



Het containervirus

Auteur(s):

Reitsma, A.M.
Keuzenkamp, H.A.

Verschenen in:

ESB, 84e jaargang, nr. 4213, pagina 521, 16 juli 1999

Rubriek:

Van de redactie

Trefwoord(en):

Recent heeft zowel de gemeente Amsterdam als Zeeland Seaports - een samenwerkingsverband tussen de havenschappen van Vlissingen en Terneuzen - besloten tot investering in een containerterminal, respectievelijk binnen de gemeente Amsterdam en in de gemeente Vlissingen ¹. In Amsterdam is daarmee de komst van een Amerikaans overslagbedrijf verzekerd. Amsterdam bekostigt zo'n 280 miljoen; bijna 75% van de aanleg en daarnaast een deel van de inrichting van het overslagbedrijf (kranen). Met het bedrijf is afgesproken dat het de grond voor veertig jaar huurt. Volgens de gemeente gaat het daarbij om verhuur van grond en kranen tegen marktconforme tarieven ². De overeenkomst voorziet erin dat via de huuropbrengsten de investering van de gemeente in zestien jaar wordt terugverdiend. Met de verwachte toename van betaalde havengelden zou het project de gemeente uiteindelijk winst opleveren. Het project moet 650 directe en 2800 indirecte banen opleveren. Voor Vlissingen wordt geen melding gemaakt van het aantrekken van een concreet bedrijf. Wel vindt de investering plaats in samenwerking met Hessenatie, de grootste stukgoedhandelaar uit de Antwerpse haven. Het totale project kost f 1,2 miljard. Hier worden 1500 directe banen verwacht.

Wanneer lokale overheden met forse bijdragen bedrijvigheid aantrekken schrikken economen al snel op. Veelal is daar ook goede reden toe ³. Gemeenten kunnen in hun wens tot stimulering van lokale bedrijvigheid verwickeld raken in beleidsconcurrentie met andere gemeenten. De lokaal gewonnen werkgelegenheid kan ten koste gaan van bedrijvigheid en werkgelegenheid in andere regio's of provincies. Ook worden de werkgelegenheidseffecten nogal eens overschat doordat de gerealiseerde bedrijvigheid vooral een gevolg is van verplaatsing van bedrijven binnen de regio of zelfs van volledige verdringing van andere economische activiteiten. Een extra complicatie is dat de hulp van gemeenten bedrijven niet aanzet tot efficiënt grondgebruik. Het te ruime aanbod leidt dan wel tot meer vraag naar bedrijventerrein maar deze komt deels voort uit een kwistig omspringen met ruimte zonder dat een evenredige productiviteitsstijging wordt gerealiseerd.

In principe geldt de vuistregel dat steun verdedigbaar is, indien er sprake is van aanwijsbare externe effecten die niet in de marktprijs verwerkt zijn. Daarnaast kunnen voorkeuren op het gebied van ruimtelijke ordening een goede reden zijn voor publieke financiële betrokkenheid. Creatie van werkgelegenheid of het genereren van toekomstige belastingbaten zijn daarentegen twijfelachtige argumenten voor steun: in dat geval verdient iedere economische activiteit subsidie, dus niet alleen de hobbys van havenwethouders maar ook kantklossen en bier tappen.

Het aanleggen van een haven (of, zeg, een Maasvlakte) heeft belangrijke consequenties voor de ruimtelijke ordening. Dus aan dat criterium voor betrokkenheid van de overheid is ruimschoots voldaan. Of die betrokkenheid zich moet uitstrekken tot (voor)financieren van investeringen voor specifieke marktactiviteiten is een ander verhaal. Amsterdam noch Vlissingen maakt helder waarom de overheid bankier moet zijn, laat staan dat Amsterdam laat zien wat het publieke belang is van het financieren van kranen. De toegevoegde waarde van overslag van containers is niet bijster groot: het is nauwelijks rendabel, een bedrijf als Nedlloyd is een consistente achterblijver op de aandelenbeurs. Als een investeerder op zo'n heikele markt het financiële risico niet zelf (met eigen of particulier vreemd vermogen) wil nemen, dan dient dat voor de overheid een signaal te zijn om zich zeer terughoudend op te stellen.

Maar kan Amsterdam terughoudend zijn met de geldbuidel, als nog geen honderd kilometer verder Rotterdam en Vlissingen mogelijk toch gaan subsidiëren? De 'relevante markt' strekt zich uit van Le Havre tot Hamburg ⁴. Amsterdam, Vlissingen en Rotterdam zijn alle drie havens die diepstekende containerschepen toelaten. Dit lokt beleidsconcurrentie uit om de bedrijvigheid naar de eigen stad te trekken, zolang havenwethouders althans blijven geloven in de meerwaarde van het stimuleren van hun sector en daarbij gesteund worden door al te goedgelovige gemeenteraadsleden.

Er is daarom een debat op twee niveaus nodig. Ten eerste in de gemeenteraden van de havensteden. Daar moeten de raadsleden hun wethouders vragen of de overheidssteun werkelijk 'lokaal' doelmatig is. Als de gemeente havenkranen gaat voorfinancieren, waarom dan niet ook bierpompen in de horeca? Als Amsterdam een probleem heeft met de arbeidsmarkt, wordt dat dan opgelost met haventerreinen (een specifieke vraag naar arbeid stimuleren) of met een andere omgang met werklozen (aanbod van arbeid prikkelen)? Verder is op (supra)nationaal niveau discussie nodig over coördinatie bij het aanbieden van bedrijfsterrinen. Want niet alleen bij de containeroverslag dreigt beleidsconcurrentie ertoe te leiden dat het aanbod van ruimte groter wordt dan economisch gewenst is.

¹ Zie *Het Financieele Dagblad* 8 juni en 26 juni 1999, blz.1.

2 <http://www.portofamsterdam.com/>

3 Een uitgebreide studie van de voors en tegens van overheidsbeleid inzake het realiseren van bedrijventerreinen biedt de studie [De grondmarkt, een gebrekkige markt en een onvolmaakte overheid](#), van het CPB, Sdu, Den Haag, 1999.

4 Zie E. Dijkgraaf, R.C.G. Haffner, P.T. van der Schans en M. Varkevisser, [Handen af van ECT?](#), *ESB*, 6 januari 1999, blz. 10-13.