



## Aardgasbaten verstoren de economische ontwikkeling

**Auteur(s):**

Scholtens, L.J.R.

De auteur is verbonden aan de Vakgroep Financiering, Belegging en Accounting van de Rijksuniversiteit Groningen. [l.j.r.scholtens@eco.rug.nl](mailto:l.j.r.scholtens@eco.rug.nl)

**Verschenen in:**

ESB, 89e jaargang, nr. 4431, pagina 174, 16 april 2004

**Rubriek:**

Groei

**Trefwoord(en):**

*De economische gevolgen van gasboringen in de Waddenzee staan buiten kijf. Grondstoffenrijke landen groeien echter trager dan landen zonder hulpbronnen.*

De commissie Meijer adviseert gasboringen in de Waddenzee toe te staan (Meijer et al., 2004). Verwacht wordt dat het Waddengas goed is voor acht tot tien miljard euro extra overheidsinkomsten. Om de Waddenzee te behouden, acht de commissie een miljard euro aan maatregelen noodzakelijk<sup>1</sup>. De rest van de verwachte opbrengsten (circa zeven tot negen miljard euro) vloeit naar de centrale overheid. In de discussie gaat het vooral over milieueffecten en milieurisico's. De economische gevolgen staan buiten kijf. Die worden zonder meer positief geacht.

Gemeten over grote aantallen landen (waaronder Nederland) en op de lange termijn blijkt er evenwel geen positief verband te bestaan tussen de beschikbaarheid van natuurlijke hulpbronnen en de groei van het inkomen per hoofd van de bevolking. Maatstaven voor natuurlijk kapitaal, grondstoffen en hulpbronnen correleren nauwelijks met per capita inkomen en groei. Landen met veel natuurlijke rijkdommen groeien significant trager dan landen met weinig hulpbronnen (Sachs & Warner, 2001). Dit artikel gaat in op de verschillende mechanismen waardoor natuurlijke hulpbronnen negatief samenhangen met economische groei.

### *Dutch disease*

Regelmatige oplevingen in de exportopbrengsten door stijging van grondstoffenprijzen leiden tot een reële appreciatie van de wisselkoers. Dit mechanisme wordt *Dutch disease* genoemd (Gylfason et al., 1999). Die appreciatie gaat ten koste van andere exportgerichte sectoren. Nederland heeft vooral in de jaren zeventig te maken gehad met een sterke reële appreciatie. Ook daarna is de sterke gulden van grote invloed geweest op de economische ontwikkeling en structuur van ons land.

De Nederlandse economische structuur heeft zich tamelijk eenzijdig ontwikkeld, waardoor we relatief afhankelijk zijn geworden van energie-intensieve bedrijvigheid (Smits, 1999).

### *Rent-seeking*

Bedrijven en instellingen eigenen zich graag de inkomsten toe die voortvloeien uit de winning van de natuurlijke hulpbronnen (Bardhan, 1997). Bedrijven profiteren door de grondstoffen tegen gereduceerde prijzen af te nemen. In Nederland nemen bijvoorbeeld grootverbruikers en glastuinbouw energie af beneden de marktprijs.

(Semi)-overheidsinstellingen bedenken allerlei projecten die ze met de overheidsinkomsten willen ondernemen. Vaak zijn het zogenaamde white elephants; projecten die geen positieve maatschappelijke netto baten met zich meebrengen. Een markant voorbeeld hiervan vormt de Betuwelijn.

### *Menselijk kapitaal*

De aanwezigheid van natuurlijke rijkdommen vermindert de prikkels voor een goed onderwijssysteem. Het rendement van onderwijs en onderzoek wordt onderschat. Tal van onderwijsgerelateerde variabelen hangen negatief samen met de relatieve aanwezigheid van grondstoffen (Gylfason, 2001). Het mag dan ook geen verbazing wekken dat in Nederland de uitgaven voor onderwijs en onderzoek lager zijn dan in de ons omringende landen: 1,89 procent van het bbp in 2001 ten opzichte van 2,33 procent in de oeso gemiddeld (cbs, 2004, blz. 12-15).

### *Financiële intermediatie*

De natuurlijke hulpbronnen worden als appeltje voor de dorst gezien. Als er extra bestedingen zijn, verkoopt men meer grondstoffen. Dit vervangt de gebruikelijke financiële besparingen (Fry, 1995). Dat is ongunstig voor de economische ontwikkeling omdat de allocatie van kapitaal verstoord wordt.

In Nederland zien we dat de vrije besparingen vanaf de jaren zestig sterk achterblijven bij die van onze buurlanden (Ministerie van

Economische Zaken, 1997, hoofdstuk 8). Alleen dankzij de verplichte contractuele besparingen is de spaarquote in internationaal perspectief hoog. De allocatie van de besparingen via institutionele beleggers wijkt echter sterk af van die via het bankwezen. Vooral de financiering van jonge ondernemingen komt hierdoor in de problemen. Die hebben nog geen toegang tot de openbare kapitaalmarkt waar juist de institutionele beleggers hun middelen investeren.

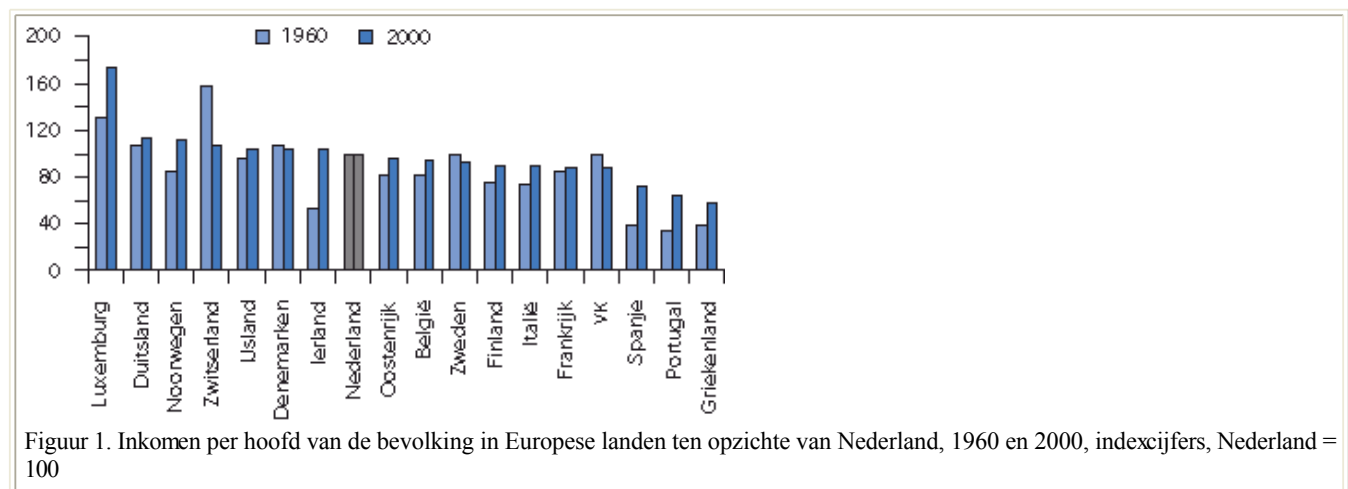
### Openheid

Een vijfde aspect van grondstoffenrijkdom is dat het de economische openheid vermindert. Minder instroom van kapitaal en minder uitvoer zijn hiervan de uitingsvormen (Sachs & Warner, 2001). Dit wordt veroorzaakt door de overgewaardeerde munt en door het protectionisme dat voortvloeit uit het rent-seeking gedrag van bedrijven en instellingen. Het grondstoffenrijke land wordt daardoor onaantrekkelijk voor buitenlandse investeerders en voor menselijk kapitaal. In Nederland heeft dit mede geleid tot een fors gat tussen inkomende en uitgaande buitenlandse directe investeringen (De Nederlandsche Bank, 2004, blz. 10-11).

### Minder welvaart

Niet alle mechanismen spelen in Nederland een even grote rol. Natuurlijk vormen de aardgasbaten van Nederland niet zo'n omvangrijke inkomstenbron als bijvoorbeeld de grondstoffenopbrengsten van landen als Venezuela, Nigeria of Qatar. Toch is de *Dutch disease* diepgeworteld in de Nederlandse politiek en economie. Ook kent deze ziekte inmiddels veel meer uitingsvormen dan reële appreciatie. Ondanks de aardgasmiljarden heeft Nederland slechter gepresteerd dan veel landen zonder dergelijke baten.

[figuur 1](#) toont het per capita inkomen in Europa in 1960 en 2000. In vergelijking met 1960 is dat inkomen ten opzichte van Nederland alleen afgenomen in Zwitserland, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Denemarken. Elders is het gestegen.



De vijf hierboven geschetste kanalen leiden ertoe dat niet efficiënt met de schaarse hulpbronnen omgesprongen wordt. De gedragsverandering die het gas bij beleidsmakers teweeggebracht heeft, heeft tot gevolg dat we nu relatief minder welvend zijn, ofwel dat we teveel arbeid, kapitaal en natuur gebruiken voor het huidige welvaartspeil.

### Beleid

Beleidsmakers dienen zich ervan bewust te zijn hoe natuurlijke hulpbronnen invloed hebben op de economie. Wat dat betreft is alleen de *Dutch disease* in enge zin als probleem erkend. Van de andere mechanismen zijn beleidsmakers zich onvoldoende bewust.

