

Vergaderjaar 2017–2018

23 987

Lidmaatschap van de Europese Unie

Nr. 217

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 februari 2018

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, en de Minister van Economische Zaken en Klimaat, de reactie aan op twee verzoeken van de vaste Kamercommissie voor Economische Zaken en Klimaat, te weten het verzoek om een kabinetsreactie op het rapport van KPMG over de «Impact van non-tarifaire handelsbelemmeringen als gevolg van Brexit» van 8 februari 2018 en een drietal vragen over Brexit van 30 januari 2018 (Handelingen II 2017/18, nr. 45, item 20).

Graag wil ik u er op wijzen dat een groot deel van de in deze brief behandelde thema's, eveneens benoemd worden in de naar uw Kamer verzonden beantwoording van de Kamervragen over de economische consequenties van Brexit (Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 1068) van de leden Amhaouch, Geurts en Omzigt.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer

Commissieverzoek algemene kabinetsreactie op het KPMG rapport

De vaste commissie voor Economische zaken en Klimaat vraagt in haar verzoek van 8 februari om een kabinetsreactie op het rapport van KPMG over de «Impact van non-tarifaire handelsbelemmeringen als gevolg van Brexit».

Het onderzoek is door de Ministeries van EZK en LNV uitgezet om een beter inzicht te verkrijgen in (de kosten van) non-tarifaire belemmeringen voor ondernemers. Daarbij is uitgegaan van het scenario dat handel met het VK volgens het WTO-regime zal gaan plaatsvinden («worst case scenario»).

Uit het onderzoek blijkt dat als het VK zonder akkoord de EU verlaat, dit leidt tot hoge non-tarifaire en administratieve kosten voor Nederlandse bedrijven die met het VK handelen. De kosten voor in- en uitvoer zullen jaarlijks met 387 tot 627 miljoen euro toenemen. Dit is exclusief nog niet te berekenen douanerechten, btw-uitgaven en nog onbekende sectorspecifieke markttoegangseisen.

De kosten voor bedrijven zijn in het KPMG-onderzoek uitgesplitst in twee posten: kosten als gevolg van douaneformaliteiten – zogenoemde administratieve lasten – en kosten als gevolg van sectorspecifieke markttoegangsvereisten. De Douane gaat hierbij, op basis van cijfers over 2016, uit van 752.000 extra import- en 4,2 miljoen extra exportaangiften die ondernemers moeten doen door een Brexit zonder akkoord. De extra kosten voor douaneformaliteiten zullen daarmee naar verwachting tussen de 78,20 euro en 126,70 euro per zending bedragen.

Hier bovenop komen de sectorspecifieke kosten. Hiervoor is een totale kosteninschatting lastiger te maken, omdat voor elk product of dienst andere regels gelden. Om hier toch een zo goed mogelijk beeld van te krijgen is er nu onderzoek gedaan naar zes specifieke productcategorieën: vlees, snijbloemen, verf, communicatiemiddelen (mobiele telefoons en routers/modems), brandblussers en accountancy-diensten. Voor snijbloemen liggen deze specifieke extra kosten tussen de 120 en 190 euro per zending, verfexporteurs zijn voor registratie-, verpakkings- en classificatiekosten circa 250 tot 500 euro extra kwijt.

Het onderzoek toont de urgentie en noodzaak voor overheid en bedrijven aan om zich voor te bereiden op de Brexit. Ondernemers worden in het rapport aangeraden zich te verdiepen in de consequenties van Brexit voor hun bedrijf en de noodzakelijke voorbereidingen te treffen. Daarnaast bevat het rapport concrete aanbevelingen voor de overheid.

Het kabinet vindt dat dit onderzoek een goed inzicht biedt op de aanzienlijke gevolgen voor het bedrijfsleven. Het onderzoek hanteert de regeldrukmethodiek (standaardkostenmodel) die het mogelijk maakt om de kosten van non-tarifaire belemmeringen te berekenen door de ingeschatte tijdsbesteding om aan deze verplichting te vermenigvuldigen met een gemiddeld uurtarief. Daardoor biedt het onderzoek een tot nu toe unieke aanvulling op bestaande cijfers en studies, omdat juist de kosten en belemmeringen voor individuele bedrijven aan het licht worden gebracht.

