
□ 1: de Volkskrant van 20-08-1997 Pagina 7 FORUM opinie

Dadendrang verblindt kabinet

CASPER VAN EWIJK

Met zijn grootse plannen voor investeringen in de infrastructuur laat het paarse kabinet een lang niet vertoond geloof in de maakbaarheid van de samenleving zien. Helaas schiet bij zoveel dadendrang de onderbouwing van de projecten er bij in, constateert Casper van Ewijk. Waarom is juist de transport- en distributiesector tot speerpunt van de Nederlandse economie verheven?

HET KABINET werkt aan ambitieuze plannen voor de herinrichting van Nederland en de Nederlandse economie. In de komende vijftien jaar zullen vele tientallen miljarden worden gestoken in verbetering van de infrastructuur.

Het meeste geld is bestemd voor nieuwe projecten. De plannen berusten op twee peilers: de Rotterdamse haven en de luchthaven Schiphol. Deze twee mainports zullen het scharnierpunt vormen waar de economie in de toekomst om zal draaien.

De - voorlopige - plannen van het kabinet omvatten zo'n 100 miljard gulden voor de periode tot 2010. Dat komt neer op een extra investering van zo'n 1 procent van het nationale inkomen per jaar. Dit is een forse impuls. Gezien de uitdagingen waar Nederland voor komt te staan (vergrijzing, toenemende internationale concurrentie), lijkt mij een dergelijke investering niet onverstandig.

Het is echter een vergissing om te denken dat alle investeringen in infrastructuur zonder meer goed zijn voor de economie. In de economische theorie is de afgelopen jaren uitvoerig internationaal onderzoek verricht naar het verband tussen investeringen in infrastructuur en economische groei, en de resultaten hiervan zijn ronduit teleurstellend.

Er blijkt geen significant verband te bestaan tussen investeringen in infrastructuur en economische groei. Ook leveren investeringen in infrastructuur geen extra werkgelegenheid op, en zij trekken ook geen particuliere investeringen aan. Onderzoek voor Nederland (o.a. door het Centraal Planbureau) levert dezelfde negatieve conclusies op.

Dit ligt anders voor bijvoorbeeld investeringen in onderzoek en ontwikkeling, die wel een aantoonbaar positief effect hebben op economische groei. Voor onderwijs geldt hetzelfde.

Een goede infrastructuur draagt wel bij aan de efficiëntie van de productie: investeringen in infrastructuur hebben een gunstig effect op de (transport)kosten van bedrijven. Hierbij geldt echter de wet van de afnemende meeropbrengsten: investeringen zijn lonend wanneer er een tekort aan infrastructuur bestaat, maar voorbij een zeker punt neemt de effectiviteit sterk af.

Extra infrastructuur trekt niet vanzelf economische activiteit aan. De ervaring met de (eerste) Maasvlakte is in dit verband illustratief: twintig jaar na de aanleg in 1968 was nog slechts een kwart van het terrein in gebruik.

De plannen van het kabinet hebben niet in de eerste plaats betrekking op de (publieke) infrastructuur, maar zijn investeringen in bepaalde bedrijven in de transportsector. De Betuwelijn, de Maasvlakte II, Schiphol zijn allemaal projecten gericht op specifieke bedrijven.

Het gaat dus in feite om een vorm van subsidie, ten dele in de vorm van geld en ten dele in natura. De bedrijven die het meest van de plannen profiteren zijn de containeroverslag in Rotterdam, Schiphol, de KLM en andere luchtvaartmaatschappijen.

Deze projecten dragen echter niet bij aan verbetering van de publieke infrastructuur. Integendeel, zij leiden juist tot een nog grotere vraag naar vervoer. De druk op de publieke infrastructuur zal hierdoor alleen maar toenemen, zoals de files rond Schiphol laten zien.

Onder het vaandel van verbetering van de infrastructuur wordt in feite een omvangrijk stimuleringsprogramma ontworpen voor een specifieke sector. Via een achterdeur wordt een vorm van sectorstructuurbeleid ingevoerd, waarop sinds de jaren zeventig een taboe heeft gerust. De transport- en distributiesector wordt daarbij tot speerpunt van de Nederlandse economie verheven. Waarom wordt juist deze sector uitgekozen? En waarom is overheidsingrijpen noodzakelijk om deze sector te stimuleren?

Het is opvallend dat geen van de voorgenomen grote projecten van zichzelf rendabel is. Zonder forse subsidie van de overheid zou geen van deze plannen het redden. De Betuwelijn is waarschijnlijk de grootse economische blunder van de afgelopen kabinetsperiode, waarvan men mag hopen dat hij alsnog wordt afgeblazen.

Van de HSL wordt bij voorbaat ingecalculeerd dat hij verlieslatend zal zijn. Ook Schiphol redt het niet zonder dat de overheid een groot deel van de investeringen voor zijn rekening neemt. De tweede Maasvlakte is zo onrendabel dat zelfs het CPB de hakken in het zand heeft gezet. Naar het zich laat aanzien tevergeefs. Kennelijk wordt aan deze projecten een ander belang toegekend, dat boven dat van het directe bedrijfseconomische rendement uitgaat.

De economische theorie kent een reeks van mogelijke argumenten voor overheidsingrijpen in de markt. Bedrijven zouden positieve externe effecten op andere bedrijven kunnen hebben, bijvoorbeeld omdat de verwante bedrijven in de omgeving kunnen profiteren van dezelfde know how. Er kan ook sprake zijn van schaalvoordelen die tot een concentratie van bedrijven in een bepaalde regio kunnen leiden. Het kan daardoor voor bedrijven aantrekkelijk zijn om zich in de buurt van bepaalde andere bedrijven te vestigen.

Grote voorzichtigheid is echter geboden. Niet alleen de markt kan falen, ook de overheid is verre van perfect. De ervaringen met sectorbeleid in het verleden hebben een groot trauma opgeleverd. Deze herinnering lijkt nu echter te vervagen en plaats te maken voor een hernieuwd geloof in de maakbaarheid van de samenleving, of althans de economie.

Het ministerie van Economische Zaken heeft zijn zelfvertrouwen herwonnen. Men maakt zich op voor een nieuwe ronde van actief beleid. Ambitie en daadkracht zijn een goede zaak, zolang de euforie maar niet leidt tot zelfoverschatting. Dat maakt een zorgvuldige afweging en objectieve onderbouwing van de plannen des te noodzakelijker.

Daarmee is het slecht gesteld. De eerste projecten probeerde men nog te onderbouwen door (bekritiseerde) berekeningen van het CPB. Nu de economische onderbouwing moeilijker blijkt te zijn dan gedacht, legt men de nadruk op 'visie' en 'lef'.

Er lijkt nu het motto te gelden: 'Baat het niet, dan schaadt het niet.' Dat is een ernstige misvatting. Verspilling van overheidsgelden schaadt wel degelijk: niet alleen gaat het ten koste van de inkomens van de burgers, maar ook de productie in andere sectoren zal eronder lijden. Men moet dus sterk in zijn schoenen staan om de aandacht zozeer op een sector te concentreren.

Uit niets is duidelijk dat de transport- en distributiesector bij uitstek geschikt is om als vliegwiel te fungeren voor de Nederlandse economie. De keuze om het beleid juist op deze sector te richten is in ieder geval niet gebaseerd op een economische analyse.

Technologisch is deze sector tamelijk traditioneel en de productie is eerder laagwaardig dan hoogwaardig. De investeringen in de Rotterdamse haven zijn hoofdzakelijk defensief: behoud van de positie ten opzichte van meer dynamische en hoogwaardiger havens als Antwerpen en Hamburg.

In de luchtvaart zit meer groeiperspectief, maar door de internationale concurrentie en grote

http://www.intern.persdata.nl/pcmsite/appl/dcs/pcmdcshow.htd/29482828?dcs_id=2... 20-08-2003

overheidsbemoeienis zijn de marges hier uiterst klein. Het gokken op een toekomst voor de KLM als world carrier is uiterst riskant. De KLM is te klein om zelfstandig die rol te kunnen vervullen, en als het al zou lukken dan is Schiphol daarvoor te klein, zelfs bij een capaciteit van 80 miljoen passagiers per jaar. Juist in deze internationaal georiënteerde wereld moet men ervoor waken om zich op sleeptouw te laten nemen door gevoelens van nationale trots. Dat kan zoals bekend duur uitpakken.

De voorstanders van dergelijke projecten schilderen vaak de prachtigste plaatjes van de werkgelegenheid die er - direct en indirect - uit zal voortvloeien. Het aantal banen is echter een ongeschikte maatstaf voor de beoordeling van dit soort projecten. Zeker wanneer de kans bestaat dat tegen de tijd dat het project is voltooid, er sprake zal zijn van schaarste op de arbeidsmarkt. De eerste berekeningen van het CPB zijn op dit punt veel te optimistisch geweest. Het CPB wordt nu steeds voorzichtiger en wijst op de gevaren van verdringing van werkgelegenheid in andere sectoren.

Werkgelegenheid mag nimmer het motief zijn voor miljardenverslindende projecten als nu op stapel staan. Voor het arbeidsmarktbeleid zijn overheidsinvesteringen domweg een te bot en te duur instrument. Het gaat om productie, milieu en economische groei. De geplande projecten zouden daarom een onderdeel moeten zijn van een integrale toekomstvisie op de Nederlandse economie.

Ik hoop dat de Haagse beleidsmakers de moed hebben om dit ook openlijk uit te spreken, en - voor het grote publiek - niet langer vast te houden aan de werkgelegenheidseffecten als motivering voor hun plannen.

Het is beter vast te houden aan het fundamentele uitgangspunt van de welvaartstheorie, dat als een project bedrijfseconomisch niet rendabel is, het ook uit sociaal oogpunt niet rendabel zal zijn, tenzij er evidente bewijzen zijn van het tegendeel.

Men dient zeer sterk in zijn schoenen te staan om op een zo grote schaal een sector te subsidiëren. Met argumenten moet worden aangetoond dat deze sector van strategisch belang is voor de Nederlandse economie en bovendien bijdraagt aan een ontwikkeling naar een hoogwaardige economie die het milieu ontziet. Deze argumenten ontbreken geheel in de Nederlandse discussie.

Casper van Ewijk is hoogleraar economie aan de Universiteit van Amsterdam.

Dit is de zevende aflevering in een serie over de inrichting van Nederland. Voorgaande bijdragen verschenen op 29 en 31 juli, 2, 6, 9 en 16 augustus. De serie zal op 7 september worden afgesloten met een publiek debat in politiek-cultureel centrum De Balie in Amsterdam.

Schiphol. FOTO WIM RUIGROK - DE VOLKSKRANT

Op dit artikel berust copyright! © 1997 de Volkskrant

Geografie: Europa; West Europa; Nederland

Hoofdtrefwoord: Verkeer en Vervoer; Politiek en Staat; Recht; Staatsrecht; Regering; Luchtvaart

Dag van uitgave: Woensdag

Soort artikel: Opinie

Organisatie: Nv-Luchthaven-Schiphol

Bytemp: CASPER VAN EWIJK

Load date: 14.05.1998

Rubriek: Serie: Het Ruimtedebat (7)

Restricties: Nee

Copyright: de Volkskrant