De opbrengsten van natuurlijke hulpbronnen moeten rendabel worden aangewend. Daarbij moet een onderscheid gemaakt worden tussen reële en financiële aspecten. Zo geldt dat de winning van het gas afgeboekt behoort te worden van ons nationale vermogen. Bedrijven gebruiken die afschrijvingen voor investeringen in nieuwe productiecapaciteit. Dat gebeurt echter niet bij het aardgas. Naar verwachting is onze gasvoorraad over dertig jaar op en er wordt nauwelijks geïnvesteerd in alternatieve en duurzame energiebronnen die op termijn in onze energiebehoeften kunnen voorzien. De commissie Meijer oormerkt bijvoorbeeld slechts honderd miljoen euro voor hieraan gerelateerde activiteiten, dat is ongeveer één procent van de geschatte opbrengsten.

### Asfalt en beton

De financiële rentabiliteit betreft de opbrengsten in euro's. Tot en met de jaren tachtig werden de baten naar de algemene begrotingsmiddelen gesluisd. Sedertdien vloeien de aardgasbaten hoofdzakelijk in het daartoe opgerichte Fonds Economische Structuurversterking, waaruit ministeries mogen putten voor projecten die beogen de economische structuur te verbeteren. Dat klinkt sympathiek, maar het geld gaat vooral naar asfalt en beton. Voorbeelden zijn projecten als Mainport Schiphol, de hsl, de Betuwelijn en (mogelijk) een magneetweefreint. De macro-economische rentabiliteit van dergelijke projecten is op zijn minst twijfelachtig en waarschijnlijk negatief. Omdat onafhankelijke kosten-batenanalyses ontbreken, worden de bovengenoemde mechanismen en hun effecten niet zichtbaar bij het beoordelen van de investeringsprojecten. Daardoor levert dit verjuben van de aardgasbaten Nederland geen inkomstenbronnen die op termijn in de plaats kunnen komen van het aardgas. De opbrengsten van het aardgas worden momenteel door de overheid niet rendabel aangewend, reëel noch financieel<sup>2</sup>.

### Conclusie

Het aardgas heeft Nederland niet de rijkdom gebracht die men ervan verwacht had. Het langetermijnperspectief wordt erdoor uit het oog

verloren. Er wordt niet afgeschreven op de aardgasvoorraad en er wordt niet geïnvesteerd in nieuwe energiedragers. Het geld wordt evenmin benut om duurzame andere inkomsten te genereren.

Het rapport van de commissie Meijer toont dat dit inzicht nog steeds niet postgevat heeft in de wereld van de beleidsmakers. Meer gas uit de Wadden halen, is economisch alleen zinvol als men milieurisico's kan beheersen. Aardgasopbrengsten moeten gebruikt worden voor de ontwikkeling van nieuwe energiebronnen en voor op zichzelf rendabele projecten. De aanbevelingen uit het rapport Meijer dienaangaande zijn onvoldoende.

## **Bert Scholtens**

### **Literatuur**

*Bardhan, P. (1997) Corruption and development: A Review of the Issues. Journal of Economic Literature, 35, 1320-1346.*

*Centraal Bureau voor de Statistiek (2004) Kennis en economie 2003. 's-Gravenhage.*

*Fry, M.J. (1995) Money, Interest, and Banking in Economic Development. Johns Hopkins University Press, Baltimore & London, tweede druk.*

*Gylfason, T., T.T. Herbertsson en G. Zoega (1999) A Mixed Blessing: Natural Resources and Economic Growth. Macroeconomic Dynamics, 3, 204-225.*

*Gylfason, T. (2001) Natural Resources, Education, and Economic Development. European Economic Review, 45, 847-859.*

*Meijer, W., P.C. Ladders-Elfferich en L.M.L.H.A. Hermans (2004) Ruimte voor de Wadden. Eindrapport Adviesgroep Waddenzeebeleid. 's-Gravenhage.*

*Ministerie van Economische Zaken (1997) De toets op het concurrentievermogen. 's-Gravenhage.*

*De Nederlandsche Bank (2004) Statistisch Bulletin Maart.*

*Sachs, J.D. en A.M. Warner (2001) The Curse of Natural Resources. European Economic Review, 45, 827-838.*

*Smits, J.P. (1999) Omvang en oorsprong van de milieuschade, 1910-1995. In:*

*R. van der Bie en P. Dehing (red.). Nationaal Goed. cbs/iisg, Voorburg en*

*Heerlen/Amsterdam, blz. 235-254.*

---

**1** Deze maatregelen zijn als volgt verdeeld: 35 miljoen voor achterstallig onderhoud, 160 miljoen voor herstel van ecologische waarden, 180 miljoen voor natuurlijker beheer, 15 miljoen voor aankoop bijzondere gebieden, 110 miljoen voor verhoging van natuurwaarden, 50 miljoen voor vermindering van externe bedreigingen, 100 miljoen voor verduurzaming van regionale activiteiten, 100 miljoen voor energietransitie, 50 miljoen voor onderzoek, 200 miljoen voor een nieuwe bestuursstructuur.

**2** Het kan anders. In Canada wordt een deel van de energieopbrengst benut voor de ontwikkeling van duurzame energie. In Noorwegen worden de energiebaten in een apart fonds gestopt dat moet beleggen in op zichzelf rendabele projecten.