Hieronder volgt een reactie per aanbeveling van het KPMG rapport.

1. Zorg vanuit de overheid dat de voorlichting richting het bedrijfsleven verder wordt geïntensiveerd, zodat bedrijven optimaal voorbereid zijn op de gevolgen van Brexit.

Voorlichting voor bedrijven is een speerpunt van het kabinet en een belangrijk onderdeel van de voorbereidingen op de Brexit. Het is van groot belang dat ondernemers tijdig de juiste voorbereidingen treffen. Een gedegen voorbereiding is uiteindelijk de verantwoordelijkheid van de ondernemer zelf. Om te zorgen dat ondernemers over de meeste recente informatie beschikken, bijvoorbeeld over de stand van zaken van de onderhandelingen, informeert de overheid bedrijven via verschillende kanalen.

Direct na het referendum is het rijksoverheid Brexit bedrijfsleven Brexit loket opgericht (te bereiken op www.brexit-loket.nl). Hier kunnen bedrijven te allen tijde terecht met hun vragen over Brexit en benodigde voorbereidingen. Ook wordt er momenteel gewerkt aan een activatietool voor het bedrijfsleven. Hiermee kunnen zowel groot- als MKB-bedrijf in kaart brengen welke voorbereidingen van belang zijn in aanloop naar de Brexit.

Daarnaast wordt er door relevante uitvoeringsorganisaties (als RVO.nl, de KVK, de Douane en de NVWA), werkgeversorganisaties (als VNO-NCW, MKB-Nederland en LTO) en brancheorganisaties samengewerkt aan eenduidige bedrijfsvoorlichting in voorbereiding op de Brexit. Zo worden met grote regelmaat stakeholderbijeenkomsten georganiseerd in Nederland en Brussel, en wordt door het kabinet intensief overleg gevoerd met het bedrijfsleven en andere belanghebbenden, zoals vakbonden. Deze stakeholderbijeenkomsten worden in 2018 verder geïntensiveerd. Ook worden er gesprekken gevoerd met o.a. VNO-NCW, is er een FME-industrietop georganiseerd en een enquête uitgezet onder sectoren en bedrijven om belangen en gevolgen van de uittreding van het VK uit de EU in kaart te brengen.

Verder is vrijdag 26 januari jl. het platform www.hulpbijbrexit.nl gelanceerd. Aan dit platform zijn zowel brancheverenigingen, banken, als de rijksoverheid verbonden, om bedrijven te informeren over de praktische voorbereidingen die ze kunnen treffen.

2. Onderzoek een mogelijke koppeling van het Nederlandse douanesysteem met het douanesysteem van het VK om douanegegevens tussen Nederland en het VK automatisch uit te wisselen.

De Nederlandse overheid is voorstander van het maximaal benutten van bestaande wettelijke faciliteiten om vereenvoudigingen in de afhandeling van het onderlinge goederenverkeer in te richten. Benadrukt moet worden dat deze mogelijkheid een EU-VK oplossing dient te zijn en niet exclusief NL-VK betreft. Niet alleen omdat de EU het benodigde verdrag met het VK moet sluiten, maar ook omdat voor een aanzienlijk deel van de goederen die via Nederland vervoerd worden een export- of importaangifte in een andere lidstaat wordt ingediend. Het uitwisselen van douanegegevens op basis van »your export is my import« biedt perspectief en wordt nader onderzocht. Of dit een realistisch model is voor het goederenverkeer tussen het VK en het vaste land van de EU zal afhankelijk zijn van de mogelijkheid om aan technische en juridische randvoorwaarden te voldoen.

3. Maak afspraken met het VK om divergerende goedereneisen te voorkomen door bestaande kwaliteitseisen die gelden voor de handel tussen VK en andere Unie-landen zo veel mogelijk te continueren.

Als de eisen aan goederen in de EU27 en het VK uit elkaar gaan lopen zal dit de handel in goederen belemmeren. Zoals ook is aangegeven in de antwoorden op het schriftelijk overleg van 22 januari jl. (Kamerstuk 23 987, nr. 210) is het voor Nederland en de EU27 het meest wenselijke scenario dat het VK blijft deelnemen aan de interne markt. De eisen aan goederen in de EU27 en het VK zouden daarmee namelijk gelijk blijven. De regering van het VK heeft echter aangegeven de interne markt en de douane-unie te willen verlaten. Door het verlaten van de interne markt is het VK niet meer gebonden aan de Europees geharmoniseerde productregelgeving. Het VK kan dan beslissen de eisen aan goederen af te laten wijken van de EU eisen, tenzij in een nieuwe overeenkomst met het VK wordt afgesproken dat het VK die eisen gelijk zal houden. De EU heeft overigens ook handelsakkoorden met derde landen waarbij het derde land vrij is om andere producteisen dan de EU te hanteren.

Ik zal het risico van uit elkaar laten lopende van eisen aan goederen blijven benadrukken binnen de EU27. Daarbij geldt dat er een goede balans moet komen tussen de mate van markttoegang en de waarborgen voor behoud van het gelijk speelveld, zonder daarbij afbreuk te doen aan geldend EU-beleid o.a. op het gebied van mens, dier, plant en milieu. De Europese Commissie onderhandelt namens de EU27 over de toekomstige relatie.

4. Begin tijdig met het vergroten van de capaciteit en het aantal inspectie-locaties bij de handhavingsdiensten (...) en zorg voor een Brexitanalyse.

Bij de handhavingsdiensten zijn analyses gemaakt van de impact van een Brexit en de benodigde capaciteit in het geval van terugval op WTO handelsregels. De Douane komt uit op ongeveer 800 extra fte en de NVWA op ongeveer 143 extra fte. Vanwege het belang van het op tijd beschikbaar hebben van dergelijke capaciteit, zijn zowel de Douane als de NVWA, gestart met het werven van additioneel personeel voor de Brexit. Het gaat daarbij in eerste instantie om 50 fte bij de Douane en 20 fte bij de NVWA. Extra capaciteit is ook nodig indien, conform het door het VK geschetste scenario waarbij ze geen deel uitmaken van de Interne Markt en de douane-unie, een handelsakkoord met het VK bereikt wordt. Ook in dat scenario wordt het VK een derde land met de benodigde grenscontroles. Het kabinet voert ook gesprekken met andere lidstaten, waaronder België, Frankrijk en Ierland, om bevindingen over de voorbereidingen uit te wisselen.

5. Introduceer een «fast lane/green lane» bij de douanecontrole voor aan bederf onderhevige goederen om houdbaarheid te garanderen en waardedaling te voorkomen.

Waar het douane specifieke controles betreft is het van belang om op te merken dat faciliteiten als voorrang bij controles worden toegekend aan bedrijven op basis van gebleken betrouwbaarheid (AEO certificering) en niet op basis van goederenpakket. Goederen met een beperkte houdbaarheid zijn naast eventuele douanecontroles onderworpen aan inspecties van de fytosanitaire of veterinaire keuringsdiensten. Voor de Nederlandse overheid is het al geruime tijd een speerpunt om het aan grenscontroles onderhevige goederenverkeer zoveel als mogelijk op één moment te controleren, waarbij de grensautoriteiten gecoördineerd te werk gaan om zo min mogelijk in te grijpen in het logistieke proces. Bij goederen met een beperkte houdbaarheid is dat zeker van belang. Digitale

gegevensuitwisseling komt de snelheid ten goede en kan bij de controles van goederen met een beperkte houdbaarheid mogelijk een uitkomst bieden.

6. Onderzoek de mogelijkheden voor het uitvoeren van douanecontroles en inspecties door de NVWA en het KCB als goederen zich voor transport op de ferry tussen Nederland en het VK bevinden om vertragingen aan de grens te voorkomen.

