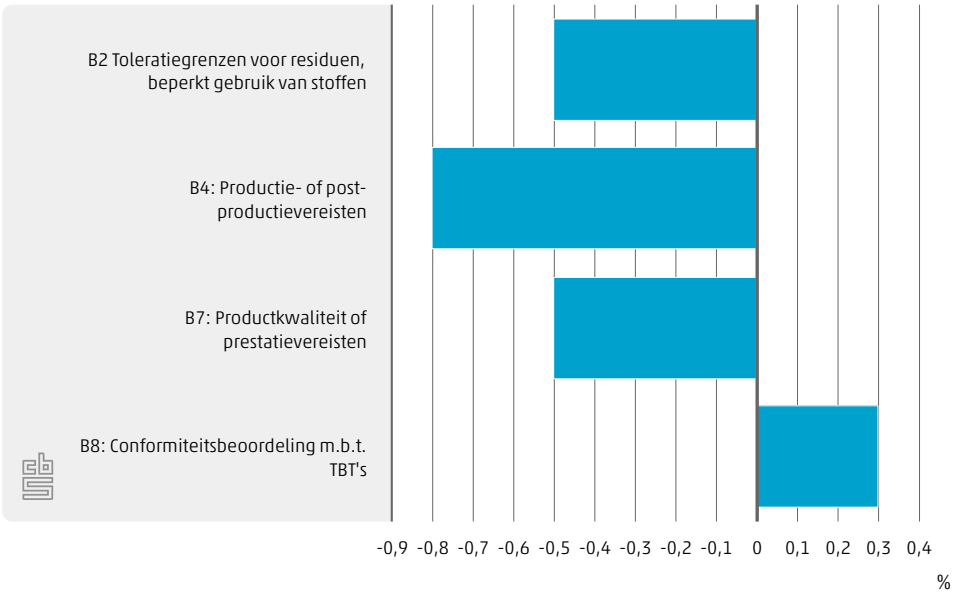
Er is echter één opmerkelijke uitzondering op deze regel en dat zijn de conformiteitsbeoordelingen (B8). Dit zijn regels die stellen dat er specifiek aangetoond moet worden dat er aan een bepaalde maatregel is voldaan. Dit kan in verschillende vormen gebeuren, bijvoorbeeld door een product te registreren in het bestemmingsland, een certificaat te overleggen of een inspectie ondergaan. Dit traject staat in principe los van de eigenlijke productmaatregel en is eigenlijk een aanvulling daarop. Zo kan het zijn dat er een productievereiste (B4) bestaat voor bepaalde textielgoederen in termen van het materiaal waarvan het gemaakt is, terwijl in B8 is vastgelegd dat het product geïnspecteerd moet worden om na te gaan of aan B4 is voldaan. Onze bevindingen laten zien dat juist dit type maatregelen tot de hoogste kosten leidt: de aanwezigheid van een B8-maatregel verhoogt kwaliteit immers niet, waardoor de bruto en netto kosten van deze maatregelen gelijk zijn. Dit is logisch, omdat het kwaliteitseffect wordt geabsorbeerd door de eigenlijke productmaatregel en niet door de controle op nalevering ervan. Conformiteitsbeoordelingen leiden daardoor als enige van de TBT's tot significant hogere netto kosten, zie figuur 4.2.2. Exporteurs verdienen deze kosten wel terug door hun prijs te verhogen, maar zonder dat

daar direct een hogere productkwaliteit tegenover staat komt de buitenlandse afnemer daar in deze het slechtst vanaf.

0,3% **hoger zijn de netto kosten per additionele conformiteitsbeoordeling**

Dat conformiteitsbeoordelingen met flinke kosten gepaard kunnen gaan is bekend uit de praktijk. Zo worden er bij onderhandelingen over handelsverdragen vaak afspraken gemaakt over de erkenning van wederzijdse conformiteitsbeoordelingen. Als er zo'n soort bepaling in een handelsverdrag is opgenomen betekent dat dat de producten van exporteurs niet nogmaals in het land van bestemming gecontroleerd hoeven te worden als dat in het land van oorsprong al is gebeurd. In dat geval nemen de autoriteiten van het ene land de conformiteitsbeoordeling van het andere land over, waardoor de kosten voor de exporteur gedrukt worden. Het vrijhandelsverdrag tussen de EU en Canada (CETA) is een voorbeeld van een verdrag dat zo'n bepaling kent. In CETA is zelfs een heel hoofdstuk opgenomen waarin is vastgelegd hoe beide partijen kunnen samenwerken om de kosten van verschillende TBT's zoveel mogelijk te drukken. Naast een dergelijke wederzijdse conformiteitsbeoordeling gaat het dan bijvoorbeeld ook om harmonisatie van de regelgeving (Shepherd & Peters, 2020).

4.2.2 Netto kosten van TBT subhoofdstukken



Bron: CBS, UNCTAD TRAINS

4.3 Welke factoren hangen samen met de kosten van NTM's?

Nu we weten wat de gemiddelde effecten van SPS- en TBT-maatregelen op de prijs en kwaliteit van geëxporteerde producten zijn, kijken we in deze paragraaf of er verschillen zichtbaar zijn tussen verschillende groepen bedrijven en geografische regio's. We kijken daarbij alleen nog maar naar TBT's, omdat die in tegenstelling tot SPS-maatregelen gelijkmatiger verspreid zijn over de verschillende productgroepen.

Tabel 4.3.1 laat zien dat er aanzienlijke verschillen zitten in de kosten van TBT's waar verschillende groepen bedrijven mee te maken hebben. Het vorige hoofdstuk liet zien dat met name de exportproducten van het zelfstandig mkb (zmkb) een kwaliteitsverhogend effect ondervinden wanneer ze moeten voldoen aan een TBT-maatregel in het buitenland. Dat viel te verklaren door het feit dat het zelfstandig mkb producten van gemiddeld lagere kwaliteit produceert dan grotere bedrijven. Het zelfstandig mkb heeft in het geval van NTM's waaraan exportproducten onderhevig zijn simpelweg meer ruimte voor kwaliteitsverhoging dan grote bedrijven. Dat zien we hier opnieuw terug in de bruto kosten. Alleen het zelfstandig mkb laat dan ook significant hogere bruto kosten zien als gevolg van NTM-regelgeving. Dit is nog niet eerder in de literatuur aangetoond, omdat in eerder onderzoek meestal geen data op bedrijfsniveau gebruikt werd. Het ligt voor de hand dat dit samenhangt met het feit dat het zelfstandig mkb de noodzakelijke investering in kwaliteit nog moet maken. Voor wat betreft de netto kosten van NTM's zien we geen verschil tussen bedrijven van verschillende grootte. Dit is ook logisch, aangezien consumenten in het bestemmingsland de NTM interpreteren als een kwaliteitskeurmerk en daarmee meer vertrouwen krijgen in het product an sich, los van de producent van wie ze het product betrekken.

0% **extra bruto kosten maakt het grootbedrijf voor elke additionele TBT-maatregel**

Ook de internationale eigendomsstructuur van bedrijven blijkt een belangrijke factor in de wijze waarop met NTM's wordt omgegaan. Zo lijken bedrijven met een buitenlandse eigenaar geen significante kosten te maken als gevolg van TBT's. Anders gezegd: zij rekenen geen hogere prijzen voor hun producten wanneer deze onderhevig zijn aan een TBT. Hetzelfde geldt voor bedrijven met een filiaal in het specifieke bestemmingsland waar het exportproduct naartoe wordt verscheept. Dit zou op zich ook verklaard kunnen worden door een bovengemiddeld hoog kwaliteitsniveau van de producten die door deze groep bedrijven worden geproduceerd en geëxporteerd. Dat zou tot gevolg hebben dat een TBT niet noodzakelijkerwijs leidt tot hogere kosten voor deze bedrijven en ook niet tot een hogere kwaliteit, omdat het al aan de standaarden voldeed.

Er is echter ook een andere mogelijke verklaring voor de geobserveerde patronen en dat is intra-concernhandel. We zien namelijk een geprononceerder beeld als het buitenlandse filiaal ook daadwerkelijk in het bestemmingsland van de exportproducten ligt. Wanneer we enkel kijken naar of een bedrijf al dan niet een buitenlands filiaal heeft, waar dan ook ter wereld, dan is het beeld wat minder scherp. Een van de mogelijke kenmerken van intra-concernhandel is dat de leverende partij geen marktconforme prijzen in rekening brengt aan gelieerde partijen in het buitenland. Dat zou hier zichtbaar kunnen zijn in de mate waarin de kosten van NTM's worden doorberekend in de gehanteerde prijzen.

4.3.1 Kosten van TBT's voor verschillende bedrijfsstructuren

		(1) Bruto kosten	(2) Kwaliteitseffect	(3) Netto kosten
Grootteklasse				
Zmkb	Per maatregel	0,2***	0,3***	-0,1***
	Elasticiteit	0,03***	0,04***	-0,01***
Groot bedrijf	Per maatregel	0*	0	0***
	Elasticiteit	0	0,01*	-0,01*
Buitenlandse eigenaar				
Wel	Per maatregel	0	0,01	-0,01***
	Elasticiteit	0	0	0***
Niet	Per maatregel	0.1***	0.2***	-0,1***
	Elasticiteit	0.02***	0.03***	-0,01***
Deelneming in het land van bestemming				
Wel	Per maatregel	0	0,01	-0,1***
	Elasticiteit	0,01	0,02*	-0,01***
Niet	Per maatregel	0	0,2***	-0,1***
	Elasticiteit	0,01**	0,02***	-0,01***
Deelneming ergens in het buitenland				
Wel	Per maatregel	0	0,1**	-0,09***
	Elasticiteit	0	0,02***	-0,01***
Niet	Per maatregel	0	0,2***	-0,1***
	Elasticiteit	0,01*	0,02***	-0,01***

Noot: Coëfficiënten zijn op basis van interacties met de TBT-variabele zoals uitgelegd in paragraaf 4.5 Data en methoden. De netto kosten kunnen mogelijk afwijken van de bruto kosten minus het kwaliteitseffect vanwege afrondingsverschillen.
**p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01*

Tot slot kijken we nog naar verschillen tussen bepaalde regio's met betrekking tot de kosten die per TBT afgedragen worden bij de export naar deze regio's (tabel 4.3.2). Dan zien we bijvoorbeeld dat de kosten voor het voldoen aan TBT's bij export naar Noord-Amerika, Europa (niet-EU) en Azië meevallen, aangezien deze vaak insignificant zijn. Voor Europa (niet-EU) kan dit mogelijk te maken hebben met het feit dat de regels in met name Zwitserland en Noorwegen in grote lijnen conformeren aan die van de EU, waardoor additionele kosten nihil zijn; producenten voldoen er al aan voor de binnenlandse markt. De kosten zijn vooral hoog voor export naar Midden- en Zuid-Amerika. Hoofdstuk 2 liet al zien dat er relatief veel NTM's zijn in Zuid-Amerika, waarbij stapelingseffecten van de kosten van NTM's hier mogelijk een rol spelen.

Export naar Afrika laat verrassende resultaten zien. We zien bij de export naar deze regio dat producten waar meer NTM's op van toepassing zijn goedkoper en, zoals we in hoofdstuk 3 ook al zagen, van mindere kwaliteit zijn. Als we dieper de data induiken dan zien we dat binnen het continent Afrika landen die gemiddeld genomen producten van mindere kwaliteit importeren juist veel NTM-regelgeving kennen vergeleken met andere landen in Afrika die een importportefeuille van hogere kwaliteit hebben. Dit lijkt alleen mogelijk als de TBT's in deze landen niet bijzonder strikt zijn of niet strikt worden gehandhaafd. Dat zou kunnen verklaren waarom Nederlandse exporteurs hun productkwaliteit en daarmee hun productiekosten kunnen laten zakken zonder onder de kwaliteitslimiet van de TBT te gaan. Beide effecten heffen elkaar vervolgens min of meer op, zodat netto prijzen nauwelijks beïnvloed worden.

4.3.2 Bruto en netto kosten per werelddeel

		(1) Bruto kosten	(2) Kwaliteitseffect	(3) Netto kosten
Afrika	Per maatregel	-0,3***	-0,4**	0,1**
	Elasticiteit	-0,03**	-0,03***	0
Noord-Amerika	Per maatregel	0	0,1***	-0,1***
	Elasticiteit	0	0,01*	-0,02***
Midden- en Zuid- Amerika	Per maatregel	0,2***	0,4***	-0,1***
	Elasticiteit	0,02***	0,03***	-0,01***
Azië	Per maatregel	0	0,2***	-0,1***
	Elasticiteit	0,01*	0,02***	-0,01***
Europa (niet-EU)	Per maatregel	0	0	0
	Elasticiteit	0,02*	-0,01	-0,01**

Noot: Europa (niet-EU) bestaat voornamelijk uit Zwitserland, Noorwegen en Rusland. De nettokosten kunnen mogelijk afwijken van de bruto kosten minus het kwaliteitseffect vanwege afronding op twee decimalen.
**p<0,1; **p<0,05; ***p<0,01*

4.4 Samenvatting en conclusie

De legitimiteit van SPS- en TBT-maatregelen is binnen de WTO een constante bron van discussie. Tegenstanders claimen daarbij dat deze maatregelen handelsbelemmerend werken en daarmee simpelweg een substituut zijn van illegitieme importtarieven. Voorstanders claimen echter dat SPS- en TBT-maatregelen er zijn om de veiligheid en kwaliteit van producten te waarborgen voor mens, dier, plant en natuur. In het vorige hoofdstuk is aangetoond dat die laatste groep in ieder geval deels gelijk heeft aangezien deze technische maatregelen de kwaliteit van producten aantoonbaar verhogen. In dit hoofdstuk wordt voortgeborduurd op dit inzicht en kijken we naar het kostenplaatje.
Op basis van de bruto kosten kunnen ook de tegenstanders deels hun gelijk halen aangezien deze maatregelen tot significant hogere kosten leiden voor de Nederlandse exporteur.

In een vervolgstap laten we zien dat de bruto kosten opgesplitst kunnen worden in dat deel dat een hogere kwaliteit vertegenwoordigt en de restwaarde, die we als netto kosten interpreteren. Deze exercitie maakt duidelijk dat de kwaliteitsimpuls uitgaande van zowel

SPS- als TBT-maatregelen de daarvoor gemaakte kosten ruimschoots compenseert. Zo leidt een additionele TBT-maatregel tot gemiddeld 0,05 procent hogere bruto kosten, maar is de kwaliteitsverhoging met 0,15 procent drie keer zo hoog. Verder laten we zien dat met name de subhoofdstukken B2, B4 en B7 tot significante kwaliteitsverbeteringen leiden maar niet tot significant hogere kosten, waardoor ook die maatregelen onder de streep een voordeel zouden moeten opleveren voor exporteurs. De enige TBT-maatregel die tot duidelijk meer kosten leidt zonder dat daar meteen wat tegenover staat voor wat betreft kwaliteitsverbetering, zijn de conformiteitsbeoordelingen (B8). Dat is echter logisch, omdat het eigenlijke kwaliteitseffect bij de productmaatregel zit, terwijl de conformiteitsbeoordeling puur een controle is of aan deze maatregel is voldaan.

Ten slotte kijken we naar verschillen in de geobserveerde patronen voor TBT's in verschillende exportbestemmingen en tussen exporteurs van verschillende omvang of met uiteenlopende eigendomsstructuren. Zo zijn de bruto kosten van TBT's met name hoog in Midden- en Zuid-Amerika, wat verklaard zou kunnen worden door het relatief grote aantal NTM's dat aldaar wordt gevoerd als bijvoorbeeld stapelingseffecten een rol spelen. In Afrika zijn de kosten juist negatief, wat mogelijk veroorzaakt wordt doordat de TBT's die daar gelden mogelijk minder veeleisend zijn of minder strikt gehandhaafd worden. In termen van heterogeniteit van bedrijven zien we dat met name het zelfstandig mkb, bedrijven die niet in buitenlandse handen zijn en bedrijven die geen buitenlandse filialen hebben de hoogste bruto kosten van TBT's kennen. Dit heeft ermee te maken dat deze groepen bedrijven goederen exporteren van relatief lagere kwaliteit waardoor ze vaak nog een extra stapje moeten zetten om aan de TBT-regelgeving te voldoen. Tegelijkertijd zijn dit ook de bedrijven die de grootste kwaliteitsimpulsen realiseren waardoor het effect in termen van de netto kosten nagenoeg identiek is tussen de verschillende groepen. De andere bedrijven, dus de grote en internationaal ingebedde bedrijven, exporteren over het algemeen al een gemiddelde productkwaliteit die de ondergrens van TBT's overschrijdt.

Om de discussie tussen de voor- en tegenstanders van NTM's met nog meer feiten te voeden zou het waardevol zijn om dit onderzoek langs meerdere lijnen te vervolgen. Ten eerste zou het goed zijn om naast prijzen en kwaliteitsmetingen ook de totale waarde of hoeveelheid van de handel te analyseren in het licht van handelspolitieke beleidsmaatregelen. Ook zou het helpen om deze analyses op nog gedetailleerder microniveau te doen, per product, land en NTM-type. Zodoende kan specifiek gekeken worden per NTM-, land- en productcombinatie of een maatregel legitiem is in termen van kwaliteitsverhoging en daarbij niet te zeer handelsbelemmerend optreedt. Ook de rol van handelsverdragen is daarbij zeer relevant. In hoeverre kunnen bepalingen binnen veelomvattende handelsverdragen, bijvoorbeeld over de harmonisering van de regelgeving, bijdragen aan het omlaag brengen van de kosten van NTM's? Denk daarbij bijvoorbeeld ook aan de kosten rond conformiteitsbeoordelingen. Dergelijke vraagstukken zullen de komende jaren actueel blijven en het CBS hoopt daarbij een steentje bij te kunnen blijven dragen aan het voeden van de discussies met relevant onderzoek.

4.5 Data en methoden

De data die in dit hoofdstuk gebruikt wordt is grotendeels identiek aan de data die in het vorige hoofdstuk gebruikt werd (zie paragraaf 3.6 voor die beschrijving). Ook hier koppelen we exportgegevens van Nederlandse bedrijven over de periode 2013–2017 aan

handelspolitieke instrumenten zoals SPS-maatregelen, TBT's en handelstarieven. Laatstgenoemde data komt van de externe databases van Ghodsi (2021). Kwaliteit wordt geschat volgens de methode van Khandelwal et al. (2013), wat wederom beschreven staat in paragraaf 3.6. Ook laten we intra-EU handel in deze analyse wederom buiten beschouwing, waardoor onze sample bestaat uit grofweg 2 miljoen observaties van extra-EU handel.

Wat in dit hoofdstuk nieuw is, is dat we naast kwaliteit ook bruto prijzen (unit values) en netto prijzen (quality adjusted prices) regresseren op de handelspolitieke instrumenten en verschillende controlevariabelen. Specifiek:

$$P_{fpct} = SPS_{pct} + TBT_{pct} + tar_{pct} + SPS\,.\,EU_{pct} + TBT\,.\,EU_{pct} + \ln(prod)_{ft} + zmkb_{ft} + \theta_{ct} + \tau_p + \varepsilon_{fpct}$$

Waarbij de prijs *P*, unit values of quality adjusted prices kunnen zijn. Voor de berekening van quality adjusted prices volgen we bijvoorbeeld Fan et al. (2015): (log) quality adjusted price = (log) unit value – (log) kwaliteit. Deze prijzen van bedrijf *f*'s product *p* naar bestemming *c* in jaar *t* worden dan verklaard aan de hand van importtarieven (*tar*) en SPS- en TBT-maatregelen in het bestemmingsland (*SPS* en *TBT*), alsook de SPS- en TBT-maatregelen die gelden in Nederland (SPS.EU en TBT.EU). Verder controleren we voor de productiviteit en de grootteklasse van het bedrijf, alsook voor niet-geobserveerde verschillen tussen landen en jaren (θ_{ct}) en tussen producten τ_p.

Paragraaf 3.6 heeft al uitgelegd dat de NTM-variabelen op drie verschillende manieren worden benaderd: via hun aantallen in logs, hun aantallen in levels en via een simpele dummy variabele die per product*land aangeeft of er minimaal 1 NTM op geldt of niet. Dit betekent dat er voor het berekenen van de daadwerkelijke (bruto of netto) AVE drie opties bestaan. In dit hoofdstuk hebben we voornamelijk naar de (log en levels) aantallen gekeken. De resulterende AVE's verschillen echter sterk tussen deze drie benaderingen. Ondanks dat een AVE een NTM dus omrekent naar dezelfde meeteenheid als een importtarief, kunnen ze vanwege dit soort methodologische verschillen niet altijd direct vergeleken worden met importtarieven. Om toch uitspraken te doen over de gemiddelde kosten van NTM's ten opzichte van importtarieven is verder onderzoek nodig, bijvoorbeeld in de stijl van Niu et al. (2018).

4.6 Literatuur

Van den Berg, M., Franssen, L. & Mounir, A. (2020). Europese importtarieven: wie betaalt de rekening? In M. Jaarsma & A. Lammerstma (Red.), *Internationaliseringsmonitor 2020, vierde kwartaal: Handelsbeleid: Tarieven en Verdragen.* Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Fan, H., Li, Y. A. & Yeaple, S. R. (2015). Trade liberalization, quality, and export prices. *Review of Economics and Statistics*, *97*(5), 1033–1051.

Ghodsi, M., Grübler, J. & Stehrer, R. (2016). *Estimating Import-Specific Ad Valorem Equivalents of Non-Tariff Measures.* Working Paper 129. Wenen: Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiw).

Ghodsi, M. & Stehrer, R. (2019). Non-tariff Measures in the Presence of Global Value Chains and their Impact on Productivity. In J. F. Francois, & B. Hoekman (Red.), *Behind-the-border Policies. Assessing and Addressing Nontariff Measures (pp. 65–99)*. Cambridge: Cambridge University Press.

Ghodsi, M. (2021). *Exploring 'Non-Tariff Measures Black Box': Whose Regulative NTMs on Which Products Improve the Imported Quality?* (No. 195). Wenen: Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiw).

Khandelwal, A. K., Schott, P. K. & Wei, S. J. (2013). Trade liberalization and embedded institutional reform: Evidence from Chinese exporters. *American Economic Review, 103*(6), 2169–95.

Niu, Z., Liu, C., Gunessee, S. & Milner, C. (2018). Non-tariff and overall protection: evidence across countries and over time. *Review of World Economics, 154*(4), 675–703.

Shepherd, B. & Peters, R. (2020). *Brexit Beyond Tariffs: The Role of Non-tariff Measures and the Impact on Developing Countries.* UNCTAD Research Paper No. 42. Genève: UNCTAD.

5 Technische handelsbarrières en productieketens

Auteurs: Tom Notten, Khee Fung Wong, Sarah Creemers, Loe Franssen

17,1% bedroegen de gemiddelde aan TBT gerelateerde kosten op de Nederlandse extra-EU export in 2019

10% bedraagt het vergrotingseffect van de aan TBT gerelateerde kosten op import die in het productieproces gebruikt wordt voor exportgoederen

Niet-tarifaire maatregelen (NTM's) in de vorm van technische handelsbarrières (TBT's) kunnen een belemmering vormen voor Nederlandse exporteurs om buitenlandse markten te betreden, omdat deze de Nederlandse goederen relatief duurder kunnen maken. Om de export van deze goederen mogelijk te maken worden ook ingevoerde grondstoffen en halffabricaten ingezet in het productieproces. Ook deze goederen moeten vaak aan regelgeving voldoen alvorens zij kunnen worden toegelaten op de Europese markt. Doordat Nederlandse bedrijven deelnemen aan internationale waardeketens kunnen TBT's op ingevoerde goederen de productiekosten opdrijven. In dit hoofdstuk worden niet alleen de aan TBT's verbonden kosten in exportmarkten gekwantificeerd, maar worden ook de aan TBT's gerelateerde kosten op ingevoerde intermediaire goederen doorberekend in de waardeketen om zo een indicatie te geven van de totale kosten als gevolg van TBT's waarmee internationaal opererende bedrijven te maken hebben.

