

Vergaderjaar 2015–2016

29 862

Nationaal Zeehavenbeleid

Nr. 30

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 december 2015

In de zomer van 2014 heb ik samen met de vijf grote Nederlandse zeehavens en het zeehavenbedrijfsleven het werkprogramma zeehavens (Kamerstuk 29 862, nr. 25) afgesproken. Doel van dat werkprogramma is om de concurrentiepositie van de Nederlandse zeehavens te versterken. Dit moet ertoe leiden dat de Nederlandse haveninfrastructuur de beste van de wereld blijft, het marktaandeel van de Nederlandse havens in de Hamburg-Le Havre range groeit en dat de toegevoegde waarde van de Nederlandse zeehavens toeneemt.

Onderdeel van het werkprogramma is een onderzoeksagenda. In dat kader bied ik u vandaag twee onderzoeken aan¹.

Het betreft een onderzoek van het «SEO economisch onderzoek» naar de «Terugverdieneffecten van overheidssteun aan zeehavens» en een onderzoek van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid naar «Het meten van de economische effecten van de inzet van overheidsmiddelen voor zeehavens».

Er waren verschillende aanleidingen om beide onderzoeken uit te laten voeren. Zo is uit het eerdere onderzoek van RHV-Erasmus Universiteit Rotterdam en Ecorys (Kamerstuk 29 862, nr. 24) gebleken dat de concurrentiepositie van de Nederlandse zeehavens wordt benadeeld door de (structurele) overheidssteun die zeehavens in de ons omliggende landen ontvangen. Van Vlaanderen weten we vrij nauwkeurig welke overheidssteun jaarlijks aan de zeehavens wordt toegekend, omdat deze steun ook door de Europese Commissie is goedgekeurd. In het onderzoek van RHV-Erasmus/Ecorys is vervolgens ook globaal aangegeven wat het economische effect is van deze steun op de ladingstromen: de haven van Rotterdam zou hierdoor 7% van de containers per jaar mislopen (ruim 850.000 containers).

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Deze globale inschatting van de schade door staatssteun van zeehavens in de buurlanden biedt nog geen eenduidig beeld van wat structurele overheidsbestedingen in zeehavens voor economische effecten hebben. In verscheidene internationale rapporten van ondermeer de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, Standards and Poors, het Internationaal Monetair Fonds en nationale instanties zoals het Centraal Bureau voor Statistiek en in de Havenmonitor wordt uitgegaan van multipliers die variëren tussen 1,13 en 1,8.

De partners bij het werkprogramma zeehavens hebben om die reden onderzoek laten uitvoeren naar de economische effecten van de inzet van overheidsmiddelen in zeehavens. Enerzijds om de verschillen in de bestaande rapportages beter te kunnen verklaren, anderzijds om de effecten van de bestaande overheidssteun in de ons omliggende landen beter op waarde te kunnen schatten. Tot slot kunnen de verkregen inzichten ons helpen in ons voortdurende debat met de Europese Commissie waarin wij pleiten voor richtsnoeren staatssteun voor zeehavens.

Aan onderzoeksbureau SEO is gevraagd te proberen een multiplier voor investeringen in Nederlandse havens te berekenen. In de kern komt de vraag erop neer wat het effect is van een investering van € 1,- in een Nederlandse haven op de Nederlandse economie? Dat effect vertaalt zich samenvattend tot een stijging van de Nederlandse economie met € 1,60. Oftewel een multiplier van 1,6.

Daarnaast heeft SEO met enige voorzichtigheid becijferd dat van iedere geïnvesteerde euro dertig tot vijftig cent weer terugvloeit in de staatskas door extra belastinginkomsten en door lagere uitkeringen als gevolg van extra werkgelegenheid. Daarbij moet gezegd worden dat het onderzoek een quick scan betreft waarbij op de conclusies zowel naar boven als naar beneden nog een behoorlijke marge zit. Het beeld dat een investering in de haven meerwaarde oplevert en past binnen de in eerdere nationale en internationale rapportages geschetste bandbreedte tussen de 1,13 en 1,8 geeft wel enig indicatie dat van investeringen in de haven een positief multipliereffect verwacht mag worden.

Het onderzoek van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KIM) heeft tot doel gehad om de verschillende beschikbare onderzoeken met betrekking tot investeringen in zeehavens met elkaar te vergelijken en te bezien of daar een algemeen beeld uit te halen valt. Waarom komt het ene onderzoek op een multiplier van 1,13 (OECD) waar het andere onderzoek op een multiplier van 1,8 (S&P) uitkomt?

Het KIM concludeert dat in de onderzochte studies gebruik wordt gemaakt van verschillende analysemethoden die moeizaam met elkaar te vergelijken zijn. De methoden zijn te verschillend en binnen dezelfde methoden is er bij de onderzochte studies vaak sprake van een andere afbakening van sectoren of maatregelen. Omdat er bij alle methoden wordt gesproken over directe of economische effecten en over multipliers, is het begrijpelijk dat er verwarring ontstaat, aldus het KIM.

De literatuuranalyse van het KIM laat zien dat alleen met hulp van de MKBA een vergelijking kan worden gemaakt tussen de rentabiliteit van havenprojecten en die van andere transportinvesteringen. Investerings in havenprojecten scoren vaker positief dan het gemiddelde infrastructuurproject, vooral in scenario's met een hoge economische groei. Bij scenario's met een lage groei is het beeld eerder net iets onder het gemiddelde infrastructuurproject. Hierbij moet overigens worden bedacht dat in MKBA's de aan het buitenland toevallende baten niet worden meegerekend. De rentabiliteit van havenprojecten is dus hoger dan in de

nationale analyse tot uitdrukking komt omdat de economische effecten van de Nederlandse zeehavens tot ver in het Europese achterland reiken. De economische effecten die neerslaan in bijvoorbeeld Duitsland worden niet meegerekend bij een nationale MKBA. Dit pleit voor een Europese scope voor dit type projecten. Bij enkele MKBA's is dat ook reeds gebeurd.

De onderzoeken laten zien dat in zijn algemeenheid kan worden geconcludeerd dat een investering in een zeehaven een positieve bijdrage levert aan de Nederlandse economie in de vorm van een positief saldo van maatschappelijke kosten en baten. Een generieke multiplier of bandbreedte kan echter niet worden gegeven. Uit de onderzoeken blijkt dat steeds per beoogde investering in een specifieke MKBA de kosten en baten in beeld zullen moeten worden gebracht om de werkelijke effecten van die specifieke maatregel te bepalen.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus