

De rol van de overheid in de containeroverslagmarkt

E. Dijkgraaf

R.C.G. Haffner

P.T. van der Schans

M. Varkevisser

Research Memorandum 9805

OCFEB

Erasmus University Rotterdam

P.O. Box 1738

3000 DR Rotterdam

The Netherlands

<http://www.eur.nl/few/ocfeb>

Email: dijkgraaf@few.eur.nl

Tel.: (31) 10 4082590

Fax: (31) 10 4089173

Inhoudsopgave

| | | |
|-----|---|----|
| 1. | Inleiding..... | 1 |
| 2. | Methodologie..... | 2 |
| 3. | De containeroverslagmarkt..... | 4 |
| 4. | Afbakening productmarkt: Vraag- en aanbodkant..... | 5 |
| 5. | Afbakening geografische markt: Vraagkant | 6 |
| 6. | Afbakening geografische markt: Aanbodkant | 8 |
| 7. | Schaaleffecten | 10 |
| 8. | Prestaties van de Rotterdamse containeroverslagbedrijven..... | 13 |
| 9. | Milieu | 16 |
| 10. | Technologische ontwikkeling..... | 18 |
| 11. | Conclusie | 20 |
| | Literatuurlijst | 22 |

Samenvatting

De overheid neemt veelvuldig beslissingen over de voorwaarden waaronder private ondernemingen op een markt actief mogen zijn. Te denken valt aan publiek-private samenwerking, cofinanciering, innovatief aanbesteden en situaties waarbij schaarse productiefactoren (etherfrequenties, locaties) verdeeld moeten worden. De argumenten om in deze situaties te kiezen voor schaalvergroting en samenwerking dan wel concurrentiebevordering zijn sector afhankelijk. Een rol speelt hierbij de huidige en toekomstige verhouding tussen de mate van concurrentie op de relevante markt en de mate van schaalvoordelen. Beperking van de concurrentie kan wenselijk zijn om aantoonbare maatschappelijke baten te genereren, in termen van aan de bedrijfsvoering gerelateerde milieuaspecten en de ontwikkeling van technologische kennis, die niet door de markt tot stand kunnen worden gebracht. Voorwaarden hiervoor zijn dat er voldoende concurrentie in stand blijft en de beperkingen voor het bereiken van deze voordelen echt onmisbaar zijn. Generiek beleid heeft dus in het algemeen de voorkeur boven specifiek beleid.

Voor de Nederlandse containeroverslagmarkt leidt de verhouding tussen de mate van concurrentie op de relevante markt en de aanwezige schaalvoordelen niet tot een specifieke beleidsvoorkeur. De huidige concurrentie is vrij fors en zal in de toekomst naar verwachting toenemen. Er is weinig aanleiding te veronderstellen dat tarieven of winsten te hoog zijn. Dit betekent dat de uitgifte van nieuwe ruimte ten behoeve van de Nederlandse containeroverslagmarkt op de Tweede Maasvlakte overgelaten kan worden aan de markt.

Beperking van het aantal spelers in de containeroverslagmarkt in Rotterdam kan wenselijk zijn vanuit het oogpunt van het efficiënt omgaan met (publiek gefinancierde) ruimte en het optimaliseren van de vervoersstromen. Daarnaast kan een positieve maatschappelijke waardering van de innovativiteit van ECT een reden zijn om op te passen voor fragmentering van de Rotterdamse containeroverslag. Met betrekking tot deze argumenten lijkt meer onderzoek gewenst alvorens tot een goede fundering van de keuze tussen schaalvergroting, samenwerking en concurrentiebevordering te komen.

1. INLEIDING

Bij het vormgeven van het industriebeleid is schaalvergroting van en samenwerking tussen bedrijven een aandachtspunt. Zo is het bijvoorbeeld duidelijk dat meer samenwerking nodig is in de waterketen (drinkwaterbedrijven, afvalwaterzuivering, riolering); dat een verbrokkelde infrastructuur slecht is voor de ontwikkeling op termijn; dat samenwerking op het gebied van het milieu een bittere noodzaak is, etc. Ook is het helder dat technologische ontwikkelingen er toe leiden dat ontwikkelingskosten van nieuwe technologieën vaak niet langer gedragen kunnen worden door één bedrijf. Samenwerking op velerlei, vaak hoog technologische terreinen is daarom noodzakelijk. Aan de andere kant is het nationale en Europese beleid gericht op het zoveel mogelijk bevorderen van concurrentie om op die wijze de afnemers een zo goed mogelijk product, tegen een zo laag mogelijke prijs te garanderen.¹

De overheid speelt bij de paradox tussen schaalvergroting, samenwerking en concurrentie een rol waar het gaat om de afstemming van het overheidsbeleid op de ontwikkeling in technologie, markt en industriële organisatie. Een recent voorbeeld daarvan zijn de beleidsvoornemens zoals die in de door de minister van EZ gepubliceerde clusterbrief zijn neergeschreven (gericht op netwerkvorming, samenwerking via markt/schakelrol van de overheid en innovatief aanbesteden). Andere voorbeelden zijn de ICT-ontwikkeling (bedrijfsleven voert uit; overheid stimuleert), de veilingen van locaties van benzinestations (grote partijen mogen niet meebieden), HSL (publiek-private samenwerking), etc.² Een slag verder gaat de cofinancierende overheid. Zo geven de Rotterdamse havenautoriteiten aan dat men serieus van plan is in de Maasvlakte te investeren om aldus de voorwaarden te creëren om bedrijvigheid aan Rijnmond te blijven binden, dan wel om nieuwe bedrijvigheid aan te trekken.³ De overheid betaalt mee, terwijl het bedrijfsleven zelf ook een fors bedrag investeert. Bij al dit soort beslissingen bepaalt de

¹ Van Sinderen en Van Bergeijk (1994).

² Gout, Haffner en Van Sinderen (1997).

³ Ministerie van Verkeer en Waterstaat (1996).

overheid de voorwaarden waaronder private ondernemingen actief mogen zijn op een bepaalde markt. Probleem met dit soort beslissingen is in hoeverre de overheid zeer specifieke voorwaarden voor zeer duidelijk te identificeren bedrijven moet creëren dan wel in hoeverre de overheid niet veel verder kan, mag (bijvoorbeeld op grond van Europese regelgeving) en wil gaan dan een algemeen voorwaardenschepend beleid voor ‘iedereen’.

Kernvraag in dit artikel is wat de relatie is tussen specifieke kenmerken van een sector en de rol van de overheid. In hoeverre kunnen we op basis van de economische theorie argumenten aandragen ter fundering van overheidsbeleid gericht op schaalvergroting en samenwerking dan wel op vergroting van de concurrentie? We hanteren hierbij een case benadering door te kijken naar de Nederlandse containeroverslagmarkt. Allereerst gaan we in op de methodologie die in dit artikel gebruikt wordt om de ontwikkelingen op de containeroverslagmarkt te analyseren. Dit passen we vervolgens toe op de containeroverslagsector in het algemeen en de positie van de grootste aanbieder op de Nederlandse containeroverslagmarkt, ECT, in het bijzonder.

2. METHODOLOGIE

Een nadere invulling van de relatie tussen de rol van de overheid en kenmerken van een specifieke markt vereist allereerst een juiste afbakening van de markt. Dit is nodig om een beeld te krijgen van de mate van concurrentie. Hierbij gaat het zowel om de productmarkt als de geografische markt.

Bij de afbakening van de productmarkt kan gebruik gemaakt worden van het analytische kader van de relevante markt.⁴ Dit kader geeft aan dat die producten tot de relevante markt gerekend moeten worden die een denkbeeldige monopolist minimaal zou moeten beheersen om de prijs te kunnen verhogen om op die manier extra winst te genereren. Als een verandering van de prijs van product X leidt tot een significante vraagverandering van product Y dan behoren beide producten tot dezelfde relevante markt. Het uiteindelijke effect van een prijsverandering op de vraag wordt bepaald door zowel de vraag- als de aanbodkant van de markt. Vanuit de vraagkant gaat het om de mate waarin afnemers bij

⁴ Haffner (1997).

een prijsverhoging uitwijken naar alternatieven. Immers, wanneer substituten bestaan kunnen afnemers kiezen voor een ander product. Vanuit de aanbodkant kan een stijging van de prijs van een bepaald bedrijf tot een extra vraagvermindering leiden als naast de afnemers ook concurrenten reageren. Gebeurt dit, dan is sprake van concurrentie en behoren de betrokken bedrijven tot de relevante markt. Deze bedrijven bestaan niet alleen uit reeds op de markt actieve ondernemingen, maar ook uit potentiële toetreders.

De geografische markt kan op dezelfde manier als de productmarkt worden afgebakend. Als een verandering van de prijs van product X in locatie A leidt tot een significante vraagverandering van product X in locatie B dan behoren beide locaties tot de relevante markt. De relevante markt bestaat dan uit de producten en locaties die de denkbeeldige monopolist minimaal zou moeten beheersen om de prijs te kunnen verhogen zonder dat dit leidt tot een afname van de winst. Net als bij de afbakening van de relevante productmarkt moet ook hier gekeken worden naar zowel de vraag- als aanbodkant van de markt. De afbakening van de relevante geografische markt hangt mede af van transportkosten.⁵

Als de relevante markt bekend is, kan de positie van individuele bedrijven binnen deze markt en de mate van concurrentie beoordeeld worden. Het aantal spelers en hun marktaandeel kan dan bijvoorbeeld een indicatie geven voor de marktmacht die een bedrijf bezit. Als een bedrijf een dominante positie bekleedt en daardoor inefficiënt opereert en/of buitensporige winsten behaalt kan het bevorderen van meer concurrentie bijdragen aan het optimaliseren van de maatschappelijke kosten. De verhouding tussen te behalen efficiëntievoordelen bij meer concurrentie en de voordelen van samenwerking en schaalvergroting bepaalt dus mede de relatie tussen overheidsbeleid en het optimaal aantal spelers.

Behalve op grond van efficiencyoverwegingen kunnen er vanuit maatschappelijk oogpunt redenen zijn om naar een bredere definitie van effecten te kijken. Zo kunnen effecten op het milieu een reden zijn waarom de overheid anders oordeelt over de marktpositie van bedrijven. Als de omvang van bedrijven gerelateerd is aan milieuprestaties kan het rationeel zijn voor een ander beleid te kiezen dan op basis van efficiencyoverwegingen volgt. Zo is recent aannemelijk gemaakt dat emissiebeperkende maatregelen alleen

⁵ Stigler en Sherwin (1983).

haalbaar kunnen zijn voor bedrijven met voldoende omvang waardoor het aantal bedrijven in een sector afneemt.⁶ Een andere belangrijk aspect is het effect van de vormgeving van de markt op de technologische ontwikkeling. Als de overheid het belangrijk vindt dat technologische ontwikkeling plaatsvindt in eigen land en deze alleen mogelijk is als een bedrijf voldoende schaal heeft, kan dit een argument zijn om de overheid een expliciete rol toe te dichten. Dit zal met name het geval zijn als technologische ontwikkeling niet alleen ten goede komt van het bedrijf zelf, maar tevens uitstralingseffecten heeft op de economie. De verhouding tussen het maatschappelijk rendement en de mate waarin een bedrijf zelf profiteert van de technologische ontwikkeling beïnvloedt dan ook mede de rol van de overheid.

3. DE CONTAINEROVERSLAGMARKT

In hoeverre de hierboven genoemde argumenten van belang zijn bij het vormgeven van beleid gericht op schaalvergroting en samenwerking dan wel op vergroting van de concurrentie verschilt per sector. In het resterende deel van dit artikel zullen we de containeroverslagmarkt als case uitwerken.

Sinds begin jaren negentig zijn een aantal Public-Private Partnerships gesloten tussen Nederlandse havenbedrijven en overheden (rijk, gemeente). Investerings van overheden in de basisinfrastructuur (kademuren, havenbekkens, terreinen, enz.) en de infrastructuur-plus (verharding e.d.) worden gecombineerd met investeringen door bedrijven in de suprastructuur (kranen, gebouwen, e.d.). Op dit moment is het aantal spelers op de Nederlandse containeroverslagmarkt beperkt. Europe Combined Terminals (ECT) is de grootste aanbieder van containeroverslagfaciliteiten in de Rotterdamse haven, terwijl Rotterdam goed is voor bijna de gehele Nederlandse capaciteit.⁷ In 1997 had ECT een

⁶ Zie Bouwman (1998).

⁷ Naast Rotterdam heeft ook Amsterdam een aantal, in omvang beperkte, containeroverslagbedrijven. Terwijl in 1997 Rotterdamse bedrijven 5,4 miljoen TEU omzetten, behandelden de bedrijven in Amsterdam in totaal 0,1 miljoen TEU. In dit artikel beperken we ons dan ook tot de Rotterdamse containeroverslagmarkt.

Rotterdams marktaandeel van 72%. Het is de vraag of er argumenten zijn om expliciet te kiezen voor een beperkt aantal spelers binnen de containeroverslagmarkt of dat vergroting van het aantal bedrijven gewenst is met het oog op de concurrentiegraad. Omstreeks 2005 zal de voor containeroverslag gereserveerde ruimte op de Maasvlakte volledig bezet zijn. Het reserveren en uitgeven van een nieuw terrein op de Tweede Maasvlakte voor containeroverslag is een uitgelezen moment om te bepalen of beïnvloeding van het aantal spelers gewenst is. Zijn er argumenten om deze ruimte expliciet te reserveren voor ECT of zou vergroting van het aantal spelers binnen de Nederlandse containeroverslagmarkt vanuit maatschappelijk oogpunt optimaal zijn? De hiervoor uitgewerkte methodologie kan gebruikt worden om op deze vraag een antwoord te geven.

4. AFBAKENING PRODUCTMARKT: VRAAG- EN AANBODKANT

De toenemende wereldhandel gecombineerd met globalisering van de productie heeft ertoe geleid dat het containervervoer een stormachtige ontwikkeling doorgemaakt heeft sinds in mei 1966 het eerste containerschip de Atlantische Oceaan overstak. In 1997 werd zo'n 60 procent van de wereldhandel over zee vervoerd in containers.⁸ Transport met behulp van containers is niet de enige manier om goederen van de ene naar de andere plaats te krijgen. De verlader baseert zijn keuze voor een bepaalde vervoerstechniek op een aantal factoren, zoals de transportkosten, het te vervoeren volume en het aantal havens dat aangedaan moet worden. Sommige goederen die nu voornamelijk in containers vervoerd worden zouden op aangepaste schepen tevens in bulk getransporteerd kunnen worden. Voorbeelden hiervan zijn bevroren en gekoelde producten en bosproducten zoals papier en karton. Substitutie tussen bulk en containervervoer kan zich met name voordoen bij goederen met een relatief lage toegevoegde waarde.

In de praktijk blijken er echter dermate grote voordelen aan het gebruik van containers te kleven dat substitutie tussen container en bulk geen grote rol speelt. De Europese Commissie is dan ook van mening dat bulkvervoer niet tot dezelfde productmarkt gerekend mag worden als het containervervoer.⁹ Immers, zo stelde de commissie, in de

⁸ Financial Times (1997).

⁹ IV/M.831 P&O/Royal Nedlloyd (1997).

overgrote meerderheid van de gevallen komt blijvende substitutie tussen containers en bulk, noodzakelijk om invloed te hebben op investeringsbeslissingen van bedrijven, niet voor. Ingrijpende reacties vanuit zowel de vraagkant (verladere, producenten) als aanbodkant (bulkoverslagbedrijven) op een prijsverandering in de containeroverslagmarkt zijn dan ook niet gauw te verwachten. Hieruit volgt dat de relevante productmarkt voor containeroverslagbedrijven de containermarkt is.

5. AFBAKENING GEOGRAFISCHE MARKT: VRAAGKANT

De vragers van containeroverslagfaciliteiten zijn rederijen die goederen in containers vervoeren voor consumenten en producenten (halfabrikaten en eindproducten). Gegeven de eindbestemming van een container kan een rederij kiezen in welke haven en bij welk bedrijf zij de containers over laat slaan. Binnen de Rotterdamse haven zijn een aantal bedrijven actief. Naast ECT beschikken ook RST, Uniport, Hanno en aantal veel kleinere bedrijven over containeroverslagfaciliteiten. Deze concurrentie beperkt zich echter wel tot de markt voor containerschepen met een maximale capaciteit van circa 4.500 TEU.¹⁰ Grotere schepen kunnen vanwege hun diepgang alleen op de Maasvlakte bij ECT behandeld worden.

Concurrentie op het gebied van de grotere zeeschepen ondervinden Rotterdamse containeroverslagbedrijven van oudsher van de overige havens in de zogenaamde Hamburg-Le Havre (HLH) range. Dit betreft de havens van Hamburg, Bremen, Antwerpen, Zeebrugge en Le Havre. Het wegvallen van de Europese binnengrenzen en de daarmee gepaard gaande vergroting van de Europese afzetmarkt heeft tot gevolg gehad dat de genoemde havens in feite in steeds toenemende mate een zelfde achterland bedienen. Rotterdam dankt zijn positie als grootste containerhaven in Europa vooral aan zijn centrale ligging (daar waar de Rijn uitmondt in de Noordzee), de toegankelijkheid voor mammoet-

¹⁰ TEU (Twenty-foot Equivalent Unit) is de standaardmaat die gebruikt wordt om verschillende containermaten te converteren naar een vergelijkbare maatstaf. Om een indruk te krijgen van de grootte van deze schepen: voor de totale koffie consumptie van de Nederlandse bevolking van een heel jaar zijn 1,6 schepen van 4.500 TEU voldoende. Het grootste schip dat momenteel Rotterdam aandoet meet 7.000 TEU.

schepen en de uitstekende verbindingen met het achterland.¹¹ De ontwikkeling van Trans-Europese Netwerken (TEN's) bevordert echter de bereikbaarheid van andere havens waardoor het comparatieve voordeel van Rotterdam afneemt. Dit wordt onderstreept door het grote aandeel van zowel afvoer als aanvoer van containers uit het noordwesten van Europa. In 1996 kwam meer dan 75% van aan- en afvoer van containers uit de Benelux, Duitsland en Frankrijk, een achterland dat ook vanuit de andere HLH-havens gemakkelijk bereikt kan worden.

Concurrentie dient zich ook vanuit een andere hoek aan. Hoewel de grootste Europese containerhavens zich op dit moment in het noordwesten van Europa bevinden, brengt de opkomst van Midden- en Oost-Europa als afzetmarkt voor rederijen de vraag met zich mee of het niet voordeliger is gebruik te maken van havens in het Middellandse-Zeegebied om op die manier een reductie van de transportkosten te realiseren.¹² Dit geldt vooral voor de containerschepen afkomstig uit het Verre Oosten. Zij varen via het Suezkanaal en passeren dus op hun reis naar Noordwest-Europa eerst een aantal Zuid-Europese havens.¹³ Lange tijd vormden de havens aan de Middellandse Zee vanwege hun inefficiëntie geen bedreiging voor de grote havens in Noordwest-Europa. Daar begint nu verandering in te komen. Met name Italiaanse, maar ook Spaanse en Zuid-Franse havens worden steeds meer competitief. Drijvende kracht achter de opkomst van deze zeehavens is de verkoop van publieke havenbedrijven aan private investeerders en de verbeterde infrastructuur.¹⁴ Zeker als de groei van de Midden- en Oost-Europese markten doorzet, zullen de HLH-havens in de toekomst dus meer concurrentie ondervinden. Vanwege de hoge tarieven (zie ook

¹¹ Rotterdam kan dankzij de speciale vaargeul voor tankers schepen tot 24 meter diepte ontvangen. Ter vergelijking, in Hamburg bedraagt de diepte van de toegangsweg 14 meter. Zie Ministerie van Verkeer en Waterstaat (1996).

¹² Een andere haven die ook van deze ontwikkeling profiteert is Hamburg. Vanwege de ligging speelt een sterke groei van de Oost-Europese economieën deze haven in de kaart (CPB, 1997).

¹³ Het Financieele Dagblad (1998b).

¹⁴ Containerisation International (1996).

tabel 3) en de nog niet optimale achterlandinfrastructuur is het nog maar de vraag of Noordwest-Europa en het Middellandse Zee gebied op dit moment substituten zijn. De Europese Commissie stelt dat beide gebieden niet tot dezelfde geografische markt behoren.¹⁵ Wel wordt erkend dat binnen de twee gebieden zelf havens onderling voldoende uitwisselbaar zijn.

Een tweede ontwikkeling die leidt tot meer concurrentie is dat rederijen steeds minder los- en laadhavens per continent kiezen voor hun mammoetschepen.¹⁶ De mammoetschepen varen dan nog maar tussen enkele havens terwijl de verdere distributie plaatsvindt via weg, spoor, binnenvaart en feeder.¹⁷ Door goede feederverbindingen zijn ook havens als Felixstowe en Southampton in Engeland en Algeciras in Spanje in toenemende mate concurrenten van Rotterdam. Als deze ontwikkeling zich doorzet zullen de Europese havens steeds meer met elkaar concurreren om de verbindingen tussen de continenten.

6. AFBAKENING GEOGRAFISCHE MARKT: AANBODKANT

Bij een juiste afbakening van de relevante markt dient niet alleen gekeken te worden naar de vraagkant van de markt. Naast vraagsubstitutie speelt ook de mate van aanbods substitutie een rol. Aanbodsubstitutie kan op twee manieren plaatsvinden. Niet alleen reeds bestaande concurrenten kunnen reageren op een verandering in de prijs-kwaliteitverhouding van een concurrent, ook kan een veranderde concurrentieverhouding toetreding van nieuwe spelers op de markt tot gevolg hebben.

Veranderingen in de markt kunnen agressieve reacties van reeds bestaande concurrenten tot gevolg hebben, waardoor verschuivingen in de marktaandelen kunnen optreden.¹⁸ Op de markt voor containeroverslag kunnen overslagbedrijven op een aantal

¹⁵ IV/M.831 P&O/Royal Nedlloyd (1997).

¹⁶ Cargo Systems (1997) .

¹⁷ Een *feeder* is een kleiner containerschip dat zorg draagt voor het vervoer van containers tussen mainports en andere havens op een continent.

¹⁸ Haffner (1997).

verschillende manieren reageren. Ten eerste kunnen concurrerende containerterminalbedrijven besluiten hun prijs te verlagen om zodoende de ontevreden klanten van de concurrent binnen te halen. Daarnaast is het mogelijk dat besloten wordt tot uitbreiding van de eigen capaciteit om zodoende een betere dienstverlening te kunnen bieden. Een derde mogelijke manier waarop bestaande overslagbedrijven kunnen reageren is door de kwaliteit van de eigen bedrijfsvoering te verbeteren. Zoals eerder beschreven zijn bestaande havens in Europa steeds vaker en beter in staat rederijen een alternatief te bieden voor Rotterdam door verbeteringen in de betrokken havens zelf, maar ook door de verbreding van de Europese afzetmarkt in oostelijke en zuidoostelijke richting en de verbetering van de intra-Europese infrastructuur.

Naast concurrentie van bestaande overslagbedrijven krijgen Rotterdamse bedrijven ook in steeds sterkere mate te maken met toetreding op de Europese markt voor containeroverslag. Aziatische overslagbedrijven spreiden een mondiale expansiedrift ten toon. Zo wil het in Hong Kong gevestigde Hutchison Port Holdings (HPH) van het relatief kleine overslagbedrijf Thamesport een Europees mainportbedrijf maken, heeft zij Felixstowe sinds begin jaren negentig in handen en heeft HPH interesse getoond voor containeroverslagbedrijven in Rotterdam (ECT) en Hamburg (Eurokai en HHLA). Globalisering is een wezenlijk onderdeel van het ondernemingsbeleid van de Aziatische overslagbedrijven. Drijvende kracht achter deze ontwikkeling is met name het feit dat de beschikbare financiële middelen niet in verhouding staan tot de expansiemogelijkheden in het thuisland. Ook is expansie bedoeld om te komen tot diversificatie, om op die manier risico's te reduceren. Dat dit geen luxe is, heeft de recente crisis in Azië laten zien. Weliswaar breiden ook Europese bedrijven hun buitenlandse activiteiten uit, maar zij kunnen het tempo en de schaal van hun Aziatische collega's thans niet bijbenen. Redenen hiervoor zijn onder andere een kleinere bedrijfsschaal en beperktere financiële middelen.

Een tweede groep potentiële toetreders wordt gevormd door de grote rederijen. Globalisering van de wereldhandel heeft tot gevolg dat rederijen wereldwijd actief zijn en dus steeds vaker de nadelen ondervinden van de verschillen in procedures en technieken die tussen terminals in de verschillende mainports in de wereld bestaan. Meer controle over het containeroverslagproces leidt volgens de rederijen tot een betere afstemming op de eigen

bedrijfsvoering. Bovendien zijn de kosten lager omdat het rendement in eigen zak kan blijven. Op dit moment hebben met name de rederijen Sea-Land en Maersk belangen in terminals over de gehele wereld.¹⁹ Wat opvalt is dat beide rederijen daarbij een strategie volgen gericht op het bezitten van terminals in slechts één of enkele kernhaven(s) per continent.²⁰ Hiermee sluiten zij aan op de beschreven tendens naar afname van het aantal laad- en loshavens per continent. Overigens concurreren rederij-terminals over het algemeen niet met andere bedrijven in de containeroverslagmarkt. De containeroverslagactiviteiten van rederijen richten zich bijna volledig op het eigen containervervoer.²¹ Bij toetreding van een rederij tot de containeroverslagmarkt is alleen sprake van meer concurrentie indien rederij-terminals voldoende restcapaciteit hebben om actief te kunnen concurreren. Daarbij moet opgepast worden voor marktbederf als rederij-terminals (tijdelijke) restcapaciteit inzetten tegen weinig meer dan de variabele kosten.

Concluderend kan gesteld worden dat de overslagmarkt vanuit zowel de vraag- als aanbodkant volop in beweging is. Uit de analyse volgt dat de relevante geografische markt voor Rotterdamse containeroverslagbedrijven op dit moment in ieder geval niet kleiner is dan de HLH-range. Bovendien zal, gezien de ontwikkelingen, de geografische markt in de toekomst eerder toe- dan afnemen.

7. SCHAALEFFECTEN

Hoewel een micro-economisch onderzoek niet mogelijk is door gebrek aan gegevens, bestaat er weinig aanleiding te veronderstellen dat sprake is van significante schaalecten als puur naar het productieproces van een containeroverslagbedrijf wordt gekeken. Specialististen (zoals Drewry Shipping Consultants Ltd.) noemen wel een minimale efficiënte

¹⁹ Over het algemeen willen rederijen de zeggenschap hebben over planning en systemen terwijl ze het operationele personeel, de infrastructuur en outillage liever uitbesteden.

²⁰ Het Financieele Dagblad (1998a) .

²¹ Bascombe (1998) .

omvang (rond de 100.000 TEU), maar voeren verder weinig argumenten aan waarom sprake zou zijn van significante schaaleardeffekten.

Een factor die de optimale schaal wel opdrijft is de toenemende schaal van de containervloot. Containerschepen worden steeds groter terwijl de eisen aan laad- en lostijd toenemen. Rederijen vragen van containeroverslagbedrijven doorgaans een maximale ligduur van 24 uur. De kapitaalintensieve schepen moeten zoveel mogelijk dagen in het jaar varen om de kosten per eenheid product zo laag mogelijk te houden. Dit vraagt grote investeringen van containeroverslagbedrijven. Een simpele rekensom leert dat een terminal die een capaciteit heeft om 4 schepen van 6.000 TEU per dag te laden en te lossen (er van uitgaande dat slechts 50% geladen en gelost wordt) een jaarlijkse overslag van ruim 4 miljoen TEU moet hebben om een hoge bezettingsgraad te garanderen. Vanwege de hoge vaste kosten en lage marginale kosten van containeroverslagbedrijven is een hoge bezettingsgraad noodzakelijk om winst te maken.²² Bovendien gaat de toenemende schaalgrootte van schepen gepaard met een schaalvergrotings- en fusietendens van rederijen. Dit beïnvloedt de machtsverhouding tussen containeroverslagbedrijf en rederij. Een klein overslagbedrijf is eerder van de 'grillen' van rederijen afhankelijk dan een bedrijf met voldoende schaal.

Een tweede schaalopdrijvende factor is de globaliseringstendens. Er zijn op de wereld slechts vijf echte global players (HPH, P&O Ports, International Container Terminal Services Inc., Stevedoring Services of America en PSA Corporation).²³ Alleen deze bedrijven hebben voldoende schaal en financiële armslag om het huidige tempo van de globaliseringstendens in de containeroverslagmarkt te volgen. Zo heeft HPH voldoende schaal om interessant te zijn voor havens waar ook ter wereld.²⁴ In tabel 1 is de overslag in miljoenen TEU's weergegeven van de grootste containerhavens ter wereld. In 1997 had Rotterdam ten opzichte van de totale containeroverslag in deze havens een marktaandeel

²² Zie de analyse in Drewry (1998), blz. 79 e.v.

²³ Bascombe (1998).

²⁴ Drewry (1998), blz. 38.

van ruim 9%, terwijl Rotterdam in 1990 nog een marktaandeel van 14% had. Als we de tussen 1990 en 1997 gerealiseerde groei extrapoleren resteert in 2008 bij ongewijzigd beleid een Rotterdams marktaandeel van krap 5%. Wanneer Rotterdamse containeroverslagbedrijven als global player een rol willen spelen is aanwezigheid op snel groeiende markten essentieel. Om voldoende schaal te krijgen ligt samenwerking en schaalvergroting dan ook voor de hand.

Tabel 1. Containeroverslag belangrijkste havens van de wereld (miljoenen TEU)

| Haven | 1990 | 1992 | 1994 | 1996 | 1997 | Groei '90-'97 in % per jaar |
|-------------|------|------|------|------|------|--------------------------------|
| Hong Kong | 5,1 | 8,0 | 11,0 | 13,3 | 14,5 | 16,1 |
| Singapore | 5,2 | 7,6 | 10,4 | 13,0 | 14,1 | 15,3 |
| Kaoshiung | 3,5 | 4,0 | 4,9 | 5,1 | 5,7 | 7,2 |
| Rotterdam | 3,7 | 4,1 | 4,5 | 5,0 | 5,4 | 5,5 |
| Busan | 2,3 | 2,8 | 3,8 | 4,7 | 5,2 | 12,4 |
| Hamburg | 2,0 | 2,3 | 2,7 | 3,1 | 3,3 | 7,4 |
| Long Beach | 1,6 | 1,8 | 2,6 | 3,1 | 3,5 | 11,8 |
| Los Angeles | 2,1 | 2,3 | 2,5 | 2,7 | 3,0 | 5,2 |
| Antwerpen | 1,5 | 1,8 | 2,2 | 2,7 | 3,0 | 10,4 |

Bronnen: GHR, Containerisation International Yearbook en diverse havens.

Gezien de ontwikkelingen is het dan ook weinig verrassend dat in (bijna) alle havens in de HLH-range de activiteiten gedomineerd worden door één groot overslagbedrijf (zie tabel 2). ECT in Rotterdam, HHLA in Hamburg, Hessenatie in Antwerpen, BLG in Bremen en PAH in Le Havre hebben een marktaandeel in de eigen haven van meer dan 50%. Discussies in verschillende buitenlandse havens zijn bovendien gericht op het vergroten van het marktaandeel van de grote bedrijven. Zo is sprake van fusiebesprekingen tussen Noordnatie en Hessenatie in België en is het fusieproces tussen Eurokai en BLG in Duitsland reeds gaande.

In de HLH-range bedroeg de totale overslag in 1997 ruim 15 miljoen TEU. Voor de West-Europese containeroverslagmarkt wordt een jaarlijks groeipercentage van 6,7% voorspeld.²⁵ Dit zou betekenen dat de totale overslag in de HLH-range over 10 jaar bijna

²⁵ Drewry (1998).

verdubbeld is. Gegeven de schaaleffecten en de fusie- en samenwerkingstendens is er dus ook in de toekomst ruimte voor verschillende spelers in de HLH-range.

Tabel 2. Marktaandeel havens en bedrijven in % overslag HLH-range, 1997

| Haven/Bedrijf | Marktaandeel | | Plaats/Bedrijf | Marktaandeel | |
|-----------------|--------------|---------|--------------------|--------------|---------|
| | Haven | Bedrijf | | Haven | Bedrijf |
| Rotterdam | 36 | | Le Havre | 7 | |
| <i>ECT</i> | | 26 | <i>PAH</i> | | 7 |
| <i>RST</i> | | 5 | Antwerpen | 19 | |
| <i>Overigen</i> | | 4 | <i>Hessenatie</i> | | 11 |
| Amsterdam | 1 | | <i>Seaport</i> | | 3 |
| <i>CERES</i> | | 1 | <i>Noord Natie</i> | | 3 |
| Bremen | 11 | | <i>Overigen</i> | | 2 |
| <i>BLG</i> | | 11 | Zeebrugge | 4 | |
| Hamburg | 22 | | <i>Diversen</i> | | 4 |
| <i>HHLA</i> | | 15 | | | |
| <i>Eurokai</i> | | 6 | | | |
| <i>Overigen</i> | | 1 | Totaal | 100 | 100 |

Bronnen: Containerisation International, containerbedrijven, diverse havens

8. PRESTATIES VAN DE ROTTERDAMSE CONTAINEROVERSLAGBEDRIJVEN

De toepassing van het analytisch kader van de relevante markt leert dat Rotterdamse overslagbedrijven in ieder geval te maken heeft met concurrentie van bedrijven en havens in de HLH-range. ECT was in 1997 binnen deze range het grootste bedrijf met een marktaandeel van 26% (zie tabel 2). Het is de vraag of dit marktaandeel ECT voldoende marktmacht geeft om haar positie uit te buiten. Een eerste indicatie kan gevonden worden wanneer gekeken wordt naar de prijs-kostenmarge. De economische literatuur op het gebied van de industriële organisatie laat zien dat dit een goede indicator kan vormen voor de marktmacht en de determinanten daarvan.²⁶ Een kleine winstmarge kan een aanwijzing vormen dat voldoende concurrentie aanwezig is.

De rentabiliteit van het eigen en totale vermogen dat ECT in 1996 behaalde wordt in tabel 3 vergeleken met het gemiddelde van Nederlandse bedrijven per omzetcategorie.

²⁶ Martin (1989).

ECT heeft een rentabiliteit die beduidend lager ligt dan voor de gemiddelde Nederlandse onderneming. Dit kan erop duiden dat ondanks het grote marktaandeel ECT te maken heeft met een behoorlijke mate van concurrentie. In het meest recente rapport van Drewry wordt dit bevestigd. Na constatering van een relatief laag winstpercentage van Hessenatie, het grootste containeroverslagbedrijf in Antwerpen, stelt Drewry²⁷: *This may be a reflection of the highly competitive North European market which Hessenatie is currently reliant upon.* Hoewel niet voor alle bedrijven winstgegevens beschikbaar zijn is het opvallend dat de grote bedrijven waarvoor gegevens beschikbaar zijn (ECT, Hessenatie, Eurokai) een brutowinst genereren van minder dan 10% van de omzet, terwijl de winst van containeroverslagbedrijven in het Midden-Oosten kan oplopen tot bijna 50%.²⁸

Tabel 3. Vergelijking rentabiliteit ECT met Nederlandse bedrijven, 1996

| | Rentabiliteit | |
|---|----------------|-----------------|
| | Eigen vermogen | Totale vermogen |
| ECT (omzet 622 miljoen) | 10,8 | 6,9 |
| Bedrijven met minder dan 500 mln. omzet | 16,6 | 8,6 |
| Bedrijven met omzet tussen 500 mln. en 1 mrd. | 15,7 | 7,6 |
| Bedrijven met meer dan 1 mrd. omzet | 16,3 | 7,3 |

Bron: Reach en jaarverslag ECT 1996

Naast effecten op de winsten kan marktmacht ook gevolgen hebben voor de kosten. Te weinig concurrentie kan resulteren in hoge tarieven door inefficiënte productie. Hoewel het vergelijken van tarieven in de containeroverslagmarkt zeer problematisch is, onder andere door variërende subsidies, belastingen, loon- en rentevoeten, kan dit wel een indicatie geven van mogelijke inefficiënties. Rotterdam heeft een gemiddeld overslagtarief dat gelijk is aan het Noord-Europese gemiddelde (zie tabel 4). Antwerpen, Zeebrugge en Bremen zijn goedkoper terwijl Le Havre, Felixstowe, Thamesport en Hamburg duurdere Noord-Europese havens zijn. De Nationale Havenraad geeft aan dat Antwerpen en

²⁷ Drewry (1998), blz. 49.

²⁸ De brutowinstmarge van PSA bedroet 49,5% in 1996 en van HPH 29% zie Bascombe (1998).

Zeebrugge onder andere beter scoren dan Rotterdam en de Duitse havens doordat containeroverslagbedrijven meer staatssteun krijgen.²⁹ Opvallend is dat de spreiding van tarieven van Noord-Europese havens gering is in vergelijking met andere regio's, hetgeen een indicatie kan zijn van een intensieve concurrentie.³⁰

Tabel 4. Tarieven containeroverslag in dollars per TEU, 1996

| | Gemiddeld | Spreiding (St. dev.) | Maximum/Minimum |
|-------------------|-----------|----------------------|-----------------|
| Totaal | 177 | 74 | 6,1 |
| Noord-Europa | 155 | 24 | 1,5 |
| <i>Antwerpen</i> | 120 | | |
| <i>Zeebrugge</i> | 123 | | |
| <i>Bremen</i> | 143 | | |
| <i>Rotterdam</i> | 156 | | |
| <i>Le Havre</i> | 169 | | |
| <i>Felixstowe</i> | 173 | | |
| <i>Thamesport</i> | 177 | | |
| <i>Hamburg</i> | 182 | | |
| Zuid-Europa | 200 | 39 | 2,9 |
| Azië | 115 | 50 | 3,3 |
| Noord-Amerika | 211 | 49 | 1,7 |
| Zuid-Amerika | 330 | 130 | 2,3 |

Bron: Drewry, 1998

Resumerend kunnen we stellen dat de analyse tot dusverre weinig argumenten aan draagt om het overheidsbeleid expliciet te richten op schaalvergroting en samenwerking dan wel concurrentiebevordering. In de HLH-range bevinden zich een behoorlijk aantal spelers die, vergeleken met andere regio's, dicht bij elkaar zitten wat betreft tarieven en geen buitensporige winsten genereren. Ontwikkelingen in de containermarkt leiden naar verwachting tot een grotere geografische relevante markt waardoor de concurrentie zal intensiveren.³¹ Aan de andere kant zullen samenwerking en schaalvergroting mogelijk leiden

²⁹ Zie Nationale Havenraad (1994) .

³⁰ Van Bergeijk en Haffner (1996) .

³¹ Als de Engelse containerhavens tot de relevante markt gerekend worden heeft

tot afname van de concurrentie. Zolang geen sprake is van duidelijke signalen dat sprake is van (misbruik van) marktmacht kan het optimale aantal spelers dan ook door de werking van de markt tot stand worden gebracht. Hierbij moet wel rekening gehouden worden met het beleid van overheden in andere havens. Eerlijke concurrentie ontstaat slechts indien beleid van overheden vergelijkbaar is wat betreft het effect op de concurrentiepositie. De Nationale Havenraad pleit dan ook voor harmonisatie van regelgeving die de kosten van economische activiteiten in de zeehavens beïnvloeden.

9. MILIEU

Naast argumenten gerelateerd aan de efficiëntie van de containeroverslag zijn effecten op het milieu een aandachtspunt bij de keuze tussen schaalvergroting en samenwerking versus concurrentiebevordering. De milieueffecten van een containerterminal spitsen zich toe op het aspect van de fysieke ruimte. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat een containeroverslagbedrijf een bepaalde hoeveelheid *back-up* faciliteiten tot zijn beschikking zal moeten hebben om voldoende flexibel te kunnen zijn in de dienstverlening.³² Wanneer een groot bedrijf voor de overslag zorgdraagt ontstaan voordelen omdat de benodigde reservecapaciteit door de verschillende terminals van dat bedrijf gedeeld kan worden door gebruik te maken van elektronische hekken.³³ Ten opzichte van een terminal met fysieke hekken leidt dit tot minder ruimtebeslag omdat de plaats van de hekken flexibel is. Bij onregelmatige ruimtevraag kan zo de capaciteit per hectare geoptimaliseerd worden.

Een praktijkvoorbeeld hiervan is de situatie in Long Beach. In deze Amerikaanse haven heeft elke rederij haar eigen terminal. Gebruik maken van elkaars reserveruimte is dus niet mogelijk. Als het aantal verwerkte containers per hectare van Long Beach

ECT een marktaandeel van 21%, terwijl vergroting van de relevante markt met Zuid-Europese containerhavens het marktaandeel doet dalen tot 16%.

³² Zie bijvoorbeeld de formule van zogenaamde *dedicated terminals* die ECT op de Maasvlakte toepast (GHR & ECT, 1990).

³³ Normaliter worden terreinen gescheiden door fysieke hekken. Door gebruik te maken van de mogelijkheden van moderne software is het mogelijk van dag tot dag de beschikbare ruimte opnieuw af te bakenen.

vergeleken wordt met andere grote havens leidt dit tot aanzienlijk meer ruimte per verwerkte container. Volgens het CPB kunnen er dan ook ruimteproblemen ontstaan indien zich meer dan drie *deep sea* containeroverslagbedrijven op de Tweede Maasvlakte zouden willen vestigen.³⁴ Om meer inzicht te krijgen in de relatie tussen de schaalgrootte van containeroverslagbedrijven en het efficiënt omgaan met ruimte zou een internationaal vergelijkend onderzoek uitgevoerd moeten worden.

De relatie tussen schaalgrootte en ruimtegebruik kan dus een argument zijn bij de fundering van het overheidsbeleid gericht op schaalvergroting en samenwerking dan wel op vergroting van de concurrentie. Dit gaat natuurlijk alleen op zolang ruimte schaars is. Voor de situatie dat op de Tweede Maasvlakte nieuwe ruimte zal worden aanbesteed ten behoeve van de containeroverslagsector betekent dit dat, zolang er voldoende ruimtevraag is en de aanleg mede vanuit belastinggeld betaald wordt, ruimtegebruik een maatschappelijke afweging vraagt.

Een tweede milieuaspect is de relatie tussen bedrijfsomvang van containeroverslagbedrijven en de keuze van vervoersmodaliteiten. Gezien de huidige belasting van de weginfrastructuur in de Randstad lijkt het vanuit het milieuperspectief optimaal als het sterk groeiende containervervoer zoveel mogelijk via spoor of binnenvaart plaatsvindt. Momenteel heeft ECT een eigen distributiecentrum in Venlo en is zij bezig er een op te zetten in Duisburg. Doel van deze centra is de transportstroom te optimaliseren. Containers worden vanaf Rotterdam per trein of binnenvaartschip vervoerd naar het distributiecentrum en vice versa, waarna snel en efficiënt overzetten op andere modaliteiten mogelijk is. Is een dergelijke optimalisatie ook mogelijk bij meer concurrentie in de containeroverslagmarkt? Het antwoord op deze vraag is niet eenvoudig te geven. Aan de ene kant stellen spoor en binnenvaart eisen aan de minimale schaal van een containeroverslagbedrijf. Regelmatige en snelle verbindingen zijn alleen mogelijk bij voldoende te vervoeren containers. Aan de andere kant is het op zijn minst theoretisch mogelijk om dezelfde situatie te bereiken bij meer concurrentie door gebruik te maken van (verplichte) samenwerking tussen containeroverslagbedrijven.

³⁴ CPB (1997), blz. 82.

Gezien de huidige en toekomstige verkeersproblematiek, vooral in de randstad, lijkt het verstandig de relatie tussen schaalomvang van containeroverslagbedrijven en de keuze van vervoersmodaliteiten verder te onderzoeken om eventuele milieuwinst niet verloren te laten gaan. Een goed bereikbare randstad is immers van groot belang voor de toekomstige ontwikkeling van de Nederlandse economie.³⁵

10. TECHNOLOGISCHE ONTWIKKELING

Behalve ruimte-effecten kan de keus tussen schaalvergroting en samenwerking versus concurrentiebevordering ook invloed hebben op de technologische ontwikkeling. In Nederland wordt door ECT veel gedaan aan technologische ontwikkeling. Zo vindt sinds een aantal jaren op een tweetal terminals op de Maasvlakte het vervoer tussen de kadekranen en opslagterreinen (*stacks*) plaats met onbemande, automatisch gestuurde voertuigen (zogenaamde *Automated Guided Vehicles*, AGV's). Daarnaast investeert ECT in de verdere ontwikkeling van de Cargo Card, waardoor de administratieve afhandeling veel sneller en veiliger verloopt. Andere projecten waaraan ECT werkt zijn de optimalisering van de containerstroom en de ontwikkeling van de terminal van de toekomst. In feite zijn alle projecten te plaatsen onder de kop knooppunttechnologie. Deze technologie is erop gericht stromen zo optimaal mogelijk op elkaar af te stemmen. Momenteel participeert ECT in het ICES-programma, samen met bijvoorbeeld TNO en Siemens ten behoeve van de ontwikkeling van knooppunttechnologie.³⁶ Dit is niet alleen van belang voor de containeroverslag maar kan ook in andere sectoren voordelen genereren. ECT draagt hieraan bij door kennis en ruimte voor experimenten (vooral voor AGV-ontwikkeling) beschikbaar te stellen.

Zolang het maatschappelijk rendement van technologische ontwikkeling (naar verwachting) gelijk is aan het privaat rendement komt de optimale omvang van technologische

³⁵ Zie bijv. Andriessen (1995).

³⁶ ICES staat voor: Interdepartementale Commissie voor Economische Structuurversterking. Zie voor de deelname van ECT in het ICES-programma Centrum Transporttechnologie (1996).

ontwikkeling door de werking van de markt tot stand. De baten van technologische ontwikkeling komen dan geheel ten goede aan ECT (al dan niet via het verkopen of licensen van kennis). Als dit niet het geval is, heeft de overheid een argument om stimulerend beleid te voeren. Gezien het ICES-programma is dit laatste het geval bij de ontwikkeling van knooppunttechnologie. Dit kan haar oorzaak vinden in het feit dat de uitvinders van de kennis zich de financiële baten daarvan onvoldoende kunnen toe-eigenen, bijvoorbeeld omdat de deelname van een groot aantal partijen imitatie vergemakkelijkt. Als de te verwachten opbrengsten zeer onzeker zijn en het onderzoek bovendien ver af staat van de core-business van containeroverslagbedrijven kan dit eveneens een reden zijn om te weinig in kennisontwikkeling te investeren. De overheid kijkt echter verder dan het primaire bedrijfsproces van containeroverslagbedrijven en moet het maatschappelijke belang in de gaten houden. Belangrijkste vraag in het kader van dit artikel is dan of het ICES-programma kan blijven functioneren bij meer concurrentie op de Rotterdamse containeroverslagmarkt.³⁷

In ieder geval is duidelijk dat een minimale bedrijfsschaal noodzakelijk is wil een containeroverslagbedrijf kunnen meedoen aan de ontwikkeling van technologische kennis. Kleine bedrijven zullen niet de financiële ruimte en de specifieke kennis in huis hebben om zelf aan technologische ontwikkeling te doen en kunnen deze dus ook niet ter beschikking stellen. Als bedrijven voldoende schaal hebben leidt intensieve concurrentie er toe dat technologische ontwikkeling in die mate plaatsvindt dat het (verwachte) private rendement geoptimaliseerd wordt. Als het maatschappelijk rendement groter is dan het privaat rendement zal de overheid kennis in moeten kopen. Het is de vraag of dat altijd op Nederlandse bodem mogelijk is. Zo is het bijvoorbeeld denkbaar dat een containeroverslagbedrijf in buitenlandse handen zich in Nederland liever richt op de core-business en de technologische ontwikkeling concentreert in het moederland, zeker als ook daar sprake is van divergentie tussen privaat en maatschappelijk rendement. Als voldoende kennis en ruimte in Nederland voorhanden is, moet de door de overheid te betalen prijs vastgesteld

³⁷ Uitgaande van de huidige situatie dat de overheid wil dat technologische ontwikkeling op dit vlak plaatsvindt, tot uitdrukking komend in het ICES-programma.

worden. Deze prijs zal afhankelijk zijn van de verhouding tussen privaat en maatschappelijk rendement, de machtspositie die het bedrijf bekleedt (heeft de overheid keus?) en de vraag hoe graag de overheid technologische ontwikkeling wil (de elasticiteit van de vraagcurve). Kortom, de keuze tussen beleid gericht op samenwerking dan wel concurrentiebevordering heeft implicaties voor de manier waarop technologische ontwikkeling plaatsvindt. De geformuleerde aandachtspunten vragen wat dat betreft in ieder geval om meer inzicht in de prijs die de overheid bij meer concurrentie voor technologische ontwikkeling zal moeten betalen in verhouding tot de huidige kosten.

11. CONCLUSIE

De overheid neemt veelvuldig beslissingen over de voorwaarden waaronder private ondernemingen op een markt actief mogen zijn. Te denken valt aan publiek-private samenwerking, cofinanciering, innovatief aanbesteden en situaties waarbij schaarse productiefactoren (etherfrequenties, locaties) verdeeld moeten worden. De argumenten om in deze situaties te kiezen voor schaalvergroting en samenwerking dan wel concurrentiebevordering zijn sector afhankelijk. Een rol speelt hierbij de huidige en toekomstige verhouding tussen de mate van concurrentie op de relevante markt en de aanwezige schaalvoordelen. Beperking van de concurrentie kan wenselijk zijn om aantoonbare maatschappelijke baten te genereren, in termen van aan de bedrijfsvoering gerelateerde milieuaspecten en de ontwikkeling van technologische kennis, die niet door de markt tot stand kunnen worden gebracht. Voorwaarden hiervoor zijn dat er voldoende concurrentie in stand blijft en de beperkingen voor het bereiken van deze voordelen echt onmisbaar zijn. Generiek beleid heeft dus in het algemeen de voorkeur boven specifiek beleid.

Voor de Nederlandse containeroverslagmarkt leidt de verhouding tussen de mate van concurrentie op de relevante markt en de aanwezige schaalvoordelen niet tot een specifieke beleidsvoorkeur. De huidige concurrentie is vrij fors en zal in de toekomst naar verwachting toenemen. Er is weinig aanleiding te veronderstellen dat tarieven of winsten te hoog zijn. Dit betekent dat de uitgifte van nieuwe ruimte ten behoeve van de Nederlandse containeroverslagmarkt op de Tweede Maasvlakte overgelaten kan worden aan de markt.

Beperking van het aantal spelers in de containeroverslagmarkt in Rotterdam kan wenselijk zijn vanuit het oogpunt van het efficiënt omgaan met (publiek gefinancierde) ruimte en het optimaliseren van de vervoersstromen. Daarnaast kan een positieve maatschappelijke waardering van de innovativiteit van ECT een reden zijn om op te passen voor fragmentering van de Rotterdamse containeroverslag. Met betrekking tot deze argumenten lijkt meer onderzoek gewenst alvorens tot een goede fundering van de keuze tussen schaalvergroting, samenwerking en concurrentiebevordering te komen.

Literatuurlijst

- Andriessen, J.E. (1995), Nederland: dé Europese distributieregio met toegevoegde waarde in L. van der Geest en J. van Sinderen (red.), *Kracht en zwakte van de Nederlandse economie*, ESB/OC/EB, blz. 161-169
- Bascombe, A. (1998), *Battle Stations*, Containerisation International, mei, blz. 39-43
- Bergeijk, P.A.G. van and R.C.G. Haffner (1996), *Privatization, deregulation and the macroeconomy*, Edward Elgar
- Bouwman, M. (1998), *Environmental costs and captital flight*, Universiteit van Amsterdam
- Cargo Systems (1997), *The future is mega hubs*, augustus, blz. 73-75
- Centrum Transporttechnologie (1996), *Masterplan Incomaas*, Rotterdam
- Containerisation International (1996), *Private paradise*, december, blz. 99-101
- CPB (1997), *Economische en ruimtelijke versterking van mainport Rotterdam*
- Drewry (1998), *World Container Terminals*
- Financial Times (1997), *Choppy waters ahead: Declining returns on container operations are behind the recent spate of shipping mergers*, 25 april.
- GHR & ECT (1990), *Delta 2000-8*
- Gout, M.W., R.C.G. Haffner and J. van Sinderen (eds.) (1997), *Mainports in the 21st Century*, Wolters-Noordhoff, Groningen
- Haffner, R.C.G. (1997), *De relevante markt*, Tijdschrift voor Politieke Economie, 20(2), blz. 211-231
- Het Financieele Dagblad (1998a), *'Sexy' container is gesprek van de dag*, 19 juni
- Het Financieele Dagblad (1998b), *Havens in Noordwest-Europa zijn zeker niet onbedreigd*, 19 juni
- IV/M.831 P&O/Royal Nedlloyd, 1997; 94/980/EC Trans Atlantic Agreement
- Martin, S. (1989), *Industrial Economics*, MacMillan, Singapore
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat (1996), *Internationale vergelijking infrastructuur*
- Nationale Havenraad (1994), *Bedreigingen van de concurrentiepositie van de Nederlandse zeehavens*, 16 december, Den Haag
- Sinderen, J. van and P.A.G. van Bergeijk (1994), *European Economic Integration: A Force Against Nationalism*, in *Current Politics and Economics of Europe*
- Stigler, G.J. and R.A. Sherwin (1983), *The extent of the market*, Journal of Law and Economics, 28(3), blz. 555-585