5.1 Inleiding

In de laatste jaren heeft het handelsbeleid wereldwijd in toenemende mate een protectionistisch karakter. Dit kwam bijvoorbeeld tot uiting in het 'America First' beleid van de Verenigde Staten, de Brexit, en de oplopende handelsconflicten tussen de westerse economieën en China. In een voorgaande editie van de Internationaliseringsmonitor heeft het CBS (zie Franssen & Notten, 2020) laten zien dat importtarieven in het algemeen kunnen leiden tot hogere inputkosten, én dat de impact van handelstarieven doorgaans groter is voor bedrijven die deelnemen aan internationale waardeketens (zie o.a. Yi, 2003; Koopman et al., 2014; Handley et al., 2020). Tegenwoordig vindt namelijk meer dan twee derde van de wereldwijde handel plaats via internationale productie- of waardeketens (Baldwin & Lopez-Gonzalez, 2015; World Bank & WTO, 2019), wat betekent dat productieprocessen steeds meer 'opgeknipt' en verspreid worden over de hele wereld. Invoertarieven in exportmarkten kunnen een belemmering vormen voor Nederlandse bedrijven om deze markten te betreden, omdat Nederlandse goederen relatief duurder worden. Een belangrijk kenmerk van internationale waardeketens is dat productiebedrijven grondstoffen en halffabricaten importeren om te kunnen exporteren. Ook daarover moeten soms invoertarieven betaald worden en die hebben effect verderop in de keten. Grondstoffen en halffabricaten passeren daarbij vaak meerdere grenzen, waardoor bedrijven die participeren in zulke waardeketens te maken hebben met een opeenstapeling van handelskosten. Zo tonen Franssen & Notten (2020) aan dat over de export van Nederlandse makelij in 2019 gemiddeld 3,7 procent aan invoertarieven werd betaald in bestemmingen buiten de Europese Unie (EU). Daarbovenop werd nog eens 0,13 cent voor iedere euro export betaald aan invoerheffingen op ingevoerde grondstoffen en halffabricaten die in deze export werden verwerkt.

In deze editie van de Internationaliseringsmonitor staan niet-tarifaire maatregelen (NTM's) centraal. Naast de directe effecten van NTM's, zoals besproken in de andere hoofdstukken van deze Internationaliseringsmonitor, zijn er ook indirecte effecten. In een wereld van internationale productieketens werken handelsbarrières als gevolg van NTM's namelijk ook door binnen die ketens. Wanneer een Nederlandse importeur een bepaald product importeert vanuit een niet-EU-land waarvoor extra kosten optreden vanwege de aanwezigheid van een technische handelsbarrière (TBT), en deze vervolgens verwerkt tot een eindproduct wat weer wordt geëxporteerd naar een niet-EU-land waar ook een TBT

aanwezig is, kan het zijn dat de kosten binnen de internationale productieketen oplopen. Zie het leeskader voor enkele specifieke voorbeelden.

Hoe kunnen TBT's doorwerken in de keten?

Voorbeeld 1 tractoren

Eén van de belemmeringen is de discriminerende behandeling van Turkse tractoren en in de Europese Unie (EU) geproduceerde tractoren door Turkije. De Turkse richtlijnen voor de productie, wijziging en assemblage van voertuigen bepalen dat in de EU geproduceerde tractoren met ingang van januari 2018 moeten voldoen aan strengere emissievoorschriften voor motoren dan tractoren die lokaal worden geproduceerd (Europese Commissie, 2018). Dat kan betekenen dat er voor de Nederlandse producent van tractoren extra kosten zijn om te voldoen aan deze door Turkije ingestelde TBT's. Om deze tractoren te kunnen produceren heeft de Nederlandse producent ook inputs nodig. Zo kan hij bijvoorbeeld banden importeren uit de Verenigde Staten (VS). Voor de import van banden uit een niet-EU-land zoals de VS heeft de EU TBT's ingesteld. Zo is er bijvoorbeeld een etiketteringsregeling voor bandenparameters, met inbegrip van een classificatie van brandstofefficiëntie en grip op nat wegdek, evenals de weergave van de externe gemeten rolgeluidswaarde (WTO, 2021- G/TBT/N/EEC/241). Wanneer de Nederlandse producent van tractoren dus haar banden uit de VS haalt en ze vervolgens naar Turkije exporteert, wordt hij in feite dubbel belast.

Voorbeeld speelgoedautootjes

De banden die Nederlandse producenten gebruiken voor de vervaardiging van speelgoedautootjes moeten aan bepaalde technische richtlijnen met betrekking tot de grenswaarden voor het gehalte aan polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK's) in de verdunningsoliën die gebruikt worden in de productie van speelgoed voldoen vooraleer ze de EU binnen mogen (WTO, 2021 – G/TBT/N/EU/213). Als de speelgoedautootjes dan door de Nederlandse producent naar India worden geëxporteerd, worden daar ook nog eens bijkomende controles uitgevoerd. Op 1 september 2017 heeft India namelijk met onmiddellijke ingang de facto een voorschrift ingevoerd dat geïmporteerd speelgoed in India getest moet worden (WTO, 2021 – G/TBT/N/IND/131; Europese Commissie, 2018). Wanneer de Nederlandse producent van speelgoedautootjes dus haar onderdelen uit een niet-EU-land haalt en vervolgens de afgewerkte speelgoedautootjes naar India exporteert, wordt hij in feite dubbel belast.

In dit vijfde hoofdstuk onderzoeken we dan ook op welke manier en in hoeverre Nederlandse exporteurs én importeurs in 2019 geconfronteerd worden met NTM's. Welke bedrijfstakken hebben relatief gezien veel last van extra kosten ten gevolge van ingestelde NTM's? Hoe werken deze kosten door in de productieketens van Nederlandse exporteurs? We kijken in dit hoofdstuk alleen naar technische handelsbarrières (TBT's). Zoals besproken in hoofdstuk 2 van deze Internationaliseringsmonitor zijn TBT's verreweg de meest voorkomende technische maatregelen. In tegenstelling tot sanitaire en fytosanitaire maatregelen (SPS) zitten TBT's niet specifiek bij een bepaalde productgroep, maar zijn ze meer proportioneel verdeeld over de verschillende producten.

Specifiek staan de volgende onderzoeksvragen centraal in dit hoofdstuk:

- Wat zijn de gemiddelde kosten van technische handelsbarrières (TBT's) op Nederlandse exportproducten? Voor welke goederen, bedrijfstakken en in welke landen zijn de kosten door TBT's het hoogst?
- Wat zijn de gemiddelde kosten van technische handelsbarrières op goederen die Nederland binnenkomen? Voor welke goederen, bedrijfstakken en voor de invoer uit welke landen zijn de kosten door TBT's het hoogst?
- Hoe resoneren kosten van technische handelsbarrières op ingevoerde grondstoffen en halffabricaten door in de productie voor de Nederlandse export en binnenlandse finale vraag? Welke bedrijfstakken zien hun totale kostendruk vanwege TBT's het meest toenemen als gevolg van TBT's op ingevoerde benodigde grondstoffen en halffabricaten, bovenop de aanwezigheid van een TBT op geëxporteerde goederen in bestemmingsmarkten?

Leeswijzer

De opbouw van dit hoofdstuk volgt de onderzoeksvragen zoals hierboven beschreven. Paragraaf 5.2 richt zich op aan TBT gerelateerde kosten op de Nederlandse export naar niet-EU-landen. Paragraaf 5.3 bestudeert hoe dat zit voor de Nederlandse import van goederen van buiten de EU. Paragraaf 5.4 geeft vervolgens een overzicht van de opeenhoping van kosten door TBT's binnen internationale waardeketens vanuit Nederlands perspectief. Dat wil zeggen het indirecte effect van aan TBT's gerelateerde kosten op ingevoerde intermediaire goederen op de totale aan TBT's gerelateerde kosten. Paragraaf 5.5 besluit het hoofdstuk met een samenvatting en conclusie. Tenslotte wordt in paragraaf 5.6 een toelichting gegeven van de gebruikte data en methoden.

5.2 Kosten door technische handelsbarrières in exportmarkten

Deze paragraaf kijkt naar de kosten van niet-tarifaire maatregelen in de vorm van TBT's op de export van goederen van Nederlandse makelij naar niet-EU-landen. Na een berekening van de gemiddelde kosten in tariefequivalenten (ad valorem equivalenten of AVE's), wordt gekeken naar specifieke producten, bedrijfstakken en bestemmingsmarkten. Zoals al uitgebreid besproken in hoofdstukken 2 en 4 van deze Internationaliseringsmonitor zijn dit geschatte bedragen, omdat TBT's in tegenstelling tot importtarieven van nature niet in tariefequivalenten worden uitgedrukt. Met behulp van (verrijkte) gegevens van Ghodsi et al. (2016) is een schatting gemaakt van de kosten door TBT's op de export van Nederlandse makelij. Verder volgen we de literatuur (Kee et al., 2009; Disdier & Fugazza, 2020) door negatieve tariefequivalenten te vervangen door een tariefequivalent van nul. We zijn in dit hoofdstuk namelijk alleen geïnteresseerd in technische handelsbarrières die kosten met zich meebrengen, en niet in TBT's die bijvoorbeeld door kwaliteitsverbeteringen onder de streep een subsidiërend effect hebben.

De koppeling van de gegevens van Ghodsi et al. (2016) aan de handelsdata van het CBS toont aan dat er voor relatief veel belangrijke exportproducten geen tariefequivalent berekend is. Zo is er bijvoorbeeld geen tariefequivalent beschikbaar voor de Amerikaanse import van

chipmachines, terwijl de Nederlandse export van chipmachines in 2019 naar de Verenigde Staten een waarde had van bijna 1,5 miljard euro. Een ander voorbeeld is de Chinese invoer van babymelkpoeder waarvoor eveneens geen tariefequivalent beschikbaar is, maar waarvan de Nederlandse exportwaarde ruim 1,3 miljard euro bedroeg. Om toch tot een meer complete dataset te komen, hebben we besloten om de ontbrekende informatie af te leiden met behulp van beschikbare informatie op een (steeds) hoger aggregatieniveau zoals in Lemmers & Wong (2019). In paragraaf 5.6 staat meer informatie over de gebruikte data en schattingsmethode.

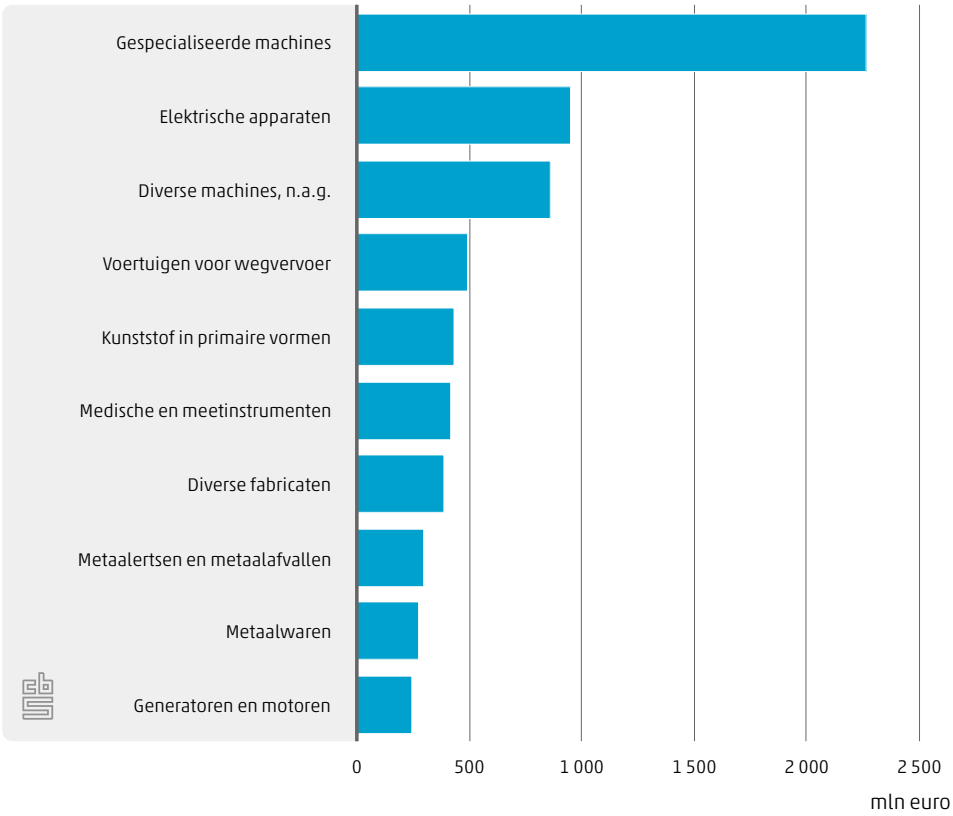
9,4 miljard euro is het bedrag aan geschatte kosten door TBT's op de extra-EU export van Nederlandse makelij in 2019

De geschatte kosten door TBT's in 2019 op de export van goederen van Nederlandse makelij naar landen buiten de EU bedroegen ruim 9,4 miljard euro. Dat was 17,1 procent van de totale exportwaarde van goederen van Nederlandse makelij naar niet-EU-landen.
Met andere woorden, het tariefequivalent van aan technische handelsbarrières gerelateerde kosten wordt geschat op 17,1 procent. De kosten ten gevolge van de aanwezigheid van TBT's in exportmarkten vallen beduidend hoger uit dan de kosten van invoertarieven. Afgedragen douanerechten bedroegen namelijk 3,2 miljard euro in 2019, goed voor 3,7 procent van de totale exportwaarde van goederen van Nederlandse makelij (Franssen & Notten, 2020).

Hoogste kosten door TBT's op geëxporteerde machines

Figuur 5.2.1 geeft de top-10 van productgroepen met de hoogste kosten voor Nederlandse exporteurs voortkomend uit de aanwezigheid van TBT's in niet-EU bestemmingsmarkten.
De hoogste kosten treden op bij gespecialiseerde machines met geschatte kosten van bijna 2,3 miljard euro. Daarbij gaat het vooral om de Nederlandse export van chipmachines en bijbehorende onderdelen, waarop er vereisten zijn omtrent de productstandaard, berust op veiligheids- en milieuvoorschriften (UNCTAD, 2017). De kosten voor de export van elektrische apparaten (vooral elektronische componenten voor de (hightech)industrie) als gevolg van de aanwezigheid van niet-tarifaire maatregelen worden geschat op bijna 1 miljard euro en voor de export van diverse machines op 862 miljoen euro. Een voorbeeld van hoge kosten in de categorie diverse machines doet zich voor bij de export van gasgeneratoren naar China (UNCTAD, 2019).

5.2.1 Top-10 goederengroepen met de hoogste kosten op de export door TBT's, 2019



Bron: CBS, Ghodsi et al. (2016); eigen berekeningen.

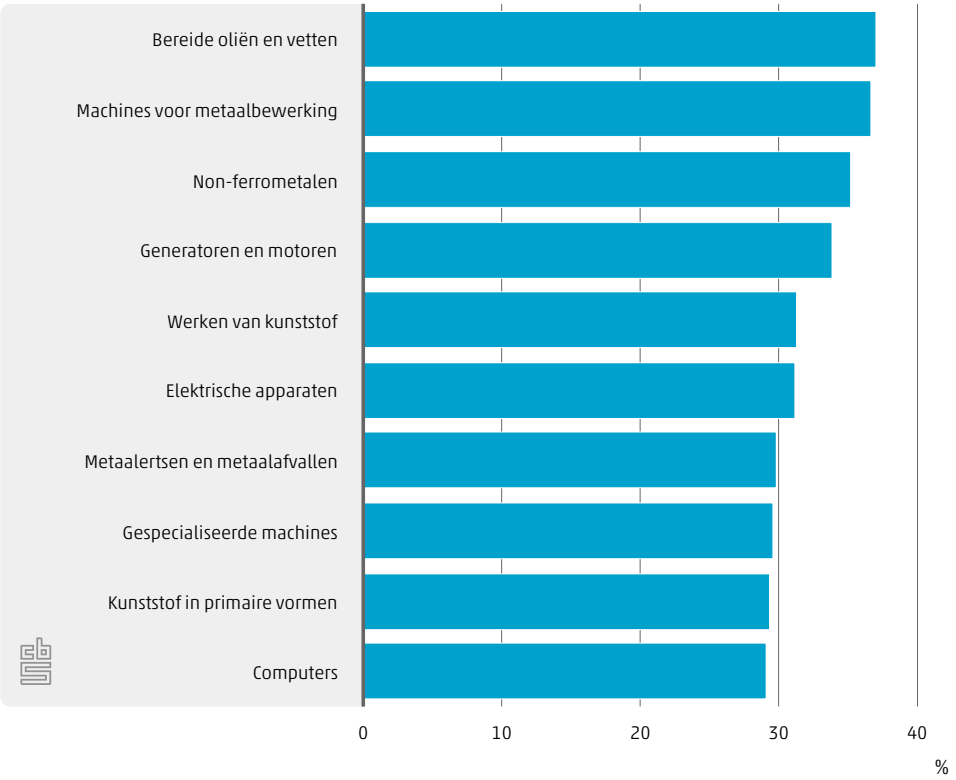
Hoogste tariefequivalent op bereide oliën en vetten

De tariefequivalenten verschillen aanzienlijk tussen de verschillende productgroepen. Figuur 5.2.2 laat de top-10 van productgroepen met de hoogste tariefequivalenten zien. De goederengroep met het hoogste tariefequivalent is de categorie bereide oliën en vetten met 37,1 procent. Dit betekent dat 37,1 procent van de exportwaarde van in Nederland vervaardigde oliën en vetten kosten zijn ten gevolge van een TBT ingesteld door het niet-EU bestemmingsland. We zien bijvoorbeeld dat de Verenigde Arabische Emiraten (VAE) heel wat technische vereisten hebben op de import van zwarte komijn olie. Voor Nederlandse exporteurs van zwarte komijn olie naar de VAE geldt bijvoorbeeld dat het zuurgehalte niet hoger mag zijn dan een bepaalde ratio. Ook moet de olie verpakt worden in geschikte containers, die moeten worden opgeslagen in opslagruimten. Deze opslagruimten moeten aan bepaalde eisen voldoen zoals voldoende ventilatie en geen blootstelling aan direct zonlicht (WTO, 2021 – G/TBT/N/ARE/233).

Bereide oliën en vetten worden gevolgd door machines voor metaalbewerking met 36,8 procent en non-ferrometalen met 35,2 procent. Productcategorieën waarop nauwelijks aan technische handelsbarrières gerelateerde kosten zitten, zijn met name fossiele brandstoffen zoals steenkool met een tariefequivalent van 1,6 procent, aardolie en aardolieproducten met 0,5 procent, terwijl het tariefequivalent op aardgas zelfs 0 bedraagt. Dat de uitvoer van deze productcategorieën niet op grote schaal wordt belemmerd door

TBT's, zagen we eerder in hoofdstuk 2 van deze Internationaliseringsmonitor, aan de hand van de relatief lage coverage ratios.

5.2.2 Top-10 goederengroepen met het hoogste tariefequivalent door TBT's op de goederenuitvoer van Nederlandse makelij, 2019



Bron: CBS, Ghodsi et al. (2016); eigen berekeningen.

Tabel 5.2.3 laat zien dat de export van de machine-industrie in 2019 de hoogste kosten in niet-EU bestemmingsmarkten kent als gevolg van de aanwezigheid van technische handelsbarrières. De geschatte kosten in 2019 bedroegen ruim 2,8 miljard euro.
De chemische industrie (929 miljoen euro), de elektrotechnische industrie (915 miljoen euro) en de voedings- en genotmiddelenindustrie (835 miljoen euro) volgen op ruime afstand. Zoals al aangetoond in hoofdstuk 2 van deze Internationaliseringsmonitor heeft de voedings- en genotmiddelenindustrie samen met de landbouw naast TBT's ook te maken met een behoorlijk aantal sanitaire of fytosanitaire maatregelen (SPS), die in deze analyse echter buiten beschouwing zijn gelaten.

Hoogste tariefequivalent op de export door de elektrische apparatenindustrie

Gemeten in tariefequivalenten heeft de elektrische apparatenindustrie de hoogste kosten, zie tabel 5.2.3. Deze kosten worden geschat op 30,4 procent van de totale export van Nederlandse makelij van deze bedrijfstak. Zoals eerder in deze paragraaf is genoemd, gaat het bij de export van de elektrische apparatenindustrie vooral om elektronische componenten voor de (hightech)industrie, zoals onderdelen voor halfgeleiders. Daarna volgen de sectoren 'overige industrie en reparatie' (vooral export van medische en

wetenschappelijke instrumenten, en kunststofproducten zoals speelgoed) en de machine-industrie (beide circa 29 procent). Ook zijn de relatieve kosten omvangrijk voor de elektrotechnische industrie, de metaalproductenindustrie, de rubber- en kunststofproductindustrie, de basismetaalindustrie, de commerciële dienstverlening en de sector openbaar bestuur, onderwijs en gezondheidszorg, met gemiddelde tariefequivalenten variërend tussen 21 en 28 procent. Op een afstand volgt de auto- en aanhangwagenindustrie met een tariefequivalent van 16,58 procent.

5.2.3 Kosten op de export van Nederlandse makelij voortkomend uit de aanwezigheid van TBT's naar bedrijfstak, 2019

	Aan TBT's gerelateerde kosten op de export	Tariefequivalent op de export door de aanwezigheid van TBT's in bestemmingsmarkt
Bedrijfstak	mln euro	%
Totaal	**9437**	**17,05**
Landbouw	133	7,58
Bosbouw en visserij	9	7,24
Delfstoffenwinning	5	4,98
Voedings-, genotmiddelenindustrie	835	9,35
Textiel-, kleding-, lederindustrie	47	12,11
Hout-, papier-, grafische industrie	76	9,41
Aardolie-industrie	3	0,06
Chemische industrie	929	13,72
Farmaceutische industrie	83	6,82
Rubber- en kunststofproductindustrie	251	25,72
Bouwmaterialenindustrie	29	14,87
Basismetaalindustrie	290	20,50
Metaalproductenindustrie	326	26,85
Elektrotechnische industrie	915	27,67
Elektrische apparatenindustrie	348	30,40
Machine-industrie	2836	28,97
Auto- en aanhangwagenindustrie	385	16,58
Overige transportmiddelenindustrie	98	9,64
Meubelindustrie	14	11,99
Overige industrie en reparatie	269	29,16
Commerciële dienstverlening	647	24,03
Openbaar bestuur, onderwijs, gezondheidszorg	20	27,44
Overige	1	1,14
Handels- en vervoersmarges	888	16,72

Bron: CBS, Ghodsi et al. (2016); eigen berekeningen.
Noot: In geval van afronding kan het voorkomen dat het weergegeven totaal niet overeenstemt met de som van de getallen.

Hoogste kosten op Nederlandse export voortkomend uit TBT's in de VS

Nederlandse exporteurs ondervinden de hoogste kosten als gevolg van de aanwezigheid van technische handelsbarrières in de Verenigde Staten, zie tabel 5.2.4. De kosten voor Nederlandse producenten als gevolg van TBT's in de Verenigde Staten worden geschat op 2,5 miljard euro. Deze kosten deden zich vooral voor bij de export van (gespecialiseerde) machines (met name chipmachines), elektronische onderdelen voor de (hightech)industrie, medische instrumenten en kunststoffen. Na de Verenigde Staten werden de hoogste kosten gemaakt bij de export van goederen van Nederlandse makelij naar China. De kosten op Nederlandse producten als gevolg van technische handelsbarrières ingesteld door China

bedroegen bijna 1,2 miljard euro. Een aanzienlijk deel van deze kosten komt voort uit Chinese TBT's op (gespecialiseerde) machines en bijbehorende onderdelen (ook hier vooral chipmachines), kunststof in primaire vormen, medische instrumenten en apparaten, en (varkens)vlees. Japan completeert de top-3 van landen waar in absolute zin de hoogste kosten optreden als gevolg van de aanwezigheid van technische handelsbarrières met een geschat bedrag van 776 miljoen euro. De hoogste kosten in Japan waren er ook op de export van Nederlandse hightech goederen; vooral de export van chipmachines en onderdelen daarvan, en medische instrumenten en apparaten.

Hoogste tariefequivalent op Nederlandse export naar Oman en Japan

Tabel 5.2.4 toont ook dat in relatieve zin de kosten op de export van Nederlandse makelij als gevolg van de aanwezigheid van technische handelsbarrières het hoogst waren in Oman met een tariefequivalent van 36,4 procent, gevolgd door Japan met 33,7 procent en Nieuw-Zeeland met 30,7 procent (vooral door de export van suiker). Nederlandse producenten kregen bij hun export naar Oman voornamelijk te maken met kosten gerelateerd aan TBT's op landbouwmachines en -voertuigen, machines voor de voedingsmiddelenindustrie en metaalproducten.

5.2.4 Gemiddelde handelsgewogen kosten door TBT's op de export van Nederlandse makelij naar land, top-25, 2019

	Aan TBT's gerelateerde kosten op de export	Tariefequivalent op de export door de aanwezigheid van TBT's in bestemmingsmarkt
Land	mln euro	%
Totaal	**9 437**	**17,05**
Verenigde Staten	2 532	18,12
China	1 158	14,52
Japan	776	33,65
Turkije	754	29,20
Zuid-Korea	482	18,00
Australië	382	24,72
Zwitserland	369	13,34
Mexico	291	21,24
Noorwegen	285	11,37
Canada	208	8,65
Singapore	205	12,51
Israël	200	27,40
Zuid-Afrika	193	22,07
India	176	17,06
Egypte	135	18,32
Maleisië	135	26,47
Oekraïne	125	21,37
Thailand	103	17,54
Brazilië	100	9,23
Saoedi-Arabië	99	7,52
Oman	85	36,43
Nieuw-Zeeland	74	30,67
Chili	64	19,65
Filippijnen	63	16,94
Vietnam	54	11,03

Bron: CBS; Ghodsi et al. (2016); eigen berekeningen.

5.3 Kosten op ingevoerde goederen door technische handelsbarrières

Deze paragraaf beschrijft de kostenschattingen van technische handelsbarrières op de invoer van goederen. Omdat we naar de invoer kijken gaat het hier dus over TBT's die worden opgelegd door de Europese Unie (EU) aan de import van goederen die afkomstig zijn uit landen buiten de EU. Daarbij wordt gekeken naar zowel de totale goedereninvoer als naar de intermediaire goedereninvoer. De intermediaire invoer is belangrijk voor het analyseren van kosten vanuit het ketenperspectief. Eerst wordt er een schatting gegeven van de algehele kosten voor de Nederlandse economie. Daarna wordt gekeken naar de belangrijkste goederengroepen, vervolgens naar bedrijfstakken en daarna naar de invoer uit specifieke herkomstlanden.

Ook bij de import zijn er verschillende producten met een hoge invoerwaarde maar waarvoor schattingen voor tariefequivalenten door Ghodsi et al. (2016) ontbreken (of negatief zijn). Zo is er bijvoorbeeld geen tariefequivalent beschikbaar voor de Nederlandse import van ruwe aardolie, terwijl de import van ruwe aardolie uit niet-EU-landen maar liefst 20,9 miljard euro bedroeg. Andere goederen waarbij een tariefequivalent ontbreekt of negatief is, zijn telefoons en laptops met een invoerwaarde van respectievelijk 10,6 en 4,2 miljard euro. Net als bij de export in paragraaf 5.2 worden de ontbrekende kosten door TBT's bijgeschat op een hoger aggregatieniveau zoals in Lemmers & Wong (2019).

De geschatte kosten door deze TBT's op de invoer van goederen in 2019 bedroegen 36,1 miljard euro. Dat is beduidend hoger dan de 2,7 miljard euro die de Nederlandse douane int aan invoerheffingen (Franssen & Notten, 2020). Het gewogen gemiddelde met de bijgeschatte waarden geeft een tariefequivalent van 18,3 procent. Dit percentage valt eveneens beduidend hoger uit dan de gemiddelde heffingsdruk op de invoer van goederen door invoertarieven, die 1,4 procent bedroeg (Franssen & Notten, 2020).

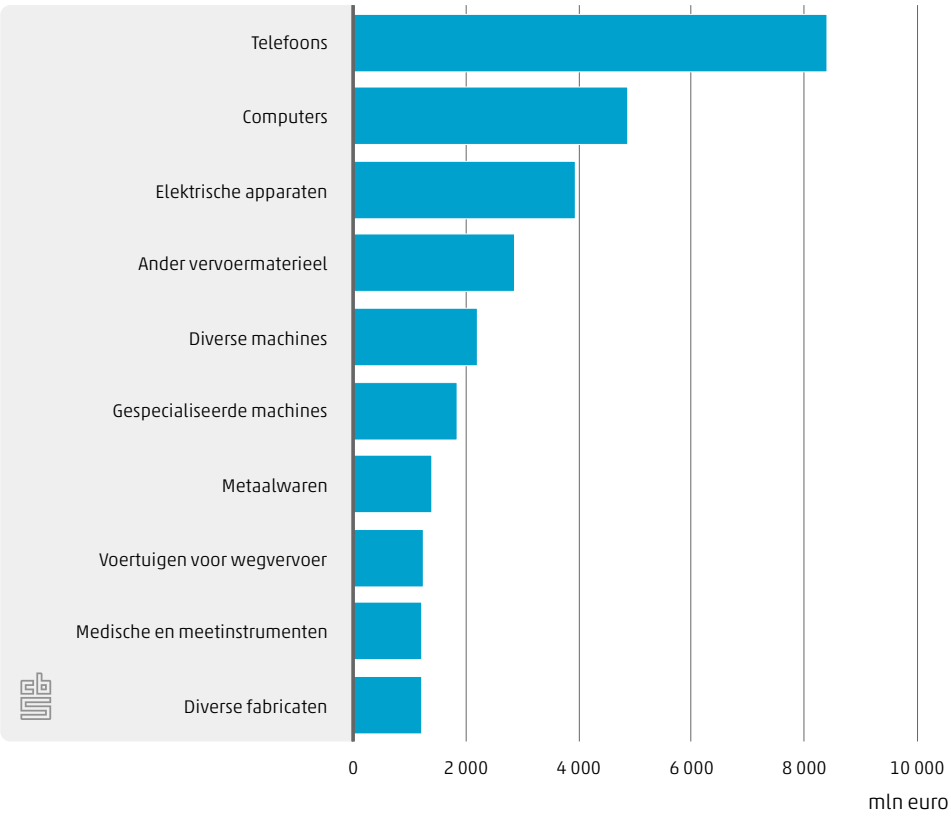
Inclusief de invoer voor wederuitvoer zijn de kosten van de aanwezigheid van technische handelsbarrières het hoogst bij de categorie toestellen voor telecommunicatie (telefoons), zie figuur 5.3.1. Nederlandse producenten importeren deze goederen vooral uit China en de Verenigde Staten, en de kosten bedroegen in 2019 ruim 8,4 miljard euro. Niet-EU producenten die hun mobiele telefoons op de Europese markt willen brengen, zijn bijvoorbeeld verplicht om technische oplossingen te ondersteunen voor de ontvangst en verwerking van locatiegegevens die zijn afgeleid van Wi-Fi-signalen, en gegevens van Global Navigation Satellite Systems (GNSS) die compatibel en interoperabel zijn met ten minste het Europese wereldwijde satellietnavigatiesysteem Galileo (WTO, 2021 – G/TBT/N/EU/589). Daarnaast moeten consumentenproducten zoals de genoemde telefoons aan een aantal wettelijke eisen voldoen om het CE-keurmerk te verkrijgen.

De op één na hoogste kosten treden op bij de import van kantoor- en automatische gegevensverwerkende machines met een geschatte kostenpost van 4,9 miljard euro. Dit zijn vooral computers, computeronderdelen en printers. Voor computers gelden in het algemeen dezelfde maatregelen als voor de telefoons. De op twee na hoogste kosten treden op bij de import van elektrische apparaten met een geschatte kostenpost van bijna 4 miljard euro. Deze kosten gelden op allerlei producten, maar zijn voornamelijk geconcentreerd bij ingevoerde boormachines, transformators en statische omvormers, accu's, schakelaren, startmotoren en ultrasone diagnoseapparatuur. Technische handelsbarrières voor deze

producten bestaan voornamelijk uit certificaten en licenties, ook om het CE-keurmerk te mogen dragen, dat bewijst dat het product is ontworpen en gebouwd in overeenstemming met de toepasselijke conformiteitsbeoordelingseisen en voldoet aan de Europese productveiligheidsrichtlijnen. Deze goederen worden voornamelijk uit China ingevoerd. De totale kosten binnen de categorie 'ander vervoermaterieel' worden geschat op circa 2,9 miljard euro. De kosten binnen deze goederengroep komen voornamelijk voor rekening van technische handelsbarrières op vliegtuigen en onderdelen daarvan. Denk hierbij aan kosten die voortkomen uit het verkrijgen van certificaten en licenties, etikettering en milieubeschermingsmaatregelen.

De top-5 van goederengroepen met de hoogste kosten op de invoer dankzij de aanwezigheid van technische handelsbarrières wordt gecompleteerd door 'diverse machines' met 2,2 miljard euro. De kosten treden hier voornamelijk op bij centrifugaalpompen voor verwarmingsinstallaties, ventilatoren en onderwaterpompen. De technische barrières vormen ook hier weer de certificaten en licenties, het verkrijgen van het CE-keurmerk, maar ook technische voorwaarden aan de pomponderdelen die te maken hebben met energie efficiëntie. Ook deze goederen worden veel uit China ingevoerd.

5.3.1 Top-10 goederengroepen met de hoogste kosten door TBT's op de goedereninvoer, 2019

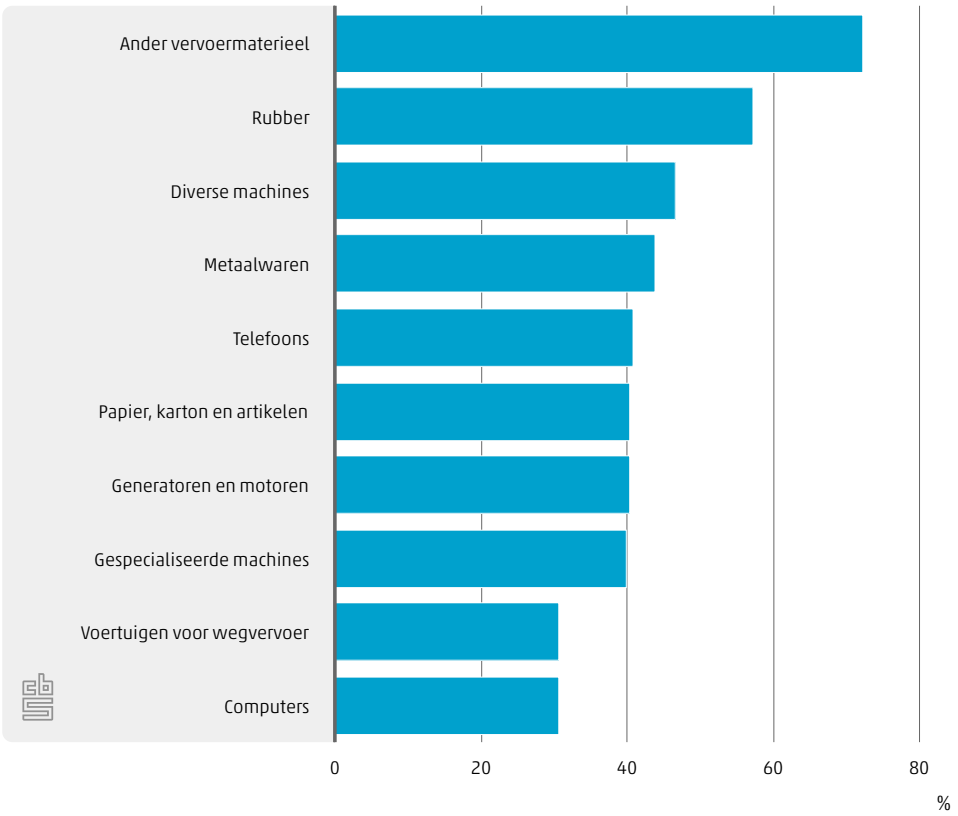


Bron: CBS, Ghodsi et al. (2016); eigen berekeningen.

Hoogste tariefequivalent op de invoer van ander vervoermaterieel

Kijken we in figuur 5.3.2 naar de tariefequivalenten op de verschillende goederengroepen, dan is het de categorie 'ander vervoermaterieel' die ver aan kop gaat met ruim 72,5 procent. Het is niet mogelijk om precies te achterhalen waar deze kosten vandaan komen, maar ze kunnen samenhangen met een Europese verordening (216/2008) die bepaalt dat passagiersvliegtuigen, vliegtuigonderdelen en uitrustingsstukken, maar ook bijvoorbeeld de piloten, exploitanten en organisaties die betrokken zijn bij de opleiding en medische keuring van de piloten dienen te voldoen aan strikte eisen. Na vliegtuigen en vliegtuigonderdelen volgt de categorie 'ruwe, synthetische en geregenereerde rubber' met 57,4 procent. Technische handelsbarrières op synthetische rubber – vooral afkomstig uit Japan, de Verenigde Staten, Taiwan en China – komen voornamelijk voor in de vorm van etikettering en controles op schadelijke stoffen en milieubeschermingsmaatregelen (UNCTAD, 2017). Diverse machines (46,6 procent), metaalwaren (43,8 procent), en toestellen voor telecommunicatie en onderdelen daarvan (41,0 procent) vervolmaken de top-5.

5.3.2 Top-10 goederengroepen met het hoogste tariefequivalent door TBT's op de goedereninvoer, 2019

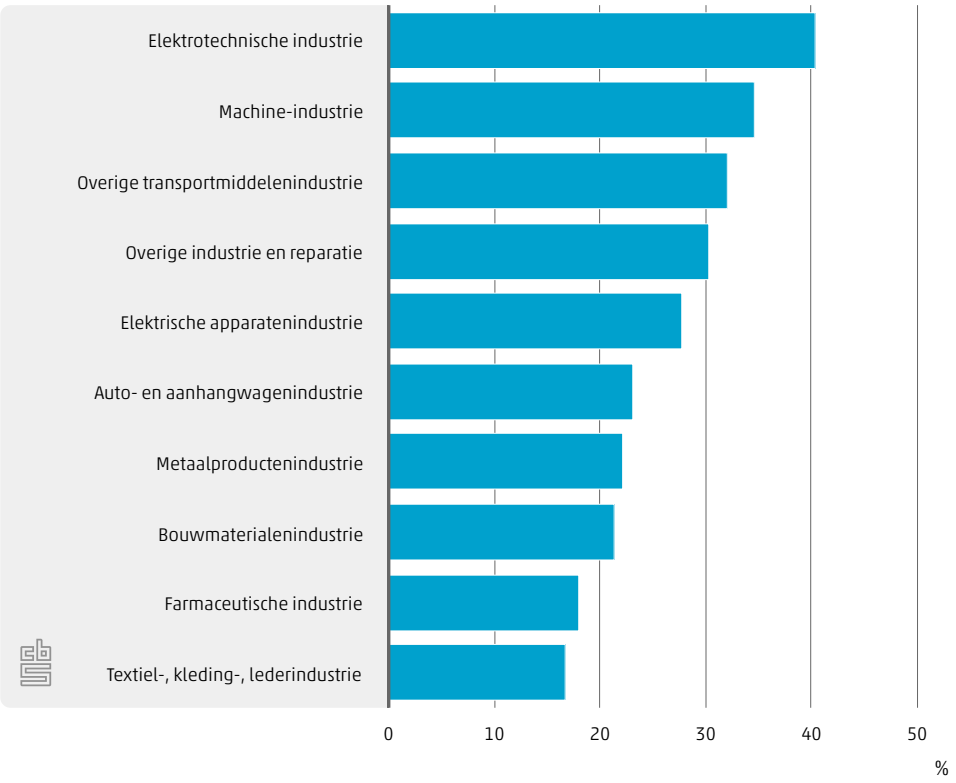


Bron: CBS, Ghodsi et al. (2016); eigen berekeningen.

Hoogste tariefequivalent op de invoer door de elektrotechnische industrie

Niet iedere industriële bedrijfstak is in dezelfde mate afhankelijk van grondstoffen, halffabricaten en tussenproducten uit niet-EU-landen. Daarom toont figuur 5.3.3 de top-10 van industriële bedrijfstakken die gemiddeld genomen de meeste kosten maakten als gevolg van de aanwezigheid van technische handelsbarrières op de intermediaire invoer van goederen (hoogste tariefequivalenten). De industrie importeerde in 2019 voor bijna 48,1 miljard euro aan grondstoffen, halffabricaten en tussenproducten uit niet-EU-landen. De kosten die voortkomen uit technische handelsbarrières waren goed voor ongeveer 10 procent van deze invoerwaarde. Binnen de industrie verschilt het gemiddelde tariefequivalent sterk. Met een gemiddeld tariefequivalent van 40,4 procent (goed voor een kostenpost van 1,3 miljard euro) werd er over de invoer door de elektrotechnische industrie relatief het meest betaald. Daarbij gaat het met name om de invoer van telefoontoestellen. Zoals eerder in deze paragraaf is uiteengezet, gaat het importgebruik van telefoons gepaard met hoge kosten door TBT's die gerelateerd zijn aan bijvoorbeeld licenties en certificaten, en het verkrijgen van het CE-keurmerk. De elektrotechnische industrie wordt gevolgd door de machine-industrie met 34,7 procent (goed voor 1,0 miljard euro), de overige transportmiddelenindustrie met 32,1 procent (286 miljoen euro; met name vliegtuigonderdelen) en overige industrie en reparatie met 30,4 procent (225 miljoen euro).

5.3.3 Top-10 industriële bedrijfstakken met het hoogste gemiddelde tariefequivalent door TBT's op de intermediaire goedereninvoer, 2019



Bron: CBS, Ghodsi et al. (2016); eigen berekeningen.

Hoger tariefequivalent op de invoer van inputs

Naast producten en bedrijfstakken is het natuurlijk ook interessant om te kijken uit welke niet-EU-landen de kosten voortkomend uit technische handelsbarrières het hoogst zijn voor Nederlandse goederenimporteurs. Tabel 5.3.4 geeft de top-15 van herkomstlanden waarvoor de totale Nederlandse goedereninvoer en de Nederlandse goedereninvoer voor intermediair verbruik het meest blootgesteld waren aan kosten door TBT's. Voor bedrijven die deelnemen aan internationale productieketens zijn met name de kosten op intermediaire invoer van belang. Een belangrijk kenmerk van internationale productieketens is namelijk dat productiebedrijven grondstoffen en halffabricaten importeren om te kunnen exporteren. Over het algemeen vallen de kosten op deze inputs met een tariefequivalent van 11,63 procent wat lager uit dan voor de totale goedereninvoer, waar die gemiddelde kosten 18,27 procent bedroegen in 2019. Daarmee volgen de kosten voortkomend uit niet-tarifaire maatregelen een vergelijkbaar patroon als bij de handelstarieven; daar bleken de gemiddelde kosten op geïmporteerde goederen bestemd voor intermediair verbruik ook lager uit te vallen dan voor de totale invoer (Franssen & Notten, 2020).

Meeste kosten door TBT's op invoer uit China

De kosten liepen het hoogst op bij de invoer afkomstig uit China, namelijk zo'n 11,5 miljard euro. 23 procent (oftewel 2,7 miljard euro) van de totale kosten op Chinese producten werd echter gemaakt door bedrijfstakken die invoer uit China gebruiken in hun productie-processen. De kosten op de invoer uit de Verenigde Staten bedroegen in totaal 9,1 miljard euro, waarvan 1,6 miljard euro betrekking heeft op de intermediaire invoer door Nederlandse bedrijfstakken. De kosten op de goedereninvoer uit Japan door TBT's bedroegen 2,5 miljard euro. Hiervan bestond slechts 411 miljoen euro uit kosten voor de intermediaire invoer van bedrijfstakken. De invoer van Japanse producten kent technische handelsbarrières op graafmachines, pomponderdelen, lasers en startmotoren (UNCTAD, 2017).

5.3.4 Top-15 landen met de hoogste kosten op de invoer van goederen door TBT's en gemiddeld tariefequivalent, 2019

	Kosten door TBT's	Gemiddeld tariefequivalent	Kosten door TBT's op de intermediaire invoer	Gemiddeld tariefequivalent op de intermediaire invoer
Partner	mln euro	%	mln euro	%
Totaal	**36 106**	**18,27**	**7 440**	**11,63**
China	11 532	27,07	2 665	28,02
Verenigde Staten	9 058	26,60	1 596	17,18
Japan	2 494	29,61	411	28,54
Hongkong	1 928	34,08	309	38,52
Taiwan	1 206	30,41	338	34,35
Zuid-Korea	1 123	28,90	214	25,75
Thailand	797	22,18	84	15,65
Vietnam	785	17,15	128	16,47
Zwitserland	749	28,70	205	27,68
Maleisië	652	17,49	133	12,95
Turkije	614	16,57	188	17,08
Mexico	570	31,09	65	15,54
Singapore	564	13,27	60	11,35

5.3.4 Top-15 landen met de hoogste kosten op de invoer van goederen door TBT's en gemiddeld tariefequivalent, 2019 (vervolg)

	Kosten door TBT's	Gemiddeld tariefequivalent	Kosten door TBT's op de intermediaire invoer	Gemiddeld tariefequivalent op de intermediaire invoer
India	463	11,32	153	14,75
Filippijnen	449	33,08	23	6,78

Bron: CBS; Ghodsi et al. (2016); eigen berekeningen.

Aanzienlijk meer directe dan indirecte kosten door TBT's voor exporteurs

De kosten door technische handelsbarrières op de Nederlandse invoer voor intermediair verbruik bedroegen volgens tabel 5.3.4 in 2019 zo'n 7,4 miljard euro. Tabel 5.3.5 geeft weer in hoeverre deze kosten door TBT's van geïmporteerde goederen doorwerken in de Nederlandse keten. Als de kosten door TBT's niet doorwerken – dus de kosten worden gemaakt doordat bijvoorbeeld een Nederlandse exporteur zelf goederen importeert waarop TBT's zitten – dan spreken we over directe kosten van de exporteur. Worden daarentegen de aan TBT's gerelateerde kosten door een importeur binnen Nederland doorgerekend aan bijvoorbeeld dezelfde exporteur, dan hebben we het over indirecte kosten van de genoemde exporteur. Ter illustratie; veronderstel dat er een Nederlands bedrijf in de voedings- en genotmiddelenindustrie bepaalde voedingsproducten naar Israël wil exporteren. Israël heeft in december 2017 nieuwe eisen voor voedingswaarde-etikettering ingevoerd. Deze voorschriften zijn niet in overeenstemming met de gevestigde internationale praktijken en kunnen leiden tot discriminatie van ingevoerde producten omdat de verpakkings- en etiketteringskosten hoger uitvallen voor de Nederlandse exporteur.

Om deze voedingsproducten te kunnen produceren of verwerken (voordat deze geëxporteerd worden) heeft het Nederlandse bedrijf uit de voedings- en genotmiddelenindustrie inputs nodig. Dit kan bijvoorbeeld een bepaalde landbouwmachine zijn. De EU legt TBT's op aan de invoer van landbouw- en bosbouwmachines uit niet-EU-landen. Zo stelt de EU eisen aan veiligheid, namelijk antiblokkeerremsystemen, kortere remafstanden en de introductie van hydrostatische systemen (WTO, 2021 – G/TBT/N/EEC/350).

De Nederlandse exporteur heeft dan twee opties: (1) zelf de landbouwmachine uit bijvoorbeeld de Verenigde Staten importeren, of (2) de landbouwmachine leasen van een Nederlands landbouwbedrijf. Optie 1 kan betekenen dat er voor de Nederlandse producent van voedingsproducten extra kosten zijn om te voldoen aan deze door de EU ingestelde TBT's op landbouwmachines. We spreken in dit geval dan ook over directe kosten door TBT's voor de Nederlandse exporteur, omdat de kosten voor de invoer van de landbouwmachine door de Nederlandse exporteur zelf gemaakt worden. Bij optie 2 kan de Nederlandse exporteur van voedingsproducten ook geconfronteerd worden met extra kosten door TBT's, ook al voert hij de landbouwmachine niet zelf in. Dat kan zo zijn wanneer de kosten door TBT's worden doorgerekend door het landbouwbedrijf voor het leasen van de landbouwmachine aan de Nederlandse exporteur van voedingsproducten. In dit geval hebben we het over indirecte kosten door TBT's voor de Nederlandse exporteur, omdat de kosten voor de invoer van de landbouwmachine niet door de Nederlandse exporteur zelf gemaakt worden maar worden doorgerekend in de leaseovereenkomst.

76,2% directe kosten door TBT's op de intermediaire invoer voor Nederlandse exporteurs

Nederlandse exporteurs lopen met 3,5 miljard euro aanmerkelijk hogere directe kosten op door TBT's op de intermediaire invoer dan door indirecte kosten (de kosten op ingevoerde grondstoffen en halffabricaten die Nederlandse exporteurs hebben ingekocht van Nederlandse bedrijven die deze producten eerder hebben geïmporteerd) die bijna 1,1 miljard euro bedroegen. Het overgrote deel van de kosten van de exporterende sectoren komt dus tot stand door zelf goederen te importeren waarbij technische handelsbarrières optreden.

Tabel 5.3.5 maakt ook een onderscheid tussen intermediaire invoer die ingezet wordt voor de export, en intermediaire invoer die gerelateerd is aan de binnenlandse bestedingen. In 2019 was zo'n 61,4 procent van de 7,4 miljard euro aan kosten voor intermediaire invoer door technische handelsbarrières toe te schrijven aan exporterende sectoren. Met andere woorden, Nederlandse exporteurs werden geconfronteerd met kosten door TBT's van bijna 4,6 miljard euro op de invoer om hun export van goederen en diensten te realiseren. In tabel 5.3.5 zien we ook dat het gros (76,2 procent ofwel 3,5 miljard euro) van de kosten van de exporterende sectoren tot stand komt door zelf goederen met technische handelsbarrières te importeren. Daarbij gaat het vooral om de industriële bedrijfstakken, en in het bijzonder de elektrotechnische industrie, machine-industrie en de transportmiddelenindustrie.

Exporterende bedrijfstakken waarin naast de directe ook de indirecte kosten een relatief grote rol spelen, zijn de voedings- en genotmiddelenindustrie (bijvoorbeeld TBT's op landbouwgoederen of -machines), de chemische industrie (bijvoorbeeld TBT's op cosmetica of (kunst)meststoffen) en de overige commerciële dienstverlening. Bij de overige commerciële dienstverlening blijkt het vooral te gaan om de sectoren 'vervoer en opslag' en 'zakelijke dienstverlening'. Zo kan een transportbedrijf geconfronteerd worden met indirecte kosten door TBT's op ingevoerde voertuigen of auto-onderdelen die doorgegeven worden door de (importerende) dealer in bedrijfswagens. Bedrijven in de zakelijke dienstverlening hebben vooral te maken met indirecte kosten die verbonden zijn aan de invoer van hightech producten uit China.

5.3.5 Directe en indirecte kosten op ingevoerde goederen door TBT's naar bestemming en bedrijfstak, 2019

	Export		Binnenlandse finale vraag	
	direct	indirect	direct	indirect
Bedrijfstak	mln euro			
Totaal	**3 502,1**	**1 087,9**	**1 553,3**	**1 326,5**
Landbouw	11,0	25,2	2,1	5,4
Bosbouw en visserij	2,9	1,3	0,2	0,4
Delfstoffenwinning	4,5	9,6	0,2	0,6

5.3.5 Directe en indirecte kosten op ingevoerde goederen door TBT's naar bestemming en bedrijfstak, 2019 (vervolg)

	Export		Binnenlandse finale vraag	
	direct	indirect	direct	indirect
Voedings-, genotmiddelenindustrie	211,6	100,4	36,7	25,8
Textiel-, kleding-, lederindustrie	43,6	7,1	10,6	1,7
Hout-, papier-, grafische industrie	26,1	11,9	5,3	1,6
Aardolie-industrie	5,3	11,0	0,9	2,0
Chemische industrie	330,1	156,3	14,5	5,4
Farmaceutische industrie	65,8	8,6	8,8	1,2
Rubber- en kunststofproductindustrie	33,9	15,4	4,5	2,0
Bouwmaterialenindustrie	12,0	3,3	2,6	0,7
Basismetaalindustrie	17,4	17,1	0,5	0,5
Metaalproductenindustrie	51,5	20,2	17,8	7,4
Elektrotechnische industrie	1 129,7	20,7	75,7	1,4
Elektrische apparatenindustrie	96,8	6,7	11,5	0,8
Machine-industrie	729,8	97,4	130,3	17,4
Auto- en aanhangwagenindustrie	209,8	55,3	34,5	9,1
Overige transportmiddelenindustrie	206,2	48,3	48,7	10,7
Meubelindustrie	7,1	2,3	16,9	5,5
Overige industrie en reparatie	55,7	17,0	12,5	4,2
Bouw	22,4	20,0	472,4	413,9
Handel	42,9	30,0	66,8	25,9
Telecommunicatie en IT- en informatiedienstverlening	94,6	28,6	110,9	24,9
Verhuur en handel van onroerend goed	0,5	4,7	17,7	176,3
Overige commerciële dienstverlening	85,2	158,7	103,1	137,9
Openbaar bestuur, onderwijs, gezondheidszorg	2,5	2,3	320,0	233,7
Overige	3,4	3,9	27,5	31,3
Handels- en vervoersmarges	0,0	204,7	0,0	178,9

Bron: CBS; Ghodsi et al. (2016); eigen berekeningen.

Bijna evenveel directe als indirecte kosten door TBT's voor bedrijven gericht op binnenlandse markt

Bij kosten door TBT's die uiteindelijk toegeschreven worden aan de binnenlandse finale vraag, zijn de directe en indirecte kosten veel gelijker verdeeld, zie tabel 5.3.5. Dit suggereert dat Nederlandse bedrijven die gericht zijn op de binnenlandse markt gemiddeld relatief gezien vaker indirecte (én dus aanvullende) kosten ondervinden door technische handelsbarrières (bijvoorbeeld door eisen die berust zijn op veiligheidsvoorschriften) dan exporterende bedrijven. In 2019 werden bedrijven in de bouw geconfronteerd met de hoogste directe én indirecte kosten; respectievelijk 472,4 en 413,9 miljoen euro. Bouwbedrijven gericht op de binnenlandse markt blijken voor hun productie sterk afhankelijk te zijn van een breed scala aan geïmporteerde goederen die onderhevig zijn aan hoge kosten door veiligheidsvoorschriften. Denk hierbij bijvoorbeeld aan typische producten in de bouw als boormachines, accu's en verlichtingstoestellen, maar ook aan hightech goederen zoals computers uit China. Zoals eerder in deze paragraaf naar voren is gekomen, bestaan technische handelsbarrières voor dit soort producten voornamelijk uit certificaten en licenties, en ook om het CE-keurmerk te mogen dragen. Verder blijken sectoren die nauw verbonden zijn met de bouwsector geconfronteerd te worden met hoge indirecte kosten. Dit is zichtbaar voor bedrijven in de verhuur en handel van onroerend goed en ook in het openbaar bestuur, onderwijs en de gezondheidszorg.

Na de bouwsector ondervond de sector openbaar bestuur, onderwijs en gezondheidszorg in 2019 de hoogste kosten door technische handelsbarrières. De indirecte kosten kwamen vooral voor rekening van de overheid en waren gerelateerd aan kosten door TBT's die doorberekend werden door bouwbedrijven. De directe kosten kwamen voor het overgrote gedeelte voor rekening van de gezondheidszorg. De importgoederen die hier ten grondslag aan liggen, zijn medicijnen en vaccins. Regelgeving speelt een belangrijke rol bij dit soort producten en de regelgeving tussen verschillende landen en handelsblokken kan sterk afwijken. Voorbeelden van technische handelsbarrières zijn medicijnen die op een bepaalde temperatuur moeten worden vervoerd en opgeslagen. Ook moeten medicijnen voordat deze geïmporteerd kunnen worden, goedkeuring verkrijgen waarbij gekeken wordt naar veiligheid en of deze medicijnen wel doen waarvoor ze bedoeld zijn (UNCTAD, 2019).

5.4 Stapelingseffect en vergrotingseffect binnen Nederlandse ketens

De afgelopen decennia is de internationale goederenhandel binnen grensoverschrijdende productienetwerken geïntensiveerd. Voor Nederlandse bedrijven die deelnemen aan deze internationale productienetwerken vormen technische handelsbarrières op intermediaire invoer dikwijls een kostenpost. Deze kostenpost op ingevoerde intermediaire goederen maakt deel uit van de productiekosten voor de exporteur. In 2019 werd er voor 80,6 miljard euro aan goederen geïmporteerd die ingezet werden in de productieprocessen gericht op de export van goederen van Nederlandse makelij. Van deze 80,6 miljard euro was 46,4 miljard euro afkomstig uit landen buiten de EU. Deze import is dus onderhevig aan kosten door technische handelsbarrières. Uiteindelijk werd 15,7 miljard euro van de 46,4 miljard euro aan goedereninvoer gebruikt voor de Nederlandse export van goederen die bestemd zijn voor niet-EU-landen. Als er vervolgens ook technische handelsbarrières gelden op deze export van goederen die met de intermediaire invoer worden gemaakt waar ook al TBT's op zitten, is er sprake van een stapelingseffect. In deze paragraaf wordt dieper ingegaan op dit stapelingseffect. We gebruiken een methode ontwikkeld door Koopman et al. (2014) om dit stapelingseffect te kwantificeren, alleen passen wij dit toe op TBT's in plaats van de door de auteurs gebruikte handelstarieven.

Gemiddelde kosten door TBT's voor export van Nederlandse makelij

Kolom 1 in tabel 5.4.1 vermeldt per bedrijfstak de gemiddelde kosten door TBT's die gelden voor de export van Nederlandse makelij naar niet-EU-landen. Deze cijfers komen overeen met die in figuur 5.2.3. Zo worden bijvoorbeeld de gemiddelde kosten door TBT's voor de elektrische apparatenindustrie geschat op 30,4 procent van de totale export van Nederlandse makelij van deze bedrijfstak.

Gebruik invoer van goederen uit niet-EU voor goederenexport naar niet-EU

Kolom 2 in tabel 5.4.1 geeft het invoergehalte van de export van goederen van Nederlandse makelij naar niet-EU-landen weer. Het betreft hier het aandeel van de invoer uit niet-EU-landen die verwerkt wordt in het productieproces voor de export van goederen van Nederlandse makelij naar niet-EU-landen. Deze indicator staat ook wel bekend als een maat voor verticale specialisatie. Hoe hoger het invoergehalte, hoe hoger de mate van integratie in internationale waardeketens (Hummels et al., 2001). De export van de chemische industrie naar niet-EU-landen bestaat bijvoorbeeld voor 17,33 procent uit geïmporteerde grondstoffen afkomstig uit niet-EU-landen. Een hoger invoergehalte van de export leidt potentieel tot een hoger stapelingseffect van kosten voortkomend uit TBT's.

Gemiddelde kosten door TBT's op de import van inputs nodig voor export van Nederlandse makelij

Kolom 3 in tabel 5.4.1 rapporteert de gemiddelde kosten door TBT's op geïmporteerde intermediaire goederen uit niet-EU-landen die worden verwerkt in de productie voor de export van goederen van Nederlandse makelij naar niet-EU-landen. Deze gewogen gemiddelde kosten zijn uitgedrukt als aandeel van de exportwaarde van Nederlandse makelij van de betreffende bedrijfstak. Deze indicator omvat niet alleen de kosten door TBT's op de directe import van de exporterende bedrijfstak, maar ook op de indirecte import van noodzakelijke inputs die verwerkt zijn in toeleveringen van andere Nederlandse bedrijfstakken aan de exporterende bedrijfstak. Zo bestaat bijvoorbeeld 1 euro export van in Nederland vervaardigde producten door de farmaceutische industrie uit 1,56 eurocent aan kosten door TBT's op de invoer van benodigde grondstoffen en halffabricaten.

Stapelingseffect: gemiddelde kosten door TBT's binnen de Nederlandse keten

Kolom 4 in tabel 5.4.1 geeft de totale gemiddelde kosten door TBT's binnen de keten weer en is de som van de twee gemiddelde kosten door TBT's in kolom 1 en kolom 3. Deze gemiddelde totale kosten door TBT's weerspiegelen het stapelingseffect, waarin bovenop de kosten door TBT's op geïmporteerde grondstoffen en halffabricaten afkomstig uit niet-EU-landen die worden gebruikt in de productie voor de export additionele kosten optreden als gevolg van de aanwezigheid van een technische handelsbarrière op geëxporteerde goederen in bestemmingsmarkten buiten de Europese Unie. Zo bestaat bijvoorbeeld 1 euro export van in Nederland vervaardigde producten door de metaalproductenindustrie uit 26,85 eurocent aan kosten door TBT's op de export naar niet-EU-landen en 1,43 eurocent aan kosten door TBT's op de invoer van benodigde grondstoffen en halffabricaten uit niet-EU-landen. Dat brengt de gemiddelde kosten door TBT's binnen de Nederlandse keten in de metaalproductenindustrie op 28,28 procent. Dit wordt ook wel het stapelingseffect genoemd.

Vergrotingseffect: extra kosten door TBT's voor exporteurs ten gevolge van TBT's op ingevoerde inputs

Kolom 5 in tabel 5.4.1 laat het vergrotingseffect als gevolg van kosten door TBT's op het gebruik van geïmporteerde intermediaire goederen in het productieproces voor de export zien. Het vergrotingseffect drukt de toename in kosten door TBT's uit, wat optreedt doordat er kosten door TBT's bestaan op ingevoerde intermediaire goederen die worden gebruikt in de exportproductie. Zo geldt voor de Nederlandse machine-industrie, dat vanwege kosten door TBT's op uit niet-EU-landen ingevoerde intermediaire goederen gebruikt in het productieproces, de totale kosten door TBT's met 12 procent toenemen vergeleken met de kosten door TBT's die optreden op de export van de Nederlandse machine-industrie naar niet-EU-landen.

5.4.1 Het stapelings- en vergrotingseffect van kosten gerelateerd aan TBT's naar bedrijfstak, 2019

	(1) TBT tariefequivalent op extra-EU export Nederlands product	(2) Importgehalte van extra-EU export Nederlands product	(3) TBT tariefequivalent op geïmporteerde inputs	(4) Stapelings-effect (1 + 3)	(5) Vergrotings-effect (4 ÷ 1)
	%		% van extra-EU export	%	ratio
Totaal	**17,05**	**18,29**	**1,68**	**18,73**	**1,10**
Landbouw	7,58	7,25	0,30	7,88	1,04
Bosbouw en visserij	7,24	6,91	0,68	7,92	1,09
Delfstoffenwinning	4,98	3,65	0,45	5,43	1,09
Voedings-, genotmiddelenindustrie	9,35	13,75	0,79	10,14	1,08
Textiel-, kleding-, lederindustrie	12,11	19,86	2,26	14,37	1,19
Hout-, papier-, grafische industrie	9,41	9,55	0,78	10,19	1,08
Aardolie-industrie	0,06	62,16	0,08	0,14	2,33
Chemische industrie	13,72	17,33	1,46	15,18	1,11
Farmaceutische industrie	6,82	15,61	1,56	8,38	1,23
Rubber- en kunststofproductindustrie	25,72	9,27	0,92	26,64	1,04
Bouwmaterialenindustrie	14,87	8,50	1,19	16,06	1,08
Basismetaalindustrie	20,50	22,95	0,61	21,11	1,03
Metaalproductenindustrie	26,85	8,74	1,43	28,28	1,05
Elektrotechnische industrie	27,67	16,14	5,56	33,23	1,20
Elektrische apparatenindustrie	30,40	10,19	2,66	33,06	1,09
Machine-industrie	28,97	12,29	3,37	32,34	1,12
Auto- en aanhangwagenindustrie	16,58	15,44	2,31	18,89	1,14
Overige transportmiddelenindustrie	9,64	12,89	4,09	13,73	1,42
Meubelindustrie	11,99	11,00	1,05	13,04	1,09
Overige industrie en reparatie	29,16	9,67	1,15	30,31	1,04
Commerciële dienstverlening	24,03	2,25	0,25	24,28	1,01
Openbaar bestuur, onderwijs, gezondheidszorg	27,44	1,59	0,26	27,70	1,01
Overige	1,14	2,26	0,25	1,39	1,22

Bron: CBS; Ghodsi et al. (2016); eigen berekeningen.

Van iedere euro export naar niet-EU-landen, bestaat gemiddeld 1,68 eurocent uit kosten door TBT's op de benodigde geïmporteerde goederen voor intermediair verbruik.[1)] Dat komt dus bovenop de gemiddelde kosten van 17,05 procent als gevolg van de aanwezigheid van TBT's in niet-EU exportmarkten, waardoor de gemiddelde totale aan technische

1) Dit geldt voor de export naar niet-EU-landen waarover informatie over kosten door TBT's beschikbaar is. De 66 niet-EU-landen waarvoor informatie over kosten door TBT's beschikbaar zijn vertegenwoordigden 68 procent van de exportwaarde naar niet-EU-landen in 2019.

handelsbarrières gerelateerde kosten uitkomen op 18,73 procent. Dit is het zogenoemde stapelingseffect. Het vergrotingseffect door de aanwezigheid van TBT's op de gebruikte invoer in de exportproductie vergroot de kosten door TBT's gemiddeld met 10 procent.

Vergeleken met de tariefkosten aan de invoerkant voor de export van Nederlandse makelij naar niet-EU-landen die in 2019 0,13 eurocent per 1 euro export bedroegen (Franssen & Notten, 2020), vallen de kosten op de import die gerelateerd zijn aan technische handelsbarrières met 1,68 eurocent per 1 euro export beduidend hoger uit. Dit geeft het belang aan om verder onderzoek te verrichten naar de kosten die voortkomen uit de aanwezigheid van technische handelsbarrières en andere niet-tarifaire maatregelen.

Hoogste vergrotingseffect voor de overige transportmiddelenindustrie

De overige transportmiddelenindustrie kent het grootste vergrotingseffect.[2] Van iedere euro export van de overige transportmiddelenindustrie bestaat 4,09 eurocent uit aan TBT's gerelateerde kosten aan de invoerkant, waardoor de totale kosten als gevolg van niet-tarifaire maatregelen voor de overige transportmiddelenindustrie uitkomen op 13,73 procent. Het vergrotingseffect bedraagt daarmee ruim 42 procent. Na de overige transportmiddelenindustrie was het vergrotingseffect met 20 procent het hoogst voor de farmaceutische industrie. De markt voor farmaceutische producten wordt gekenmerkt door complexe regelgeving met aanzienlijke verschillen tussen landen (Eliason, 2007).

De elektrotechnische industrie heeft relatief gezien de hoogste aan TBT's gerelateerde kosten op geïmporteerde intermediaire goederen die worden ingezet voor de exportproductie. Van iedere euro export van deze bedrijfstak bestaat 5,56 eurocent uit kosten voortkomend uit de aanwezigheid van technische handelsbarrières aan de invoerkant. Dit komt bovenop de kosten door TBT's met een tariefequivalent van 27,67 procent in niet-EU exportmarkten. Ook het vergrotingseffect is omvangrijk: vanwege kosten door TBT's op grondstoffen en halffabricaten gebruikt in het productieproces, nemen de totale kosten door TBT's met 20 procent toe vergeleken met het standaard tariefequivalent waaraan de goederen van deze sector onderhevig zijn in exportmarkten buiten de EU.

Van iedere euro export van de textiel-, kleding- en lederindustrie bestaat 2,26 eurocent uit kosten door TBT's aan de invoerkant. Omdat de kosten door TBT's op de export relatief laag uitvallen (lager dan het gemiddelde van alle bedrijfstakken), is het stapelingseffect en het vergrotingseffect aanzienlijk met respectievelijk 14,37 en 19 procent. Een voorbeeld van een technische handelsbarrière op textiel en kleding is inspecties op materiaalgebruik en afmetingen voordat de invoer kan plaatsvinden (UNCTAD, 2019).

De kosten gerelateerd aan technische handelsbarrières zijn al relatief hoog op de export van Nederlandse makelij van de elektrische apparatenindustrie met een tariefequivalent van 30,4 procent. Van iedere euro export van de elektrische apparatenindustrie bestaat 2,66 eurocent uit kosten door TBT's aan de invoerkant, waardoor de totale kosten als gevolg van technische handelsbarrières voor exporteurs in de elektrische apparatenindustrie uitkomen op 33,1 procent. Hiermee heeft deze sector na de elektrotechnische industrie de

2) Het sterkste vergrotingseffect treedt op bij de export van de aardolie-industrie, maar de kosten door TBT's op de export en de import zijn verwaarloosbaar klein.

hoogste totale kosten ten gevolge van TBT's. Het vergrotingseffect bedraagt 9 procent. Na de elektrische apparatenindustrie liet de machine-industrie de hoogste totale kosten optekenen. Ook bij deze bedrijfstak ging het met name om hoge kosten aan de exportkant.

5.5 Samenvatting en conclusie

Protectionistische maatregelen kunnen doorgaans een belemmering vormen voor de verdere ontwikkeling van internationale waardeketens. Grondstoffen en halffabricaten passeren tegenwoordig immers steeds vaker meerdere grenzen, waardoor bedrijven die actief participeren in zulke waardeketens te maken hebben met een opeenstapeling van kosten die voortkomen uit protectionistische maatregelen (bijvoorbeeld invoertarieven). In deze editie van de Internationaliseringsmonitor staan de niet-tarifaire maatregelen (NTM's) centraal. Nederlandse importeurs en exporteurs worden beiden geconfronteerd met niet-tarifaire maatregelen in de vorm van technische handelsbarrières. Voor importeurs bedroegen de kosten door TBT's ingesteld door de Europese Unie in 2019 gemiddeld genomen 18,3 procent van de importwaarde, waarvan 11,6 procent op de intermediaire invoer. De kosten door TBT's in exportmarkten bedroegen gemiddeld genomen 17,1 procent van de exportwaarde. De totale kosten door TBT's op de export van goederen van Nederlandse makelij worden geschat op 9,4 miljard euro en de kosten op de invoer van grondstoffen en halffabricaten op 7,4 miljard euro.

Bij de export zijn de totale kosten door TBT's het hoogst voor de machine-industrie, chemische industrie en de voedingsmiddelenindustrie. De export van de elektrische apparatenindustrie, de elektrotechnische industrie en de metaalproductenindustrie kende de hoogste relatieve kosten door technische handelsbarrières. Als we kijken naar exportmarkten, dan krijgt vooral de handel met Japan, Oman en Nieuw-Zeeland te maken met relatief hoge kosten door de aanwezigheid van technische handelsbarrières. In absolute zin zijn de kosten door TBT's het hoogst in de Verenigde Staten en China. Bij de import is het vooral de elektrotechnische industrie, de machine-industrie en de overige transportmiddelenindustrie die geconfronteerd worden met relatief hoge kosten door technische handelsbarrières. In absolute termen lopen de kosten door TBT's op de intermediaire invoer uit China en de Verenigde Staten het hoogst op. Relatief gezien zijn de kosten door TBT's opvallend hoog voor ingevoerde grondstoffen en halffabricaten uit Taiwan en Hongkong.

Kosten van technische handelsbarrières op ingevoerde grondstoffen en halffabricaten kunnen verder resoneren in de productie voor de Nederlandse export en binnenlandse finale vraag. Binnen de Nederlandse keten zien we dat Nederlandse exporteurs met 3,5 miljard euro tegen aanmerkelijk hogere directe kosten door TBT's op de intermediaire invoer aanlopen dan door indirecte kosten (de kosten op ingevoerde grondstoffen en halffabricaten die Nederlandse exporteurs hebben ingekocht van Nederlandse bedrijven die deze producten eerder hebben geïmporteerd) die bijna 1,1 miljard euro bedroegen. Het overgrote deel van de kosten van de exporterende sectoren komt dus tot stand door zelf goederen met technische handelsbarrières te importeren. Daarbij gaat het vooral om de industriële bedrijfstakken, en in het bijzonder om de elektrotechnische industrie, machine-industrie en de transportmiddelenindustrie. Exporterende bedrijfstakken waarin naast de directe ook de indirecte kosten een relatief grote rol spelen, zijn de voedings- en genotmiddelenindustrie en de chemische industrie. Bij kosten door TBT's die uiteindelijk toegeschreven worden aan

de binnenlandse finale vraag, zijn de directe en indirecte kosten veel gelijker verdeeld. Dit suggereert dat Nederlandse bedrijven die gericht zijn op de binnenlandse markt gemiddeld relatief gezien vaker indirecte (én dus aanvullende) kosten ondervinden door technische handelsbarrières (bijvoorbeeld door eisen die berust zijn op veiligheidsvoorschriften) dan exporterende bedrijven. De bouwsector werd geconfronteerd met de hoogste directe én indirecte kosten door TBT's die gerelateerd zijn aan de binnenlandse finale vraag. Na de bouwsector ondervond de sector openbaar bestuur, onderwijs en gezondheidszorg in 2019 de hoogste kosten door technische handelsbarrières.

Het aandeel van buiten de EU ingevoerde goederen dat verwerkt wordt in de productie voor de export naar niet-EU-landen is met gemiddeld 18,3 procent aanzienlijk. Zo zijn de kosten door TBT's op Nederlandse producten in exportmarkten 17,1 procent van de exportwaarde, waarbij nog eens 1,7 eurocent op iedere euro export aan kosten door TBT's voor de benodigde import bijkomt. Het vergrotingseffect, oftewel het relatieve verhogingseffect van de exportkosten, bedraagt daarmee 10 procent. Vooral het vergrotingseffect van de overige transportmiddelenindustrie (42 procent), de elektrotechnische industrie (20 procent) en de textiel-, kleding- en lederindustrie (19 procent) vallen daarbij op.

De bevindingen in dit hoofdstuk geven een inzicht in hoe aan TBT's gerelateerde kosten door kunnen werken in internationale productieketens. Vergeleken met de kosten veroorzaakt door invoertarieven vallen de kosten door technische handelsbarrières beduidend hoger uit. Dat maakt het nuttig om de kosten van technische handelsbarrières en andere niet-tarifaire maatregelen verder en nauwkeuriger in kaart te brengen.

5.6 Data en methoden

Door middel van het koppelen van de statistieken Internationale Handel in Goederen (IHG) aan input-outputtabellen afkomstig van de Nationale Rekeningen (NR) van het CBS is het mogelijk te berekenen hoeveel import er in het productieproces gebruikt wordt door de verschillende bedrijfstakken. Input-outputtabellen laten namelijk de onderlinge leveringen, en dus afhankelijkheden, tussen bedrijfstakken zien.

De geschatte kosten voortkomend uit technische handelsbarrières (TBT's) die worden gebruikt in deze analyse zijn berekend door invoer- en uitvoercijfers van de IHG statistiek te combineren met informatie over de bijkomende kosten als gevolg van de aanwezigheid van een TBT op de goedereninvoer. Deze informatie over bijkomende kosten is beschikbaar gesteld door Dr. Mahdi Ghodsi van het Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiw). De database bevat informatie over kosten door TBT's naar goederengroep en land, uitgedrukt in ad valorem equivalenten (AVE's). Deze geschatte TBT AVE's komen voort uit een studie uitgevoerd door Ghodsi et al. (2016).

De cijfers van Ghodsi et al. (2016) bevatten schattingen van tariefequivalenten van technische handelsbarrières voor de invoer van 100 landen. De database bevat geschatte AVE's voor de niet-EU export voor 73 niet-EU-landen, met Rusland als belangrijkste land waarvoor informatie ontbreekt. De export naar deze landen is goed voor 68 procent van de totale export van Nederlandse makelij naar niet-EU-landen. De landen waarvoor geen tariefequivalenten beschikbaar zijn, worden buiten beschouwing gelaten en daarmee ook de export van deze landen. Bij het berekenen van geaggregeerde tariefequivalenten wordt

daarom alleen de exportwaarde meegenomen van de landen waarvoor AVE's beschikbaar zijn. Schattingen zijn beschikbaar voor 4 134 productgroepen volgens de 6-digit Geharmoniseerde Standaard classificatie (HS6). Bij de totstandkoming van de schattingen door Ghodsi et al. (2016) was het door het ontbreken van voldoende cijfers vaak niet mogelijk om een tariefequivalent toe te kennen aan de invoer van een land van een bepaald product. Deze zijn door Ghodsi et al. (2016) toegewezen als ontbrekend. Ook komen bij sommige product/land combinaties negatieve tariefequivalenten voor. Voor product/land combinaties die worden gekoppeld met de export van Nederlandse makelij waren 10 320 van de 23 196 (45 procent) tariefequivalenten ofwel ontbrekend, ofwel negatief. Bij de tariefequivalenten van de Nederlandse goedereninvoer waren 396 van de 1 033 ontbrekend of negatief (38 procent). De ontbrekende tariefequivalenten worden bijgeschat met behulp van beschikbare informatie op een (steeds) hoger aggregatieniveau zoals in Lemmers & Wong (2019). Wanneer er bijvoorbeeld geen informatie beschikbaar is over de AVE kosten van een 6-digit product in een bepaald land nemen we het handelsgewogen gemiddelde op een hoger aggregatieniveau, zoals bijvoorbeeld op 4-digit productniveau. Verder worden bij de waardeketenanalyse de negatieve tariefequivalenten op nul gezet, maar de bijbehorende handelswaarde wordt wel meegenomen. Dit is in lijn met andere wetenschappelijke studies in dit domein (Kee et al., 2009; Disdier & Fugazza, 2021) en wordt gedaan omdat we hier alleen geïnteresseerd zijn in TBT's die kosten met zich meebrengen. Daarnaast kunnen ze vanwege de IO-analyse niet worden genegeerd.

De methode die gebruikt wordt om de koppeling tussen handelscijfers en input-outputtabellen tot stand te brengen combineert methodes ontwikkeld door Lemmers (2015) en Lemmers & Wong (2019) en maakt het mogelijk om vast te stellen hoeveel en welke import er is verwerkt in de export van Nederlandse goederen. Daarbij wordt gebruik gemaakt van input-outputanalyses (Miller & Blair, 2009). Deze koppelingen maken het ook mogelijk om het aandeel van geschatte heffingen aan de importkant in de export van Nederlandse goederen te bepalen. Daarbij zijn de randtotalen van de Nationale Rekeningen leidend. Daardoor kunnen deze randtotalen afwijken van de IHG-statistiek.

Om de genoemde stapelingseffecten en vergrotingseffecten te berekenen wordt een methode gebruikt die ontwikkeld is door Koopman et al. (2014).

5.7 Literatuur

Baldwin, R. & Lopez-Gonzalez, J. (2015). Supply-chain Trade: A Portrait of Global Patterns and Several Testable Hypotheses. *The World Economy, 38*(11), 1682–1721.

Disdier, A. & Fugazza, M. (2020). *A Practical Guide to the Economic Analysis of Non-Tariff Measures*. Genève: UNCTAD & WTO.

Eliason, M. H. (2007). Regulatory Marketing Approval for Pharmaceuticals as a Non-Tariff Barrier to Trade: Analysis Under the WTO's Agreement on Technical Barriers to Trade. *San Diego International Law Journal, 8*(2), 559–594.

Franssen, L. & Notten, T. (2020). Handelstarieven en productieketens. In M. Jaarsma & A. Lammertsma (Red.), *Internationaliseringsmonitor 2020, vierde kwartaal: Handelsbeleid: Tarieven & verdragen*. Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Ghodsi, M., Grübler, J. & Stehrer, R. (2016). *Estimating Import-Specific Ad Valorem Equivalents of Non-Tariff Measures.* Working Paper 129. Wenen: Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiw).

Handley, K., Kamal, F. & Monarch, R. (2020). *Rising import tariffs, falling export growth: When modern supply chains meet old-style protectionism.* Working paper 26611. National Bureau of Economic Research.

Hummels, D., Ishi, J. & Yi, K.-M. (2001). The nature and growth of vertical specialization in world trade. *Journal of International Economics, 54*(1), 75–96.

Kee, H. L., Nicita, A. & Olarreaga, M. (2009). Estimating Trade Restrictiveness Indices. *The Economic Journal*, *119*, 172–199.

Koopman, R., Wang, Z. & Wei, S. J. (2014). Tracing value-added and double counting in gross exports. *American Economic Review, 104*(2), 459–494.

Lemmers, O. (2015). *Who needs MRIOs anyway? An alternative assignment of value added of trade.* Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Lemmers, O. & Wong, K. F. (2019). Distinguishing between imports for domestic use and for re-exports: a novel method illustrated for the Netherlands. *National Institute Economic Review, 249*(1), 59–67.

Miller, R. E. & Blair, P. D. (2009). *Input–Output Analysis: Foundations and Extensions* (2e ed.). Cambridge: Cambridge University Press.

UNCTAD (2017). *TRAINS NTMs: The global database on Non-Tariff Measures.* [Dataset]. Genève: UNCTAD.

UNCTAD (2019). *International Classification of Non-Tariff Measures: 2019 Version.* New York: United Nations Publications.

World Bank & WTO (2019). *Global Value Chain Development Report 2019: Technological Innovation, Supply Chain Trade, and Workers in a Globalized World (English)*. Washington, D.C.: World Bank Group.

WTO (2021). *Technical Barriers to Trade Information Management System.* [Dataset]. Geraadpleegd op 20 augustus 2021.

Yi, K. M. (2003). Can vertical specialization explain the growth of world trade? *Journal of political Economy, 111*(1), 52–102.

6 Desperate times call for desperate measures; NTM's in tijden van corona

Auteurs: Marjolijn Jaarsma, Dennis Dahlmans, Loe Franssen

215 van de 304 coronagerelateerde NTM's werden ingesteld op medische goederen en beschermingsmiddelen

52,6% van de coronagerelateerde NTM's is export-gerelateerd

De coronacrisis leidde tot wereldwijde tekorten in essentiële goederen zoals medische apparatuur of voedselproducten. Tijdens zo'n crisis kunnen landen ervoor kiezen om hun nationale economie of volksgezondheid te beschermen door het gebruik van niet-tarifaire maatregelen (NTM's). Daar werd tijdens de coronacrisis dan ook grof gebruik van gemaakt. Dit hoofdstuk gaat in op de coronagerelateerde NTM's die zijn ingesteld en door welke landen. Waren de NTM's faciliterend of juist belemmerend? Gelden de NTM's nog steeds of zijn ze al stopgezet, en hoe lang waren ze dan van kracht? En hoe zag de Nederlandse handel in de coronagerelateerde goederen eruit onder invloed van de NTM's?

6.1 Inleiding

Desperate times...

Het is nu, ruim 1,5 jaar na de uitbraak van het coronavirus, misschien alweer moeilijk voor te stellen met hoeveel angst, paniek en intensiteit veel landen in het vroege voorjaar van 2020 in lockdown gingen. In een poging de pandemie te beheersen en verdere verspreiding van het virus te voorkomen, werden in veel landen de horeca, detailhandel, cultuur en evenementen tot nader order gesloten of kwamen dezen onder strikte voorwaarden te staan. Door de strenge maatregelen stortte het internationale reisverkeer in en sloten sommige landen zelfs tijdelijk hun grenzen. Al deze noodmaatregelen, lockdowns en vooral de onzekerheid, verstoorden productie(ketens), handelsstromen en economische transacties in grote mate. Industrieën wereldwijd kregen te maken met verstoringen en tekorten en sommige bedrijfstakken kwamen zelfs stil te liggen. De productie van transportmiddelen kwam in landen als Duitsland en Italië grotendeels stil te liggen, mede door de coronamaatregelen en werknemers in quarantaine, maar ook als anticipatie op het wegvallen van de vraag. Zo zijn er tussen 1 januari en 30 september 2020 in de EU naar schatting ruim 4 miljoen auto's minder geproduceerd; ruim een vijfde van de totale EU-productie van auto's in 2019 (ACEA, 2020). In supermarkten en essentiële winkels ontstond in veel landen tijdelijk een run op lang houdbare voedingsmiddelen, zoals rijst en pasta, conserven, water, paracetamol, schoonmaakmiddelen en vooral toiletpapier (Moore, 2020; Van der Boon et al., 2020; CBS, 2021). Over het algemeen ondervonden Europese producenten relatief weinig hinder van de noodmaatregelen. Zo veerde de productie van veel branches in de Europese industrie, zoals de chemie, voeding en bouwmaterialen in het derde kwartaal van 2020 weer terug (De Vet et al., 2021). Maar toch ontstonden er, ook in Nederland, tijdens het begin van de coronacrisis tijdelijk tekorten en verstoringen, met name door de sterk gestegen vraag en het hamsteren (CBS, 2021).

Goederen waarin veel landen overduidelijk een acuut en nijpend tekort hadden, waren medische beschermingsmiddelen, zoals latex handschoenen, desinfectie- en schoonmaakmiddelen, schorten en mondmaskers, maar ook specialistische beademingsapparatuur. De productie van medische beschermingsmiddelen vindt voor een groot deel plaats in Aziatische landen zoals China en Maleisië. Echter door de gelijktijdigheid waarmee de vraag naar deze beschermingsmiddelen wereldwijd toenam én het feit dat China de beschermingsmiddelen die het normaliter exporteert nu zelf nodig had, ontstonden er wereldwijd enorme tekorten. De coronapandemie had daarmee een grote impact op de

productieketens van deze goederen. Zo produceerde China in april 2020 ruim 200 miljoen mondmaskers per dag, tien keer zoveel als in februari 2020 (De Vet et al., 2021).

... call for desperate measures

In hoofdstuk 1 van deze Internationaliseringsmonitor werd uiteengezet dat landen die lid zijn van de WTO zich committeren aan bepaalde spelregels in de internationale arena. Zo mag een land geen discriminatoire regelgeving introduceren om zo de binnenlandse producenten een concurrentievoordeel te geven. Dit is vanuit het oogpunt dat internationale vrijhandel uiteindelijk voor alle deelnemers het beste is. Ook in geval van een internationale crisis zoals de coronapandemie zou vrijhandel landen moeten kunnen helpen om (tijdelijke) tekorten aan essentiële goederen op te vangen. Geen enkel land kon in het begin van de crisis immers geheel zelfstandig voldoen aan de toegenomen vraag voor mondmaskers, medicijnen en beademingsapparatuur. Bepaalde hightech medische (beademings)apparatuur wordt bijvoorbeeld met name in Europese of andere ontwikkelde economieën geproduceerd, terwijl deze ontwikkelde landen op hun beurt weer afhankelijk zijn van andere (bijvoorbeeld voedsel-) producten uit minder ontwikkelde landen.

Omwille van de nationale veiligheid grepen veel landen in die tijd toch naar handelspolitieke instrumenten. Dit deden ze om enerzijds de tekorten het hoofd te bieden en anderzijds minder afhankelijk te zijn van import. De Verenigde Staten gebruikten bijvoorbeeld de National Defense Act om dochterondernemingen van de Amerikaanse multinational 3M in China mondmaskers naar de Amerikaanse markt te laten exporteren (Bown, 2021; Dzhanova, 2020; Sadée, 2020). Ook werden tarifaire en niet-tarifaire maatregelen (NTM's) aangewend om de import van bepaalde goederen juist te vergemakkelijken (OESO, 2020). Zo verlaagden of schrapten veel landen (tijdelijk) importtarieven, btw-heffing of andere belastingen op bepaalde coronagerelateerde goederen als medicijnen, zuurstof en mondmaskers.

Veel van deze maatregelen zijn mogelijk onder de belangrijke uitzonderingsclausule op de niet-discrimineren bepaling van de WTO, die stelt dat zodra de volksgezondheid of veiligheid in het geding komt er wel (mogelijk handelsbelemmerende) regelgeving mag worden ingesteld. De huidige coronacrisis is een voorbeeld van een dergelijke uitzondering, en landen maakten dan ook veelvuldig gebruik van NTM's om de gevolgen van de coronacrisis op enige manier het hoofd te kunnen bieden.

Onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk komt aan bod in welke mate NTM's tijdens de coronacrisis ingezet zijn om de in- en uitvoer van bepaalde essentiële (medische) goederen te controleren, welke landen daarbij betrokken waren en hoe de Nederlandse invoer van deze coronagerelateerde goederen eruit zag ten tijde van de ingestelde NTM's. Concreet gaan we daarvoor in op de volgende onderzoeksvragen:

- Welke NTM's werden ingesteld? Hadden deze een faciliterend of belemmerend effect op de handel?
- Welke landen stelden NTM's in? Hoe was het NTM-gebruik van ontwikkelde landen en ontwikkelingslanden ten tijde van de coronacrisis?

- Hoe lang golden deze NTM's of zijn ze nog steeds van kracht?
- Hoe lopen de NTM's samen met de wereldwijde besmettingsgolven?
- Hoe zag de Nederlandse invoer van de medische goederen er uit onder invloed van de coronagerelateerde NTM's?

Leeswijzer

In paragraaf 6.2 komt aan bod hoe landen handelsbeleid zoals NTM's inzetten toen de coronacrisis uitbrak. Hierbij wordt een terugblik op 2020 gegeven met enkele anekdotische voorbeelden. Om welk soort NTM's het ging, welke landen coronagerelateerde NTM's inzetten en of deze NTM's van korte of lange duur waren, wordt beschreven in paragraaf 6.3. De ontwikkeling van de Nederlandse invoer van coronagerelateerde goederen en de door NTM's belaste goederen komt aan bod in paragraaf 6.4. Het hoofdstuk eindigt met een korte samenvatting en conclusie.

6.2 Handelspolitiek in crisistijd

NTM's in de internationale handel

Met het afnemen van importtarieven in de afgelopen decennia is de aandacht voor, en het belang van niet-tarifaire maatregelen (NTM's) toegenomen. In de voorgaande hoofdstukken van deze Internationaliseringsmonitor is duidelijk geworden dat NTM's een belangrijke impact hebben op de omvang, prijs en kwaliteit van de verhandelde goederen. Het zijn de randvoorwaarden waar import (en soms ook export) aan moet voldoen, voordat de goederen het land binnen mogen komen (of verlaten). Hoewel veel NTM's primair gericht zijn op de bescherming van de volksgezondheid of het milieu, kunnen ze de internationale handel ook aanzienlijk beïnvloeden door additionele kosten wat betreft informatievoorziening, naleving en administratieve kosten. Ook zijn er maatregelen die de nationale industrie beschermen, al dan niet verhuld als NTM met een ander doel.

NTM's in coronatijd

De wereldwijde vraag naar essentiële goederen, zoals persoonlijke beschermingsmiddelen en medische apparatuur, was vooral tijdens de eerste golf van de coronapandemie vele malen groter dan het aanbod. Hoe de Nederlandse invoer van zulke coronagerelateerde producten zich in deze maanden ontwikkelde, is grafisch weergegeven in paragraaf 6.4.
De acute tekorten leidden ertoe dat veel landen verschillende handelspolitieke instrumenten aangrepen om daarmee hun nationale consumptie, productie en voedselveiligheid te beschermen. Zoals we echter al eerder gezien hebben in deze Internationaliseringsmonitor hebben NTM's vaak een tweeledig effect op de internationale handel. Bij het instellen van NTM's moet dan ook altijd een balans gevonden worden tussen enerzijds het doel van die maatregelen zo optimaal mogelijk te realiseren en anderzijds de internationale handel zo min mogelijk te belemmeren.

Vanuit de academische literatuur zijn de eerste gevolgen van deze 'Covid-NTM's' al onderzocht. Lee & Prabhakar (2021) laten bijvoorbeeld zien dat er tijdens de pandemie veelvuldig gebruik werd gemaakt van NTM's, waarbij de meeste toegepaste NTM's legitieme beleidsdoelstellingen beoogden. Veel van de toegepaste maatregelen hadden positieve gevolgen voor de handel en duurzaamheid, maar anderen hadden ook verstrekkende negatieve gevolgen. Het inzetten van exportbeperkingen op medische goederen en voedselvoorraden kan wereldwijde productieketens verstoren en elders tot voedselschaarste leiden, in een tijd waarin het juist nodig is om de handel mondiaal te laten stromen. Koppenberg et al. (2020) stellen dat importeurs vaak voor een groot deel afhankelijk zijn van een bepaalde handelspartner, daar waar het gaat om voedingsmiddelen. Zij laten zien dat de exportrestricties die Cambodja en Myanmar instelden op de export van rijst mogelijk gevolgen hadden voor landen als Letland, Kroatië, België, Polen en Nederland, aangezien deze landen voor een groot deel van hun rijstimport afhankelijk zijn van deze twee exporteurs. Naast voedseltekorten elders in de wereld, kunnen exportrestricties op voedingsmiddelen ook tot gevolg hebben dat voedselprijzen stijgen, waar met name minder ontwikkelde landen nadeel van ondervinden.

Het gebruik van zowel handelsbevorderende als handelsbeperkende maatregelen tijdens de coronapandemie, en de positieve en negatieve gevolgen daarvan, heeft verschillende implicaties voor handelsbeleidsmakers en de internationale handelsgemeenschap in het algemeen. Zo voedt het bijvoorbeeld de discussie over solidariteit: terwijl bepaalde maatregelen begrijpelijk zijn vanuit het standpunt van individuele landen, zijn ze mogelijk niet solidair met andere landen waar de nood eventueel hoger ligt. Daarnaast raakt het aan de-globalisering; de ontwikkeling dat de wereldwijde handel sinds de economische crisis minder hard groeit dan de wereldproductie en dat het aandeel van de wereldhandel dat in productieketens plaatsvindt, stagneert. Onder de aanname dat de werking van wereldwijde productieketens optimaal is bij onbelemmerd internationaal zakelijk reizen, en de mate waarin dat de komende jaren weer zo zal zijn, kan er mogelijk een zekere mate van reshoring van productie plaatsvinden (Antras, 2021), zeker voor wat betreft nieuwe initiatieven. Ook het spreiden van risico's en verkleinen van afhankelijkheden in productieketens, bijvoorbeeld daar waar het medische goederen betreft, kan zulke ketens en landen weerbaarder maken tegen schokken of verstoringen. Het terughalen of dichter bij huis plaatsen van productie en daarmee het verminderen van invoer heeft volgens schattingen van de OESO (2021) een groter negatief effect bij schokken dan het huidige regime van internationaal verweven productieketens, met name voor landen aan het begin van de productieketen. Kleine, open economieën kunnen volgens deze schattingen wel voordeel hebben van een productieproces dat minder internationaal versnipperd is, in de vorm van meer leveringszekerheid en stabiliteit, maar leveren daarmee in op efficiëntie en betalen hogere kosten.

6.3 Een overzicht van de ingestelde NTM's tijdens de coronacrisis

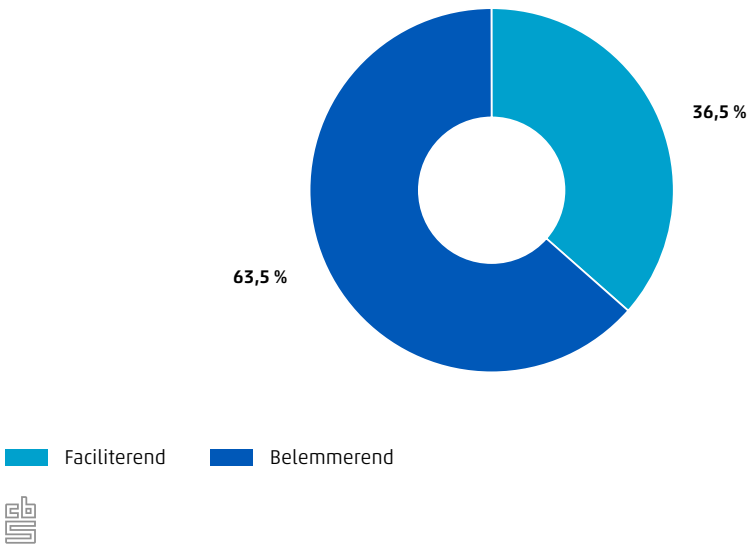
Deze paragraaf biedt inzicht in de NTM's die landen wereldwijd hebben ingesteld tijdens de coronacrisis. Dit wordt gedaan met behulp van beschrijvende statistieken en grafieken, op basis van gegevens over handelsmaatregelen tijdens de coronacrisis, bijgehouden door de UNCTAD (2021) en de Market Access Map van het International Trade Centre (2021). De focus ligt hierbij op het jaar 2020, maar aangezien sommige NTM's ten tijde van schrijven nog actief

zijn, wordt ook een deel van 2021 bezien. Voor meer informatie over de gebruikte data en onderzoeksmethode, zie paragraaf 6.6.

Ruim 300 NTM's ingesteld naar aanleiding van de coronacrisis

Sinds de uitbraak van het coronavirus rond de jaarwisseling van 2020 zijn er door landen wereldwijd in totaal 304 NTM's ingesteld die terug te voeren zijn op de coronacrisis. Figuur 6.3.1 laat zien dat ruim een derde (111 stuks) van deze NTM's faciliterend van aard zijn, wat betekent dat ze als motief hadden de handel te bevorderen. Bijna alle faciliterende NTM's (109) hadden betrekking op de invoer (hoofdstukken A–L). Het schrappen van btw-heffing op de import van medische beschermingsmiddelen of mondmaskers is daarbij het meest voorkomende voorbeeld van zo'n faciliterende NTM (hoofdstuk L41). Iets minder dan twee derde van de maatregelen (193 stuks) had een handelsbelemmerend effect. Bijna 82 procent van deze belemmerende NTM's hadden betrekking op de export (hoofdstuk P), zoals een verbod op de export van bepaalde medische apparatuur.

6.3.1 Impact van coronagerelateerde NTM's

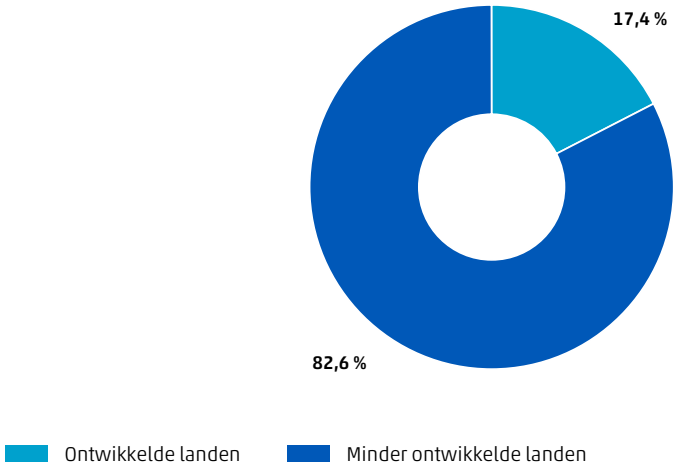


Bron: UNCTAD

83 op de 100 coronagerelateerde NTM's ingesteld door minder ontwikkelde landen

Ontwikkelde landen (de Verenigde Staten, Canada, IJsland, Groenland, de Europese Unie, Japan, Nieuw-Zeeland en Australië) stelden sinds het begin van 2020 53 coronagerelateerde niet-tarifaire maatregelen in. Het merendeel van de NTM's (251 stuks) werd echter ingesteld door minder ontwikkelde landen (in bijvoorbeeld Midden- en Zuid-Amerika, Afrika, het Midden-Oosten en grote delen van Azië), zoals zichtbaar in figuur 6.3.2.

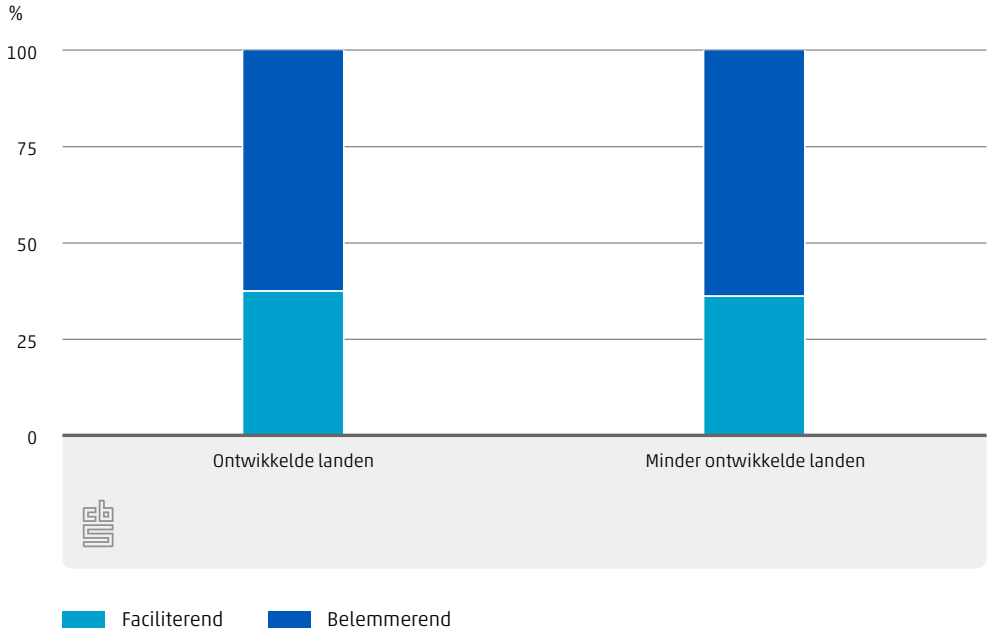
6.3.2 Coronagerelateerde NTM's naar type land



Bron: UNCTAD

De verhouding tussen faciliterende en belemmerende NTM's is min of meer gelijk voor minder ontwikkelde en ontwikkelde landen. Dat betekent dat minder ontwikkelde landen relatief even vaak faciliterende NTM's instelden als ontwikkelde landen, zie figuur 6.3.3. De faciliterende maatregelen waren voor beide typen landen zo'n 35 procent van het totaal aantal ingestelde coronagerelateerde NTM's.

6.3.3 Coronagerelateerde NTM's naar type land en impact

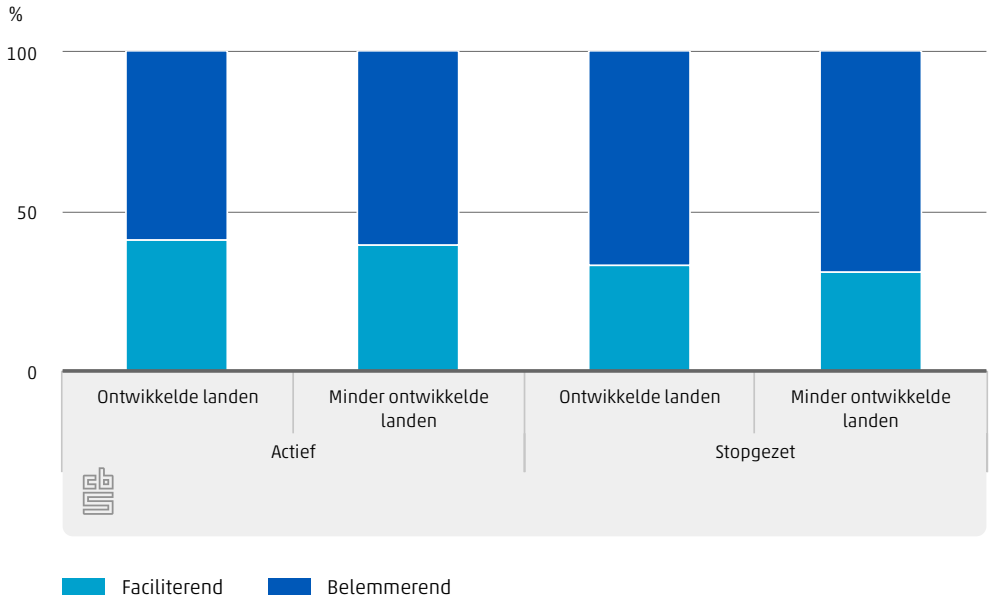


Bron: UNCTAD

Bijna 60 procent van de coronagerelateerde NTM's nog actief

Van de 304 coronagerelateerde NTM's die sinds begin 2020 wereldwijd werden ingesteld, waren er ten tijde van het schrijven van dit hoofdstuk nog circa 180 van kracht. Dat wil zeggen dat 124 NTM's, ofwel iets meer dan 40 procent, inmiddels zijn stopgezet. De NTM's die zijn stopgezet, waren iets vaker belemmerend van aard, terwijl de NTM's die nog gelden vaker handelsbevorderend zijn. Dat geldt zowel voor de NTM's van ontwikkelde landen als voor die van minder ontwikkelde landen, zie figuur 6.3.4.

6.3.4 Samenstelling coronagerelateerde NTM's, naar type land, status en impact van de NTM

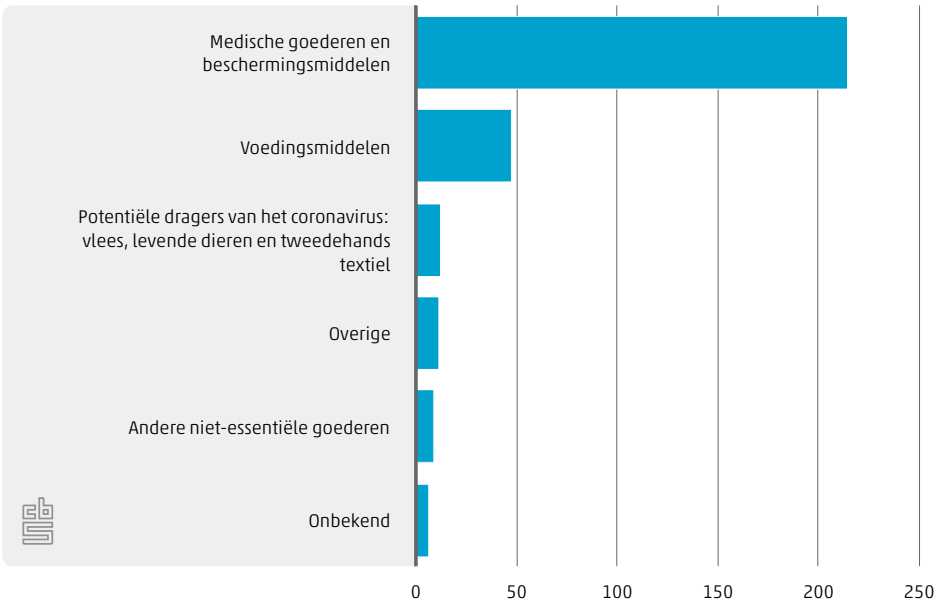


Bron: UNCTAD

Ruim 70 procent van de NTM's betreft medische goederen en beschermingsmiddelen

Veruit de meeste coronagerelateerde NTM's hebben betrekking op medische goederen, zoals spuiten, geneesmiddelen (bijvoorbeeld een exportverbod op (hydroxy)chloroquine), naalden, vaccins, testkits, beschermingsmiddelen zoals mondkapjes, schorten, beschermingsbrillen, en desinfectiemateriaal. Figuur 6.3.5 laat zien dat 215 van de 304 NTM's gaan over het belemmeren of faciliteren van de handel in dit type goederen. Op de tweede plek staan NTM's op voedingsmiddelen. Denk hierbij aan landen die de export van rijst, tarwe, bonen, uien of knoflook (tijdelijk) verboden om de binnenlandse voedselvoorraad veilig te stellen.

6.3.5 Aantal NTM's naar goederencategorie

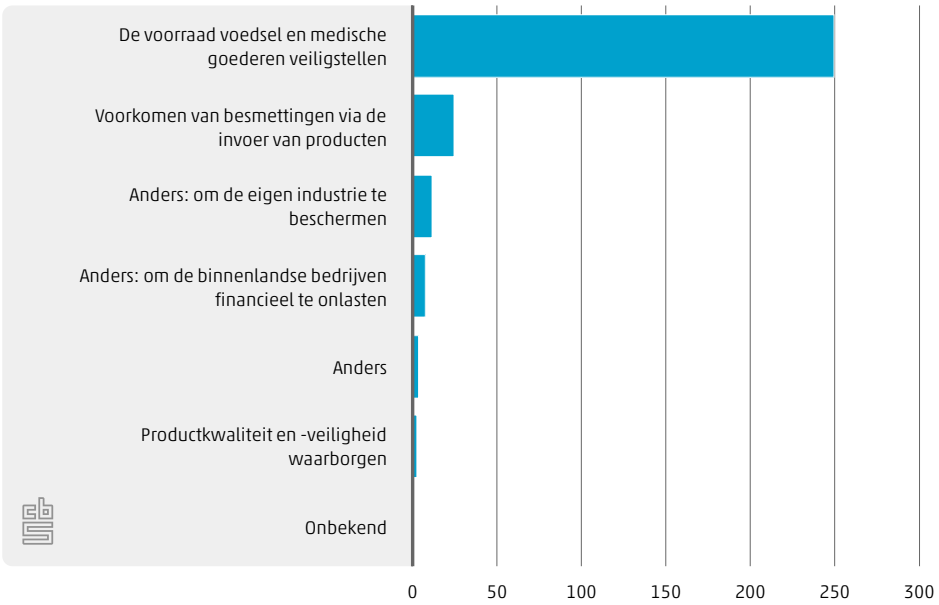


Bron: UNCTAD

Veiligstellen voedselvoorraad en medische goederen hoofdmotief

Ruim 80 procent van de coronagerelateerde NTM's hebben of hadden als doel de voedselvoorraad en de voorraad medische goederen voor het land veilig te stellen. Dit kan in extreme zin door het instellen van een exportverbod, of minder ingrijpend door bijvoorbeeld het vrijstellen van btw bij de import van zulke producten. Andere redenen voor het instellen van NTM's tijdens de coronapandemie, zoals het beschermen van de eigen industrie, of het voorkomen van besmettingen via de invoer van bepaalde producten, speelden een betrekkelijk kleinere rol: zie figuur 6.3.6.

6.3.6 Motieven van coronagerelateerde NTM's

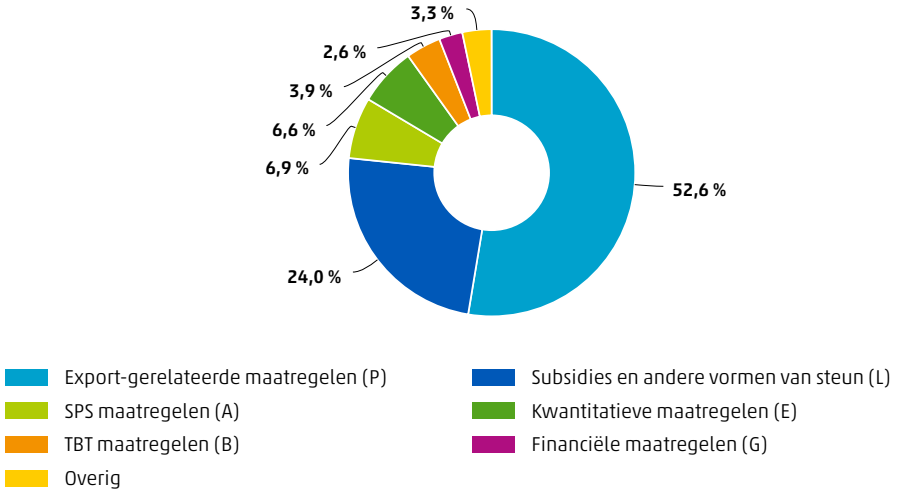


Bron: UNCTAD

Helft NTM's hadden betrekking op de export

Ruim de helft van de coronagerelateerde NTM's valt onder hoofdstuk P, ofwel de exportgerelateerde niet-tarifaire maatregelen. Hier ging het vaak om een exportrestrictie of vereiste exportlicentie. Hierbij kan gedacht worden aan de NTM ingesteld door de EU met betrekking tot de export van corona-vaccins, of de (vaak tijdelijke) restrictie op de export van beademingsapparatuur of medische beschermingsmiddelen aan het begin van de pandemie. Ruim een kwart van de NTM's heeft betrekking op hoofdstuk L, ofwel subsidies en andere vormen van steun. Hieronder vallen bijvoorbeeld het schrappen van btw-heffing of andere overdracht van geld van de overheid naar een bedrijf, of het verlenen van kredieten.

6.3.7 Opbouw coronagerelateerde NTM's naar type NTM[1)]



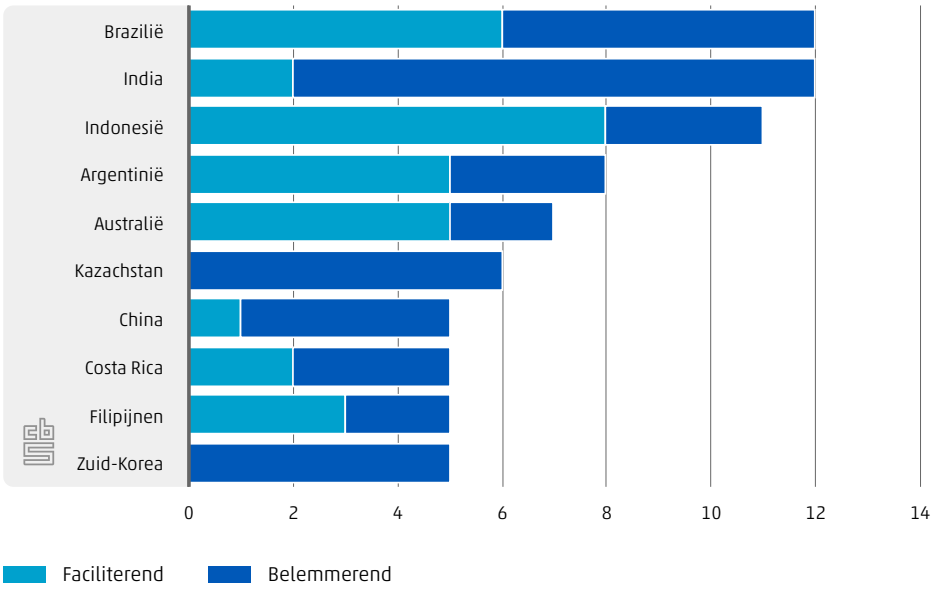
Bron: UNCTAD
1) De groep overig bestaat uit de minst voorkomende coronagerelateerde NTM's: hoofdstukken C, D en F.

Van de NTM's die nu nog van kracht zijn, ziet de verdeling naar NTM type er iets anders uit. Het aandeel export-gerelateerde NTM's is met 47 procent iets kleiner, terwijl maatregelen uit hoofdstuk L (subsidies en andere vorm van steun door de overheid) iets vaker in stand gehouden worden.

Meeste NTM's ingesteld door Brazilië en India

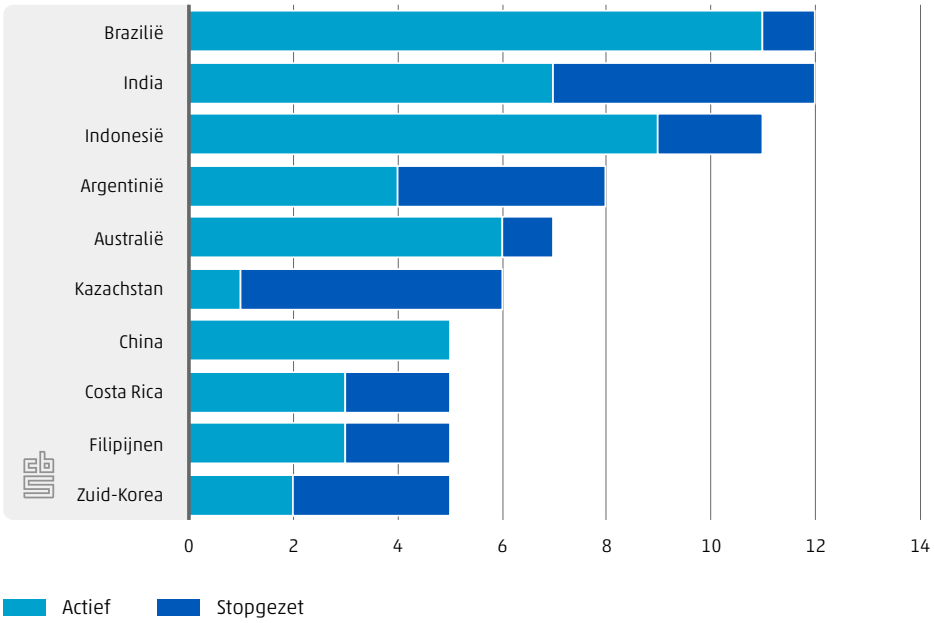
Figuur 6.3.8 toont voor de 10 landen die de meeste coronagerelateerde NTM's hebben ingesteld het aantal faciliterende en belemmerende NTM's. Figuur 6.3.9 toont voor de 10 landen die de meeste coronagerelateerde NTM's hebben ingesteld het aantal actieve en beëindigde NTM's. Brazilië en India zijn de landen die de meeste coronagerelateerde NTM's hebben ingesteld; beide 12 stuks. Daar waar de Braziliaanse coronagerelateerde NTM's veelal nog actief zijn, heeft India deze iets vaker al stopgezet. Ook waren de NTM's van India veel vaker handelsbelemmerend. Daarnaast valt op dat ook de NTM's in Kazachstan, China en Zuid-Korea vaak restrictief van aard waren, terwijl NTM's ingesteld door Indonesië, Argentinië en Australië vaker faciliterend waren. Ook zijn de NTM's van deze laatstgenoemde landen vaak nog van kracht. Ook hier komt dus naar voren dat de belemmerende NTM's iets vaker stopgezet zijn, en de faciliterende nog lopen. Ook Nederland heeft maatregelen getroffen met betrekking tot de export van medische en persoonlijke beschermingsmiddelen.
Op 23 maart in 2020 stelde Nederland een exportverbod in op zulke goederen naar niet-EU-landen. En volgens de informatie van de UNCTAD en ITC is deze NTM nog steeds actief.

6.3.8 Aantal faciliterende en belemmerende NTM's naar land



Bron: UNCTAD

6.3.9 Aantal actief en stopgezette NTM's naar land



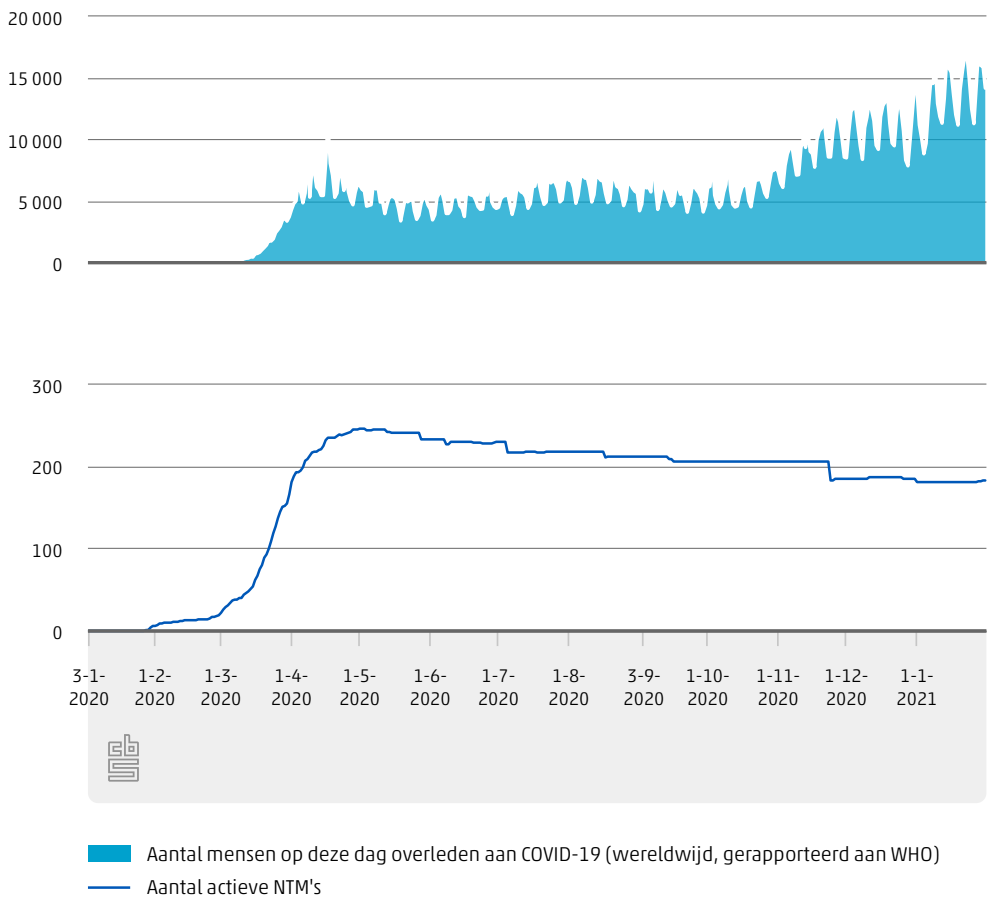
Bron: UNCTAD

NTM's veelal in maart en april 2020 ingesteld

De eerste coronagerelateerde NTM dateert van 28 januari 2020, en is ingesteld door Georgië. Hier ging het om een SPS-maatregel; een importverbod op levende dieren uit China, uit angst voor coronabesmetting via dieren. De laatste coronagerelateerde NTM die door de UNCTAD en ITC wordt gerapporteerd, dateert van 30 januari 2021 en is ingesteld door de EU. Hier ging het om een handelsbelemmerende NTM, namelijk een vereiste exportvergunning voor de export van coronavaccins naar een groot deel van de wereld. Bijna de helft van de NTM's

werden in maart 2020 ingesteld (150 stuks), gevolgd door april 2020 (88 stuks). Daarmee werd 85 procent van de coronagerelateerde NTM's in de eerste vier maanden van 2020 actief; toen ook het aantal mensen dat (wereldwijd) overleed aan COVID-19 flink piekte. Na april bleef het aantal dagelijkse sterfgevallen vrijwel constant, tussen de 4 duizend en 8 duizend. Vanaf novemer nam het aantal dagelijks gerapporteerde sterfgevallen toe naar gemiddeld 11 duizend in december en bijna 14 duizend in januari 2021. Het aantal actieve coronagerelateerde NTM's bereikte een plateau in de zomer van 2020 en nam daarna gestaag af. Dat geeft de indruk dat – ondanks dat de pandemie nog lang niet voorbij was – nadat de eerste paniek voorbij was de handelspolitiek ook weer enigszins normaliseerde.

6.3.10 Actieve NTM's ten opzichte van het aantal nieuwe sterfgevallen aan COVID-19 wereldwijd



Bron: UNCTAD

Looptijd NTM's gemiddeld 111 dagen

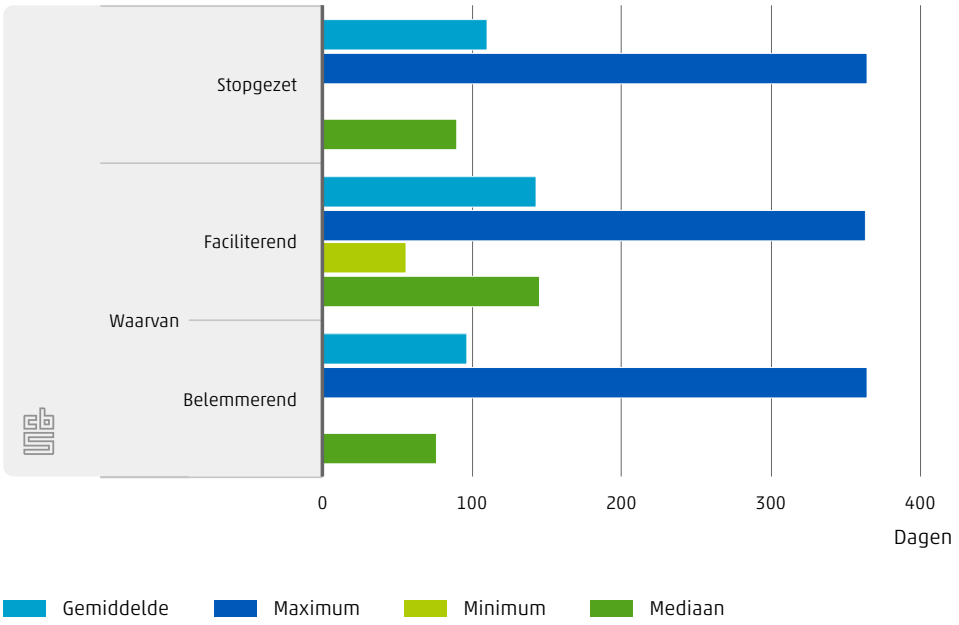
Van de 124 coronagerelateerde NTM's die ondertussen stopgezet zijn, was de gemiddelde looptijd bijna 111 dagen, ofwel tussen de 3,5 en vier maanden. De mediane NTM duurde 90 dagen, zoals figuur 6.3.11 laat zien. De kortstlopende NTM duurde 1 dag; Oeganda stelde toen een importverbod op tweedehands kleding en schoenen in, om zo verspreiding van corona te voorkomen. De langstlopende, stopgezette NTM duurde 365 dagen, begon op 5 februari 2020 en werd ingesteld door Thailand. Hier betrof het een exportrestrictie op (medische) mondmaskers en stofmaskers. Faciliterende, stopgezette NTM's hebben

gemiddeld een langere looptijd dan NTM's die restricties aan de handel opleggen. Ook de mediane looptijd van faciliterende NTM's is bijna dubbel zo lang als die van belemmerende NTM's.

59,2% van
coronagerelateerde NTM's nog steeds van kracht

Volgens de informatie van de UNCTAD en ITC zijn 180 coronagerelateerde NTM's nog steeds actief. Deze NTM's lopen gemiddeld al 275 dagen en de mediane NTM 262 dagen.
De faciliterende NTM's hebben daarbij – net als bij stopgezette NTM's – opnieuw een gemiddeld langere looptijd (gemiddeld ruim 100 dagen langer) dan restrictieve NTM's.

6.3.11 Looptijd van stopgezette NTM's



Bron: UNCTAD

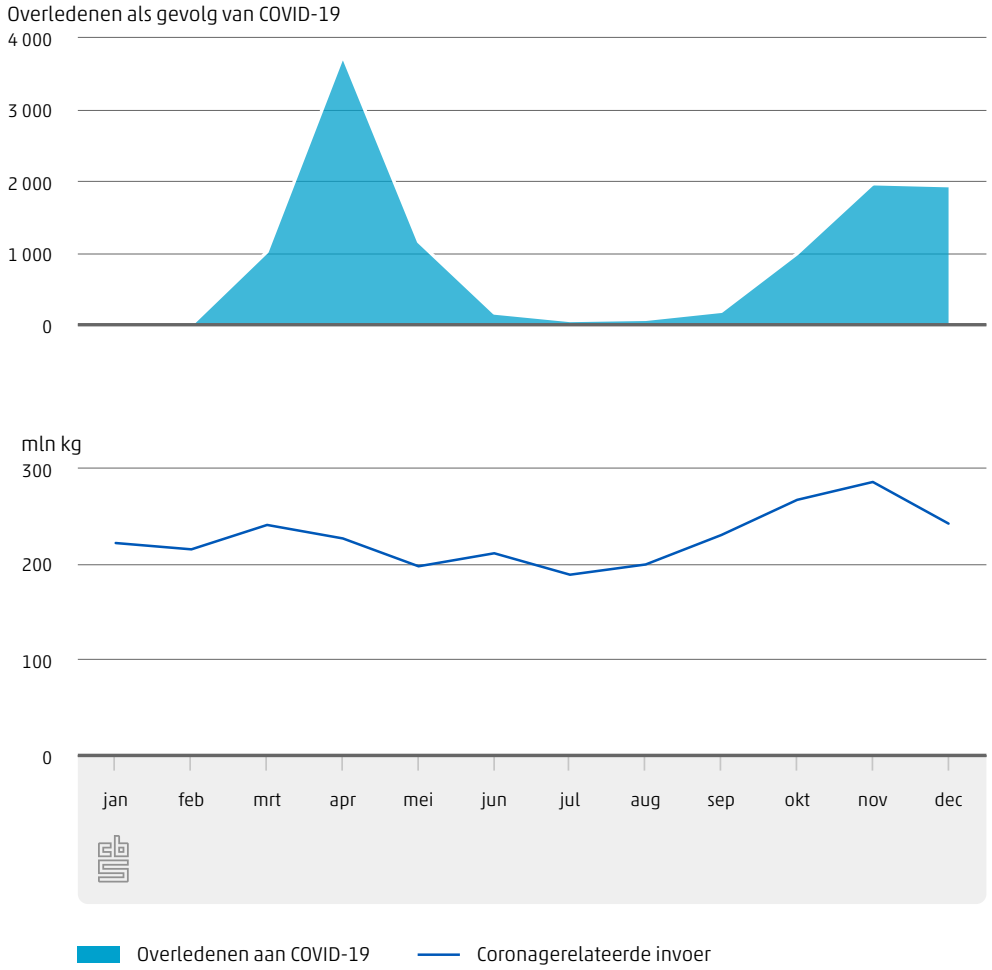
6.4 Nederlandse invoer van coronagerelateerde goederen

Figuur 6.3.5 liet zien dat ruim 70 procent van de coronagerelateerde NTM's betrekking had op medische goederen en persoonlijke beschermingsmiddelen. Welke goederen hier precies onder vallen, kan voor elk land verschillend zijn. Vaak staan mondmaskers expliciet genoemd, maar voor sommige landen zijn ook medicijnen, medische apparatuur of

desinfectiemiddelen onderdeel hiervan. Anders gezegd, een uniforme eenduidige definitie ontbreekt. Verschillende internationale organisaties zoals de Wereld Douane Organisatie in samenwerking met de Wereld Gezondheidsorganisatie (WCO/WHO) en de Europese Commissie en Eurostat hebben wel goederen aangemerkt die (deels) bestempeld kunnen worden als goederen die kunnen helpen in de bestrijding van het coronavirus (Eurostat, 2021). Deze lijst omvat goederen als COVID-19 test kits, desinfecterende en steriliserende middelen, beademingsapparatuur, medicijnen, beschermingsmiddelen zoals mondmaskers en schorten, medische apparatuur zoals pompen, thermometers en monitoren, en medische hulpmiddelen zoals medicijnen, verbandmiddelen, zeep, tubes en naalden. Niet al deze goederen worden exclusief in de bestrijding van de coronapandemie gebruikt; ook de reguliere zorg maakt gebruik van deze goederen. Wel zal door de coronapandemie de vraag naar deze goederen sterk zijn gestegen. Ook tellen sommige goederen in meerdere categorieën mee.

Figuur 6.4.1 laat zien dat de Nederlandse invoer van coronagerelateerde goederen, volgens de meest recente lijst van Eurostat en de WCO/WHO (Eurostat, 2021), in het vroege voorjaar nog toenam en daarna – met uitzondering van de maand juni – flink daalde. Werd er in maart nog voor bijna 241 miljoen kilogram aan coronagerelateerde goederen ingevoerd, in juli was dat nog net geen 200 miljoen kilogram. Na juli trok de invoer aan, met name in september en oktober. Dat loopt gelijk met de ontwikkeling van de sterfgevallen.
In december daalde de Nederlandse invoer van coronagerelateerde goederen opnieuw, maar lag daarmee toch nog 9 procent boven de invoer aan het begin van de pandemie.

6.4.1 Nederlandse invoer van coronagerelateerde goederen afgezet tegen het aantal overleden mensen in Nederland, 2020



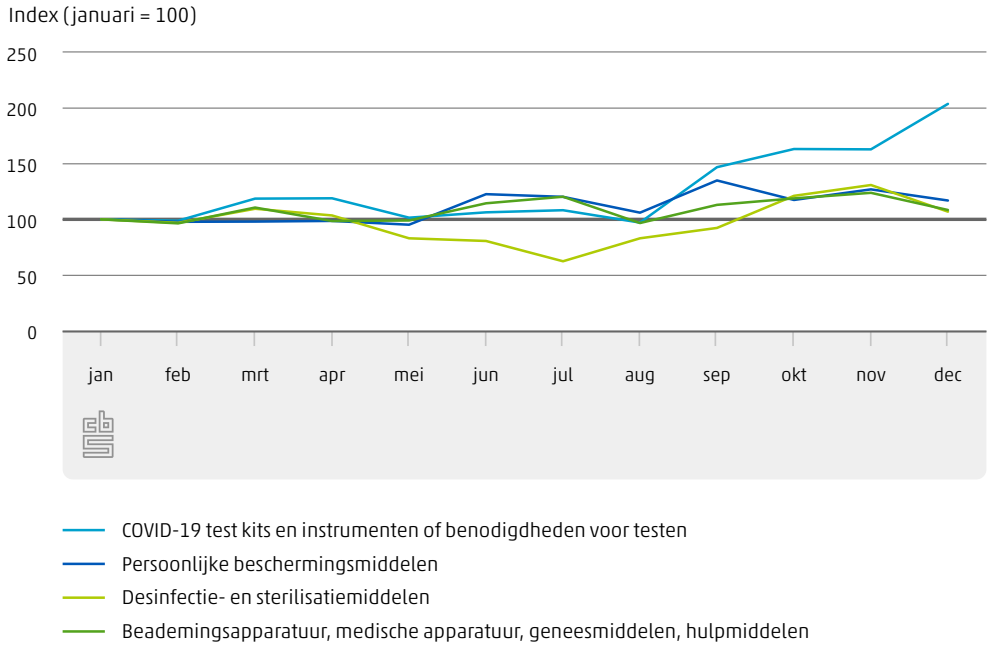
Beschermingsmiddelen onder de loep

In figuur 6.4.2. wordt iets dieper ingezoomd op de diverse coronagerelateerde goederen die Nederland in 2020 importeerde. De daling in de invoer van coronagerelateerde goederen die vanaf maart inzette, deed zich met name voor bij de medische apparatuur, hulp- en geneesmiddelen en bij de desinfectie- en sterilisatiemiddelen. De invoer van beschermende kleding en andere persoonlijke beschermingsmiddelen bleef tot mei op hetzelfde niveau. Dat is gezien de toegenomen vraag naar deze goederen door de eerste golf aan coronapatiënten in Nederland misschien wat atypisch. De wereldwijde schaarste naar deze producten kan daar echter een rol in hebben gespeeld, evenals de NTM's die de landen waar Nederland zulke producten uit importeert, hebben ingesteld. Daarnaast kost het tijd voor bedrijven om een dergelijke aanvoer aan te leggen, of alternatieve aanbieders te vinden. Dat kan verklaren waarom de invoer van beschermingsmiddelen in juni, toen de eerste golf juist op zijn retour was, behoorlijk toenam. Een andere mogelijkheid is dat bedrijven juist tekorten probeerden aan te vullen of voorraden aan te leggen.

Sterke groei invoer COVID-19 testkits en testmateriaal in tweede helft 2020

Ook de invoer van COVID-19 testkits en testbenodigdheden laat een opvallende ontwikkeling zien. Deze groeit in maart en april, om daarna weer te dalen tot het niveau van januari en februari. Pas in september, aan het begin van de tweede golf en het najaar, stijgt deze invoer fors. Aan het eind van 2020 voerde Nederland tweemaal zoveel COVID-19 testkits en testbenodigdheden in als aan het begin van 2020. De invoer van desinfectie- en sterilisatiemateriaal was, na een flinke krimp tussen maart en juli, aan het eind van 2020 circa 7 procent hoger dan aan het begin van het jaar. Dat laatste geldt ook voor de invoer van medische apparatuur, hulpmiddelen en geneesmiddelen; ook hier zien we een groei van 8 procent. De invoer van beschermingsmiddelen lag eind 2020 circa 20 procent hoger.

6.4.2 Nederlandse invoer van coronagerelateerde goederen, naar type product

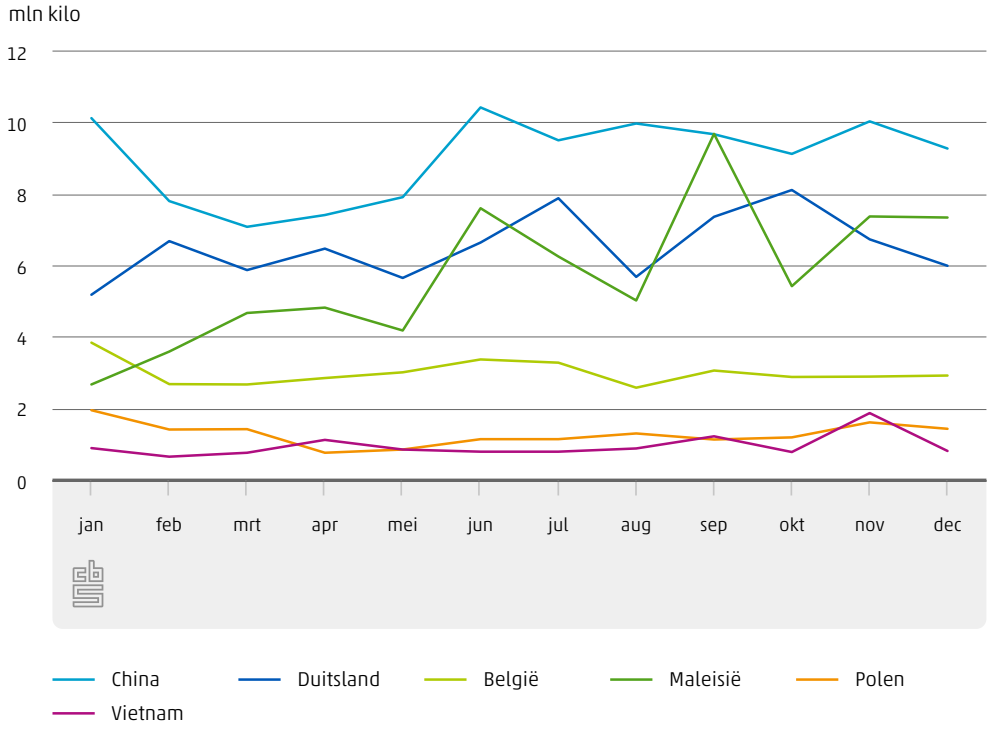


In hoeverre spelen de NTM's die landen wereldwijd hebben ingesteld op medische goederen, desinfectiemateriaal en persoonlijke beschermingsmiddelen een rol in de Nederlandse invoer van zulke goederen? De data van de UNCTAD en ITC laten geen perfecte koppeling met de Nederlandse handelsdata toe. Dit komt bijvoorbeeld doordat de specifieke goederencodes waarop NTM's zijn ingesteld vaak ontbreken of doordat gerapporteerde goederencodes niet gebruikt worden door het CBS. Daarom vergelijken we hier – bij wijze van case study – op kwalitatieve wijze de ontwikkeling van de Nederlandse invoer van persoonlijke beschermingsmiddelen (zoals gedefinieerd door Eurostat/WCO/WHO) met de aanwezigheid van een coronagerelateerd exportverbod of exportbelemmering (onderdeel van hoofdstuk P) in landen waar Nederland zulke goederen veel uit importeert.