Het kabinet gaat deze mogelijkheden verkennen, waarbij er, op het eerste gezicht, formele en praktische uitdagingen zijn. Niet alleen moet er een juridische mogelijkheid zijn om de controles daar uit te voeren, ook zal onderzocht moeten worden of het praktisch haalbaar is en de inzet van douanecapaciteit op deze manier opportuun is.

7. Onderzoek (...) de mogelijkheid om een (IT-)systeem op te zetten waardoor de ondernemers geautomatiseerd gegevens over de goederen voor diverse aangiften en meldingen kunnen verstrekken.

Omdat het bedrijfsleven primair verantwoordelijk is voor de verzameling van gegevens voor het doen van een aangifte, is dit een aanbeveling die in gezamenlijkheid met het bedrijfsleven zal worden onderzocht.

8. Onderzoek de mogelijkheden voor een overgangperiode.

Het rapport beveelt aan de mogelijkheden voor een overgangperiode te onderzoeken. Dit betreft een periode waarbij sprake is van overgangsrecht, waarin de inwerkingtreding van nieuwe regelgeving als gevolg van de Brexitonderhandelingen wordt uitgesteld of stapsgewijs wordt geïmplementeerd. Op die manier wordt voorkomen dat ondernemers (en ook overheidsorganisaties) pas vlak voor de inwerkingtreding (in principe 30 maart 2019) geconfronteerd worden met de gevolgen van de nieuwe situatie en geen tijd meer hebben om hun bedrijfsvoering aan te passen.

Op 29 januari 2018 heeft de Raad Algemene Zaken een besluit aangenomen om de onderhandelingsrichtsnoeren van 22 mei 2017 van de Commissie op twee punten aan te vullen. In de eerste plaats is hierin opgenomen dat de onderhandelingen over alle uittredingsonderwerpen waar reeds mandaat voor was verleend, afgerond moeten worden en in juridische vorm moeten worden gegoten. In de tweede plaats is hierin ten aanzien van het mandaat voor de onderhandelingen over de overgangsregelingen het volgende opgenomen:

- Het VK verlaat op de datum van inwerkingtreding van het terugtrekingsakkoord de EU, maar blijft gedurende de overgangperiode gebonden aan het gehele EU-acquis (inclusief de regels over toezicht en handhaving (EU Hof van Justitie)), en de zaken die Euratom betreffen. Nieuwe EU-regelgeving die tijdens de overgangperiode van kracht wordt moet ook op het VK van toepassing zijn.
- Het VK neemt tijdens de overgangperiode niet deel aan EU-instellingen waaronder de (Europese) Raad, het Europees Parlement en het EU Hof van Justitie. In het belang van de EU kan het VK worden uitgenodigd om deel te nemen (zonder stemrecht) aan vergaderingen van vaste commissies, expertgroepen of vergelijkbare entiteiten of van de agentschappen, organen en instanties waarin de lidstaten vertegenwoordigd zijn.
- De overgangsregelingen gaan in op het moment dat het terugtrekingsakkoord in werking treedt en lopen door tot uiterlijk 31 december 2020 (wanneer ook het huidige Meerjarig Financieel Kader afloopt).

De vaste commissie voor Economische zaken en Klimaat vraagt in haar verzoek van 30 januari jl. om een reactie ten aanzien van de Nederlandse economie na Brexit, de voorbereiding daarop en de manier waarop de overheid het bewustzijn ondernemers en bedrijven kan verhogen.

Nederland wordt als buurland, groot handelspartner en «mainport» tot het continent, relatief zwaar getroffen door de terugtrekking van het VK uit de EU. Zo verdiende Nederland in 2015 ongeveer 21 miljard euro aan de export, oftewel 3% van het BBP. Naar de meest recente cijfers ging in 2015 9% van de Nederlandse goederen en diensten export naar het VK (54 miljard euro). Daarmee is het VK de tweede exportbestemming van Nederland, na Duitsland. De import uit het VK bedroeg 7% (37 miljard euro).¹

Nederland heeft ook sterke financiële banden met het VK. Nederlandse bedrijven en instellingen hadden eind 2015 ter waarde van 454 miljard euro aan directe investeringen uitstaan in het VK. Dit is ruim 11% van alle uitstaande Nederlandse investeringen in het buitenland. Vanuit het VK stond 335 miljard euro aan investeringen uit in Nederland. Het VK is daarmee de derde grootste investeerder in Nederland, na de VS en Luxemburg.

Het CPB heeft becijferd dat op langere termijn (2030) de kosten van het uitblijven van een handelsakkoord voor Nederland kunnen oplopen tot 10 miljard euro (1,2% BBP), en als dynamische effecten van handel worden meegenomen zelfs tot 17 miljard euro. Ook als een vrijhandelsakkoord wordt bereikt met het VK waarin een deel van de handelsbelemmeringen zou worden weggenomen, zal de economische schade voor NL volgens het CPB substantieel zijn (naar schatting 0,9% BBP)².

Het CPB heeft geen inschatting gemaakt van het aantal banen dat met dit Brexitscenario is gemoeid. Wel is uit een andere studie van CBS bekend dat op dit moment in totaal 200.000 banen gemoeid zijn met de handel met het VK. Als er minder handel plaats vindt met het VK, zal dit ook de werkgelegenheid raken. Onderzoekers van de universiteit Leuven schatten het werkgelegenheidseffect op een verlies tussen 18.600 en 73.200 banen, afhankelijk van de toekomstige relatie³. De cijfers moeten gezien worden als een grove inschatting. Het precieze effect op de werkgelegenheid is moeilijk in te schatten, omdat handel zich ook kan verplaatsen naar andere landen en er dus ook weer nieuwe banen kunnen ontstaan.

De schatting van de economische gevolgen van de Brexit is nog met veel onzekerheid omgeven. Specifiek is het nog erg onduidelijk in hoeverre er sprake zal zijn van een transitieperiode en welke vorm de nieuwe (handels)relatie tussen de EU en het VK krijgt.

Voor de toekomstige handelsrelatie met het VK streeft het kabinet naar een gebalanceerd, ambitieus en breed handelsakkoord, zonder, of met zo laag mogelijke, tarieven en zonder, of met zo min mogelijk, non-tarifaire belemmeringen, zonder daarbij afbreuk te doen aan geldend EU-beleid op

¹ CBS (2017). Internationaliseringsmonitor eerste kwartaal: Verenigd Koninkrijk. <https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2017/09/internationaliseringsmonitor-2017-eerste-kwartaal>.

² CPB policy brief 2016/7, gepubliceerd op 9 juni 2016, <https://www.cpb.nl/publicatie/nederlandse-kosten-brexit-door-minder-handel>.

³ Vandenbussche, H., & Connell, W., & Simons, W. (2017), Global value chains, trade shocks, and jobs: an application to Brexit. Discussion Paper Series CEPR. DP 12303.

het gebied van mens, dier, plant en milieu, en indachtig het belang van de integriteit van de interne markt en de ondeelbaarheid van de vier vrijheden. Nederland brengt deze economische belangen naar voren tijdens de onderhandelingen en in de gesprekken met team Barnier.

Reeds in het voorjaar van 2017 zijn de Douane en de NVWA gestart met het in kaart brengen van de impact van een Brexit op basis van gegevens over de huidige handelsstromen. Vervolgens is de vertaalslag gemaakt naar hoeveel extra benodigde capaciteit en middelen nodig zijn bij een terugval op een WTO-scenario. De Douane komt uit op een benodigd aantal extra fte dat kan oplopen tot boven de 800 en de NVWA komt uit op 143 extra fte. Vanwege het belang dat het kabinet hecht aan het zo tijdig mogelijk beschikbaar hebben van capaciteit, zijn zowel de Douane als de NVWA gestart met het werven van additioneel personeel voor de Brexit. Het gaat daarbij in eerste instantie om 50 fte bij de Douane en 20 fte bij de NVWA. Extra capaciteit is ook nodig indien, conform het door het VK geschetste scenario waarbij ze geen deel uitmaken van de Interne Markt en de douane-unie, een handelsakkoord met het VK bereikt wordt. Ook in dat scenario wordt het VK een derde land met de benodigde grenscontroles. Het kabinet voert ook gesprekken met andere lidstaten, waaronder België, Frankrijk en Ierland, om bevindingen over de voorbereidingen uit te wisselen.

Een belangrijk speerpunt bij de voorbereidingen is de voorlichting richting bedrijven om het bewustzijn van de risico's van Brexit bij ondernemers te verhogen en bedrijven te helpen bij het tijdig nemen van voorzorgsmaatregelen. Om te zorgen dat ondernemers over de meeste recente informatie beschikken, bijvoorbeeld over de stand van zaken van de onderhandelingen, informeert de overheid bedrijven via verschillende kanalen.

In aanvulling op de hierboven onder aanbeveling 1 omschreven voorlichting van bedrijven kan ik aangeven dat de agrarische sector in driemaandelijke bijeenkomsten door LNV wordt ingelicht over de laatste ontwikkelingen.

Op 5 maart heeft de Minister van LNV op 5 maart de Rotterdamse haven en ferrydiensten bezocht nu zij door de Brexit met een nieuwe buitengrens te maken krijgen. Ook op ambtelijk niveau zijn diverse bezoeken gebracht aan de Rotterdamse haven en andere mainports, waaronder Schiphol.

Verder is voor eind deze zomer een crisisoefening gepland om de genomen voorbereidingen te testen en waar nodig te intensiveren.

Daarnaast heeft de overheid nader onderzoek uitgezet om (specifieke) gevolgen van de Brexit en mogelijke maatregelen beter in kaart te brengen, waaronder onderstaande onderzoeken:

- Op verzoek van IenW heeft het onafhankelijke Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) onderzoek gedaan naar de mogelijke gevolgen van de Brexit voor de Nederlandse maritieme sector. Dit onderzoek werd gepubliceerd op 8 februari 2018. Het onderzoek van het Kennisinstituut draagt bij aan bewustwording van de gevolgen van de Brexit en helpt de maritieme sector om zo goed als mogelijk voorbereid te zijn op de uittreding van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie.⁴
- Afgelopen zomer heeft EZK KPMG opdracht gegeven de non-tarifaire belemmeringen voor verschillende bedrijfssectoren in kaart te brengen, welke geresulteerd heeft in de hierboven besproken KPMG studie.

⁴ <https://www.kimnet.nl/actueel/nieuws/2018/02/08/gaan-we-het-schip-in-mogelijke-gevolgen-van-de-brexit-voor-de-nederlandse-maritieme-sector>.

- Wageningen Economic Research (WEcR) voert momenteel in opdracht van LNV de studie «Exploring the Impacts of Two Brexit Scenarios on Dutch Agricultural Trade Flows» uit. Uw Kamer zal hierover nader geïnformeerd worden wanneer de studie gepubliceerd is.
- Het CBS brengt vier keer per jaar de Internationaliseringsmonitor uit, waarin
- regelmatig ook aandacht aan het VK wordt besteed.
- Er lopen bij de verschillende planbureaus onderzoeksprogramma's waaruit onderzoek wordt gefinancierd naar vraagstukken die een typisch Europese dimensie hebben. In dat kader is de CPB-studie «Nederlandse kosten Brexit door minder handel» in 2016 verschenen.
- Verder dragen de Ministeries van Financiën, Buitenlandse Zaken en Economische Zaken en Klimaat financieel bij aan Bruegel. Op verzoek van o.a. Nederland wordt er in het onderzoeksprogramma uitgebreid aandacht besteed aan de Brexit⁵.

⁵ Zie: http://bruegel.org/wp-content/uploads/2017/09/2017-18-Bruegel-Research-Programme-Final-Short_layout.pdf.