Nederlandse invoer van beschermingsmiddelen weinig gehinderd door Chinese exportrestricties

Figuur 6.4.3 laat de ontwikkeling van de Nederlandse invoer van persoonlijke beschermingsmiddelen uit de zes belangrijkste landen van herkomst zien. Dan blijkt dat er veel dynamiek schuil gaat achter de vrijwel vlakke lijn (tot mei) van de invoer van beschermingsmiddelen in figuur 6.4.2. Allereerst wordt duidelijk dat, ondanks dat China de grootste leverancier van persoonlijke beschermingsmiddelen is, er een duidelijke afname plaatsvond tijdens de winter en het vroege voorjaar van 2020. China stelde op 31 maart voorwaarden aan de export van medische goederen zoals medische mondmaskers, testkits en thermometers. Deze export moest namelijk een certificaat hebben en bepaalde inspecties ondergaan. Ook stelde China op 1 april 2020 een exportverbod in op de uitvoer van testkits en medische benodigdheden voor bedrijven die niet op de binnenlandse markt verkopen. Eind april werd deze restrictie afgezwakt naar het verkrijgen van export autorisatie, maar beide export-NTM's zijn volgens de data nog steeds actief. Figuur 6.4.3 laat echter zien dat de Nederlandse invoer van beschermingsmiddelen uit China – waaronder goederen waar China later een NTM op instelde – al eerder daalde dan dat China de NTM's instelde, én dat deze invoer weer groeide toen de NTM's effectief van kracht waren. Dat wekt de indruk dat de Nederlandse invoer van beschermingsmiddelen uit China niet veel hinder ondervond van de Chinese NTM's maar eerder last had van de schaarste en besmettingsgolf waar China zelf mee kampte begin 2020.

6.4.3 Nederlandse invoer van persoonlijke beschermingsmiddelen, naar herkomst



Meer invoer van persoonlijke beschermingsmiddelen uit Maleisië

Meer invoer van beschermingsmiddelen uit Maleisië en Duitsland compenseert de daling van de invoer uit China. Het is overigens waarschijnlijk dat Duitsland niet het land van oorsprong is van deze ingevoerde beschermingsmiddelen. Opnieuw is er een duidelijk verschil te zien tussen de situatie tot en met mei en de periode daarna. De invoer van beschermingsmiddelen uit China is in de tweede helft van 2020 stabiel en op het niveau van begin 2020. Met name Maleisië is meer van zulke goederen aan Nederland gaan leveren. Dat is opvallend aangezien Maleisië op 7 maart een exportverbod instelde op mondmaskers, om tegemoet te komen aan de binnenlandse vraag.

6.5 Samenvatting en conclusie

Begin 2020 maakte de wereld voor het eerst kennis met een nieuw coronavirus. In een poging de coronapandemie te beheersen en infecties te voorkomen, werd internationaal reizen aan banden gelegd en werden in veel landen de horeca, detailhandel, cultuur en evenementensector tot nader order (deels) gesloten. De noodmaatregelen en lockdowns zorgden voor grote onzekerheid aan het begin van de pandemie en verstoorden de productie(ketens), handelsstromen en economische transacties. Veel landen hadden aan het begin van de pandemie een tekort aan medische beschermingsmiddelen, zoals latex handschoenen, desinfectie- en schoonmaakmiddelen, schorten en mondmaskers, maar ook aan specialistische beademingsapparatuur. Om de aanvoer en voorraad van zulke goederen veilig te stellen, wendden veel landen handelspolitieke instrumenten aan, zoals tarifaire en niet-tarifaire maatregelen (NTM's). Zo verlaagden of schrapten veel landen (tijdelijk) importtarieven, btw-heffing of andere belastingen op bepaalde coronagerelateerde goederen als medicijnen en mondmaskers.

Sinds het begin van 2020 zijn er door landen en landengroepen zoals de EU in totaal 304 NTM's ingesteld die terug te voeren zijn op het beheersen van de coronacrisis. Ruim een derde (111 stuks) van deze NTM's zijn faciliterend van aard, bedoeld om de handel, met name de import van essentiële goederen, te bevorderen. Iets minder dan twee derde van de maatregelen (193 stuks) had een handelsbelemmerend effect. Dat ging met name via maatregelen die betrekking hebben op de export van essentiële goederen (hoofdstuk P).

Van de 304 NTM's die sinds het uitbreken van de coronapandemie zijn ingesteld, zijn er iets meer dan 40 procent inmiddels stopgezet. De NTM's die zijn stopgezet, waren iets vaker belemmerend van aard, terwijl de NTM's die nog actief zijn vaker handelsbevorderend zijn. Veruit de meeste NTM's hebben betrekking op de aanvoer van, of het zeker stellen van de voorraad van medische goederen en beschermingsmiddelen. Ruim de helft van de coronagerelateerde NTM's bestaat uit maatregelen die de export reguleren. Hier gaat het vaak om een exportrestrictie of vereiste exportlicentie voor medische beschermingsmiddelen of andere medische goederen. Meer dan een kwart van de NTM's heeft betrekking op hoofdstuk L, subsidies en andere vormen van steun. Hieronder vallen bijvoorbeeld het schrappen van btw-heffing of andere overdracht van geld van de overheid naar een bedrijf, of het verlenen van kredieten.

Ongeveer 85 procent van de coronagerelateerde NTM's werd ingesteld in de eerste vier maanden van 2020. In deze periode was er ook een piek in het aantal mensen dat (wereldwijd) overleed aan COVID-19. Het aantal actieve NTM's bereikte een plateau in de zomer van 2020 en nam daarna gestaag af. Faciliterende NTM's hadden gemiddeld een langere looptijd dan NTM's die restricties aan de handel oplegden. De verwachting is dat naargelang de wereldwijde tekorten aan essentiële goederen afnemen, het aantal coronagerelateerde NTM's ook zal afnemen.

De ontwikkeling van de Nederlandse invoer van coronagerelateerde goederen loopt gelijk met de ontwikkeling van de sterfgevallen in Nederland. In december 2020 daalde deze invoer opnieuw, maar lag daarmee toch nog 9 procent boven de invoer aan het begin van de pandemie. Het patroon van de invoer van coronagerelateerde goederen is erg verschillend voor de diverse goederen (zoals medische apparatuur, hulp- en geneesmiddelen, desinfectie- en sterilisatiemiddelen, COVID-19 testkits en testmateriaal). Opvallend is dat Nederland meer beschermingsmiddelen invoerde uit Maleisië en Duitsland, wat de importdaling uit China compenseert.

Een blik op de internationale handel in coronagerelateerde goederen liet verder zien dat met name de import van COVID-19 testkits behoorlijk is gestegen in het najaar van 2020.
Het verband tussen de NTM's en de handel in coronagerelateerde goederen was op basis van de beschrijvende analyse echter niet evident. Dit heeft enerzijds te maken met de data, die op maandbasis voor een selectie van specifieke producten uit specifieke landen onstabiel kan ogen. Anderzijds spelen er ook in andere landen factoren mee die deze handel kunnen beïnvloeden waar in deze beschrijvende analyse geen rekening mee gehouden kan worden. Ook is de relatie tussen de handel en handelspolitiek van oudsher ambigue, omdat er in beide richtingen een effect mogelijk is. Tel daarbij op dat de pandemie de vraag naar medische goederen enorm heeft veranderd en het is duidelijk dat het isoleren van het effect van maatregelen op de internationale handel geen eenvoudige taak is. Het ligt echter in de lijn der verwachting dat dit in toekomstig onderzoek verder uitgezocht zal worden.

6.6 Data en methoden

Zoals in dit hoofdstuk beschreven hebben landen wereldwijd verschillende niet-tarifaire maatregelen (NTM's) ingesteld om de effecten van de coronapandemie op de nationale economie en volksgezondheid op te vangen. Om deze maatregelen beter in kaart te brengen heeft de UNCTAD een database samengesteld die per land bijhoudt welke aan coronagerelateerde NTM's er inmiddels bestaan, de zogenaamde 'UNCTAD COVID-19 NTM dataset' (UNCTAD, 2021). Deze database bestaat weer uit andere externe bronnen, zoals 'Market Access Map' van het ITC, 'Eurostat Covid-19 supplies' van Eurostat en 'Measures affecting trade in goods' van WTO. Naast een omschrijving van de niet-tarifaire maatregel en het land dat hem heeft ingesteld, heeft de database informatie over de start en einddatum van de maatregel en het type product waar hij voor geldt.

6.7 Literatuur

ACEA (2020). The European Automobile Manufacturers' Association.

Antràs, P. (2021). *De-globalisation? Global Value Chains in the Post-COVID-19 Age*. 2021 ECB Forum: 'Central Banks in a Shifting World' Conference Proceedings.

Boon, van der, V., Velden, van der, L. & Hück, H. (2020). *Nederland slaat aan het hamsteren: lange rijen en websupers plat*. In: FD.nl.

Bown, C. (2021). *How COVID-19 Medical Supply Shortages Led to Extraordinary Trade and Industrial Policy*. Working Paper 21–11. Washington: Peterson Institute for International Economics.

CBS (2021). *Supermarkten in tweede week maart meer omzet dan in week voor kerst*. Den Haag/Heerlen/Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek.

De Vet, J. M., Nigohosyan, D., Núñez Ferrer, J., Gross, A., Kuehl, S. & Flickenschild, M. (2021). *Impacts of the COVID-19 pandemic on EU industries*. Study of the Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies. Luxemburg: Directorate-General for Internal Policies. Europese Parlement.

Dzhanova, Y. (2020). *Trump compelled these companies to make critical supplies, but most of them were already doing it*. CNBC.com.

Eurostat (2021). HS/CN8 classification reference list for dataset 'EU trade since 2015 of COVID-19 medical supplies' (v 2.0 – February 2021). Luxemburg: Eurostat.

Fernandes, A., Kee, H. L. & Ozden, C. (2020). *Free trade now: A case for tariff reductions and non-tariff measures simplifications to fight COVID-19 (coronavirus)*. Washington: World Bank Blogs.

International Trade Centre. (2021). *Market Access Map; Covid-19 Temporary Trade Measures*. Génève: ITC.

Koppenberg, M., Bozzola, M., Dalhaus, T. & Hirsch, S. (2020). *Mapping potential implications of temporary COVID-19 export bans for the food supply in importing countries using precrisis trade flows*. Agribusiness. Research article DOI: 10.1002/agr.21684.

Lee, S. & Prabhakar, D. (2021). *Covid-19 Non-Tariff Measures: The Good and the Bad, through a Sustainable Development Lens*. UNCTAD Research Paper No. 60. UNCTAD/SER.RP/2021/3. New York: UNCTAD.

Moore, A. (2020). *How the Coronavirus created a toilet paper shortage*. North Carolina: NC State University, College of National Resources News.

OESO (2020). *The face mask global value chain in the COVID-19 outbreak: Evidence and policy lessons*. Parijs: OESO.

OESO (2021). *Global value chains: Efficiency and risk in the context of COVID-19*. Parijs: OESO.

Sadée, T. (2020). *Philips vreest Amerikaanse vordering beademingsapparatuur*. In: NRC.

UNCTAD (2021). *COVID-19 and NTMs*. Genève: UNCTAD.

Begrippen

Ad valorem equivalent (bruto kosten van een NTM)
Bij een ad valorem equivalent (of tariefequivalent) worden de kosten van de niet-tarifaire maatregel (NTM) geschat als percentage van de prijs.

Arbeidsproductiviteit
Toegevoegde waarde per werkzame persoon.

Conformiteitsbeoordeling (NTM's)
Het proces waarin wordt aangetoond of is voldaan aan een bepaalde NTM. Er zijn verschillende vormen van conformiteitsbeoordelingen, zoals testen, certificering en inspecties.

Coverage ratio
Het percentage van de handelswaarde dat onderhevig is aan minimaal één niet-tarifaire maatregel (NTM).

Eenheidswaarde (unit value)
De waarde van de export gedeeld door de opgegeven hoeveelheid van het geëxporteerde product.

(Gepercipieerde) exportkwaliteit
Alle aspecten die de vraag naar een product vergroten ten opzichte van vergelijkbare producten die hetzelfde geprijsd zijn. Die betreft naast de fysieke kenmerken van een product ook marketinginspanningen, zoals branding en product placement, die bijdragen aan de ervaren kwaliteit van een product.

Frequency ratio
Het percentage van de verhandelde producten die aan minimaal één niet-tarifaire maatregel (NTM) onderhevig zijn.

Grootbedrijf
Hiertoe behoren alle bedrijven die gevestigd zijn in Nederland en onderdeel uitmaken van een concern met minstens 250 werkzame personen en/of een onderdeel zijn van een concern dat al in buitenlandse handen is.

Handelstarief
Zie invoerrechten.

Importtarief
Zie invoerrechten.

Importquotum
Maximaal bedrag of maximale hoeveelheid dat geïmporteerd mag worden.

Intermediaire goederen
Dit zijn inputs in het productieproces, zoals grondstoffen, halffabricaten of brandstoffen. Een intermediair product wordt gebruikt tijdens het productieproces, vaak getransformeerd, en dan verwerkt in de uiteindelijke output. Het wordt dus gebruikt om weer andere goederen te produceren.

Internationale handel in goederen
Er is sprake van internationale handel in goederen wanneer ingezetenen goederen leveren aan het buitenland en omgekeerd. Bij invoer uit EU-landen is dit de waarde van de goederen inclusief vracht- en verzekeringskosten tot aan de Nederlandse grens. Bij invoer uit niet-EU-landen is dit de waarde inclusief vracht- en verzekeringskosten tot aan de buitengrens van de Europese Unie. De uitvoerwaarde is inclusief vracht- en verzekeringskosten tot aan de Nederlandse grens. Dit is in overeenstemming met de statistiek Internationale Handel in Goederen (IHG).

Internationale productieketen (waardeketen)
Een internationale productieketen omvat alle activiteiten – in meer dan één land – die nodig zijn om een product of dienst vanuit de conceptfase via de verschillende productiefases bij eindverbruikers te bezorgen en verwerking na gebruik.

Invoer
De som van invoer voor binnenlands gebruik en invoer voor wederuitvoer.

Invoerrechten (invoertarief)
Onder invoerrechten of invoertarieven wordt de belasting verstaan die geheven wordt op buitenlandse invoer om de binnenlandse markt te beschermen.

Invoer voor binnenlands gebruik
De voor ingezetenen bestemde goederen, die vanuit het buitenland in het economisch gebied van Nederland zijn gebracht. Hiertoe behoren ook voor verwerking in het productieproces benodigde grondstoffen, halffabricaten, brandstoffen en voor investeringen bestemde vaste activa.

Invoer voor wederuitvoer
Goederen die Nederland binnenkomen, daarbij (tijdelijk) eigendom worden van een ingezetene, en daarna, zonder dat significant industriële bewerking plaatsvindt, Nederland weer verlaten.

Mediaan
De mediaan is de middelste waarneming in een reeks getallen die in oplopende volgorde zijn gesorteerd. Daarmee valt 50 procent van de waarnemingen onder de mediaan en 50 procent boven de mediaan. Bij een even aantal getallen in de reeks zijn er twee middelste getallen; in deze gevallen neemt men dan meestal het gemiddelde van deze twee getallen.

Niet-tarifaire maatregel (NTM)
Beleidsmaatregelen, maar geen tarieven, die mogelijk een economisch effect hebben op de internationale handel. De NTM's kunnen hun effect hebben op het product via een veranderende hoeveelheid, een veranderde prijs, of beide. Grofweg in te delen in 2 groepen. De eerste groep zijn technische maatregelen zoals eisen aan kwaliteit of technische voorschriften, waaronder sanitaire en fytosanitaire maatregelen (SPS) en technische handelsbarrières (TBT) vallen. De tweede groep maatregelen behelst de niet-technische maatregelen zoals quota, lokale inhoudseisen, distributie, etc.

Prevalence ratio
Het gemiddelde aantal niet-tarifaire maatregelen (NTM's) per verhandeld product.

Protectionisme
Het beschermen van de binnenlandse productie door onder andere invoerheffingen, niet-tarifaire maatregelen en importquota's.

Quality adjusted AVE (kwaliteitsverdisconteerde AVE; netto kosten van een NTM)
Ad valorem equivalent van een niet-tarifaire maatregel (NTM) waarbij de geobserveerde prijsverschillen gezuiverd zijn van het effect dat een NTM op de kwaliteit kan hebben.

Regulatory distance
Het percentage van de verhandelde producten waarbij de regelgeving in het land van herkomst anders is dan de regelgeving in het land van bestemming.

Reshoring
Het terughalen van eerder naar het buitenland verplaatste bedrijfsonderdelen (offshoring) naar Nederland. Offshoring omvat zowel internationaal insourcen (verplaatsen van activiteiten naar het buitenland maar binnen het eigen concern) als internationaal outsourcen van activiteiten (buiten het eigen concern).

Sanitaire en fytosanitaire maatregelen (SPS)
Niet-tarifaire maatregel gericht op het waarborgen van de kwaliteit en veiligheid van individuele producten. Voornamelijk ten behoeve van de voedselveiligheid. Het verzamelt maatregelen zoals beperking voor stoffen en het waarborgen van de voedselveiligheid en het voorkomen van de verspreiding van ziekten of plagen. Het omvat ook alle conformiteitsbeoordelingsmaatregelen met betrekking tot voedselveiligheid, zoals certificering, testen en inspectie en quarantaine.

Stapelingseffect
Gemiddelde totale kosten door NTM's, waarin bovenop de kosten door NTM's op geïmporteerde grondstoffen en halffabricaten afkomstig uit niet-EU-landen die worden gebruikt in de productie voor de export additionele kosten optreden als gevolg van de aanwezigheid van een NTM op geëxporteerde goederen in bestemmingsmarkten buiten de Europese Unie. Dit noemen we ook wel de gemiddelde kosten door NTM's binnen de Nederlandse keten.

Tarifaire maatregel
Zie invoerrechten.

Technische handelsbarrières (TBT)
Niet-tarifaire maatregel gericht op het waarborgen van de kwaliteit en veiligheid van individuele producten. Het verwijst naar maatregelen zoals etikettering, normen inzake technische specificaties en kwaliteitseisen, en andere maatregelen ter bescherming van het milieu. Net zoals SPS-maatregelen omvat het ook alle conformiteitsbeoordelingsmaatregelen met betrekking tot technische eisen, zoals certificering, testen en inspectie.

Toegevoegde waarde
Het verschil tussen de productie (basisprijzen) en het intermediair verbruik (exclusief aftrekbare btw).

Uitvoer
De som van uitvoer van Nederlandse makelij en wederuitvoer.

Uitvoer van Nederlandse makelij
Uitvoer van Nederlandse makelij (oftewel eigen makelij) betreft uitvoer na productie in Nederland dan wel uitvoer na significante bewerking van buitenlandse makelij (waarbij wordt gekeken in hoeverre de statistische goederencode van het goed al dan niet sterk is veranderd). Wederuitvoer en uitvoer van Nederlandse makelij vormen samen de totale Nederlandse uitvoercijfers.

Vergrotingseffect
De toename in kosten door NTM's, wat optreedt doordat er kosten door NTM's bestaan op ingevoerde intermediaire goederen die worden gebruikt in de exportproductie. Dit noemen we ook wel de extra kosten door NTM's voor exporteurs ten gevolge van NTM's op ingevoerde inputs.

Verticale specialisatie
Ook wel het importgehalte van de export. De verticale specialisatie is een ratio van de in de exportproductie gebruikte invoer afgezet tegen de exportwaarde. Hoe hoger de verticale specialisatie, hoe hoger het verbruik van ingevoerde goederen en diensten in de productie voor de export. De mate van verticale specialisatie wordt in de wetenschappelijke literatuur gebruikt als indicator om de verwevenheid van landen en/of bedrijfstakken in internationale productieketens te kwantificeren. Hoe hoger de verticale specialisatie, hoe hoger de integratie in internationale productieketens. Een hogere verticale specialisatie betekent een lagere toegevoegde waarde voor 1 euro export.

Vrijhandelsverdrag
Met vrijhandelsverdragen tussen landen of regio's proberen landen de toegang tot elkaars markt te vereenvoudigen. Ze verlagen hierbij de tarieven en reguleren niet-tarifaire maatregelen om investeringen en handel in goederen en diensten te stimuleren.

Wederuitvoer
Wederuitvoer betreft invoer van goederen van buitenlandse makelij die na aankomst in Nederland niet of nauwelijks een bewerking ondergaan en daarna weer worden uitgevoerd naar het buitenland. De goederen zijn tijdens het verblijf in Nederland (tijdelijk) eigendom van een Nederlands bedrijf (in tegenstelling tot de quasi-doorvoer). Wederuitvoer en uitvoer van Nederlandse makelij vormen samen de totale Nederlandse uitvoercijfers.

Zelfstandig mkb

Het zelfstandig midden- en kleinbedrijf omvat alle bedrijven in Nederland die in Nederlandse handen zijn en waar minder dan 250 personen werkzaam zijn, bekeken op het niveau van de onderneming. Specifiek worden bedrijven die onderdeel zijn van een onderneming waar in totaal meer dan 250 werkzame personen zijn, óf bedrijven die onder buitenlandse zeggenschap vallen volgens deze afbakening niet als zelfstandig mkb geteld.

Reeds eerder verschenen kwartaaledities

2014

- Tweede kwartaal, thema Internationale handel
- Derde kwartaal, thema Bedrijfsprestaties
- Vierde kwartaal, thema Werkgelegenheid

2015

- Eerste kwartaal, thema Waardeketens
- Tweede kwartaal, thema Innovatie
- Derde kwartaal, thema Multinationals
- Vierde kwartaal, thema Duurzaamheid

2016

- Eerste kwartaal, thema Bedrijvendynamiek
- Tweede kwartaal, thema Agribusiness
- Derde kwartaal, thema Duitsland
- Vierde kwartaal, thema Zelfstandig MKB

2017

- Eerste kwartaal, thema Verenigd Koninkrijk
- Tweede kwartaal, thema Internationale handel in diensten
- Derde kwartaal, thema Innovatie
- Vierde kwartaal, thema Waardeketens

2018

- Eerste kwartaal, thema De positie van Nederland
- Tweede kwartaal, thema Werkgelegenheid
- Derde kwartaal, thema Exportstrategieën
- Vierde kwartaal, thema Financiële globalisering

2019

- Eerste kwartaal, thema Verenigde Staten
- Tweede kwartaal, thema Patronen in handelsgedrag
- Derde kwartaal, thema Groothandel
- Vierde kwartaal, thema Kwaliteitseisen in handelsbeleid

2020

- Eerste kwartaal, thema Duitsland
- Tweede kwartaal, thema China
- Derde kwartaal, thema Internationale handel in diensten en R&D
- Vierde kwartaal, thema Handelsbeleid: Tarieven & verdragen

2021

- Eerste kwartaal, thema Afrika
- Tweede kwartaal, thema Handel en milieu

Dankwoord

We danken de volgende personen voor hun constructieve bijdrage aan deze editie van de Internationaliseringsmonitor:

Deirdre Bosch
Frans Dinnissen
Gerard den Drijver
Mahdi Ghodsi
Janneke Hendriks
Irene van Kuik
Sandra Vasconcellos
Rik Verhulst
Gabriëlle de Vet
Karolien van Wijk
Hendrik Zuidhoek

Medewerkers

Auteurs

Marcel van den Berg
Timon Bohn
Sarah Creemers
Dennis Dahlmans
Loe Franssen
Marjolijn Jaarsma
Angie Mounir
Tom Notten
Janneke Rooyakkers
Khee Fung Wong

Redactie

Sarah Creemers
Marjolijn Jaarsma
Janneke Rooyakkers

Eindredactie

Sarah Creemers
Marjolijn Jaarsma
Janneke Rooyakkers