



WK Voetbal 2018: economische opportuniteit of own-goal?

2010/11
06 | 07 | 2010



MENSEN



WELVAART



BESCHERMING

België stelt zich samen met Nederland kandidaat om in 2018 het wereldkampioenschap voetbal te organiseren. Is het WK 2018 werkelijk een mooie economische opportuniteit of wordt het vooral een own-goal voor de organiserende landen?

De mens wikt, FIFA beschikt

In december 2010 beslist FIFA wie in 2018 het WK voetbal mag organiseren. Engeland, Rusland en Spanje/Portugal zijn de belangrijkste concurrenten voor het Belgisch-Nederlandse project. België organiseerde samen met Nederland al Euro 2000, wat toch een stevige basis vormt voor een ambitieus vervolgverhaal. De andere kandidaten hebben natuurlijk ook sterke troeven. Zo kan Engeland volop de nieuwe infrastructuur voor de Olympische Spelen in 2012 uitspelen. Engeland organiseerde - en won - het WK in 1966 en hengt intussen al lang naar een nieuw WK. Veel insiders tippen dan ook op Engeland voor het WK 2018. Het opbod van goede kandidaturen maakt dat FIFA verregaande organisatorische en financiële voorwaarden kan stellen. De bal is voor iedereen even rond maar FIFA monopoliseert de organisatie van de grootste voetbal evenementen. Deze evolutie heeft nadelen maar ook belangrijke voordelen. Zonder een externe internationale organisatie zoals FIFA zouden enkele grote voetballanden bijvoorbeeld kunnen afspreken om met een vaste beurtrol het WK telkens aan zichzelf toe te wijzen. En dan zou een kandidatuur van kleine of nieuwe voetballanden niet eens overwogen worden.

De kosten en baten van een WK

Het organiseren van een WK vraagt een aanzienlijke inspanning van het gastland. Deze inspanning is natuurlijk afhankelijk van de kwaliteit van de bestaande infrastructuur. Een land met al een tiental grote en goed ingeplande voetbalstadions moet veel minder investeren in nieuwe infrastructuur dan een land met alleen oude en middelgrote stadions. In rijke landen kunnen grote clubs in principe zelf hun grote stadions financieren¹. Wanneer de bijkomende infrastructuurinspanningen voor het WK grotendeels gefinancierd worden met publieke middelen of belastingsgelden, moet natuurlijk de vraag gesteld worden of de publieke baten opwegen tegen de publieke kosten. Het becijferen van de economische baat van een WK voetbal in 2018 is echter even eenvoudig als de kwalificatie van de Rode Duivels voor het WK van 2014 in Brazilië. Evenementen zoals een WK voetbal leveren vele immateriële baten op die zeer moeilijk of helemaal niet

te becijferen zijn. Wat is bijvoorbeeld de economische waarde van een groot volksfeest, van het realiseren van een groot sportproject voor de ogen van de wereld, van de impulsieve beslissing van jonge kinderen om ook aan te sluiten bij een voetbalclub? Vele van deze baten zullen pas een impact hebben in de verre toekomst en hebben dan ook een zeer onzekere actuele waarde. Niet alle componenten van een WK passen dus even vlot in een economische spreadsheet.

Planbureau en SEO

Zowel in België als Nederland zijn al enkele rekenoefeningen gebeurd om na te gaan of het WK 2018 al dan niet een economische baat zou kunnen opleveren. In België gebeurde dit door het Planbureau terwijl de Nederlandse analyse werd geschreven door de Stichting Economisch Onderzoek (SEO) in Amsterdam. Beide studies beperken zich tot de nationale kosten en baten. De Belgische studie negeert dus de kosten en baten van het WK in Nederland en vice versa. Het is zeer eigenaardig dat voorlopig nog geen gezamenlijke analyse voor de twee partnerlanden beschikbaar is in het publieke domein. Kan het WK 2018 werkelijk geanalyseerd worden als de optelsom van twee subevenementen in twee landen?

Tabel I geeft een overzicht van de kosten- en batencomponenten op basis van de studies van het Planbureau voor België en van SEO voor Nederland. In beide studies wordt gewerkt met drie scenario's – pessimistisch, normaal en optimistisch – maar voor het overige is de aanpak fundamenteel verschillend.

“

Het becijferen van de economische baat van een WK voetbal in 2018 is echter even eenvoudig als de kwalificatie van de Rode Duivels voor het WK van 2014 in Brazilië.

”

aan de voetbalgekte en klagen over geluidsoverlast etc. De taferelen tijdens het recente WK suggereren dat miljoenen Nederlanders zeer in de wolken waren met de prestaties van het nationale elftal. Velen hadden wellicht meer dan 9 Euro over voor de beleefde collectieve ervaring. Een belangrijk punt is wel dat een land van deze immateriële baten kan genieten zonder zelf het evenement te organiseren. Deze nationale immateriële baten zijn vooral prestatiegebonden. We kunnen dan ook de vraag stellen of de immateriële baten bij dergelijke analyses wel relevant zijn...

SEO presenteert een kosten-batenanalyse en concludeert dat het WK 2018 voor Nederland alleen een economische baat oplevert wanneer de immateriële netto-baten hoger uitvallen dan 9 Euro per Nederlander. Het saldo van de materiële of becijferde kosten en baten is immers licht negatief - 115 miljoen Euro of 9 Euro per Nederlander- maar bevat niet de moeilijker te becijferen netto-immateriële baten zoals het legendarische 'Oranje-gevoel', het deelnemen aan het volksfeest etc. Hierbij dient opgemerkt dat er ook immateriële kosten zijn. Heel wat mensen ergeren zich

Het Planbureau presenteert geen saldo van kosten en baten maar gebruikt een macro-economisch model om de impact op de Belgische economie te becijferen van het organiseren van het WK. Hiertoe worden zowel de kosten als de baten van het WK als een economische impuls geïnjecteerd in twee economische modellen. Volgens het Planbureau zal de verwachte economische impuls onder het normale scenario van



Het is zeer eigenaardig dat voorlopig nog geen gezamenlijke analyse voor de twee partnerlanden beschikbaar is in het publieke domein.



concluderen dat het WK een positief maatschappelijk saldo oplevert wanneer de immateriële baten hoger zijn dan 33 Euro per Belg. In het 'normale scenario' komt voor België immers een negatief saldo van kosten en baten uit de bus van -334 miljoen Euro.

1.15 miljard Euro (743 miljoen Euro kosten + 409 miljoen Euro baten) op termijn een economische activiteit genereren die kan oplopen tot 1.8 keer de initiële bestedingen. Onze economie groeit dus dankzij het WK 2018.

Het vergelijken van kosten en baten in het normale scenario leert dat het WK ook voor België geen economische netto-baat oplevert. Als we de aanpak van SEO toepassen op de gegevens voor België in de analyse van het Planbureau, kunnen we in Tabel I

Tabel I- Kosten, baten en economische impuls van het WK 2018 in BE/NL

	'Pessimistisch scenario'		'Normaal scenario'		'Optimistisch scenario'	
	België	Nederland	België	Nederland	België	Nederland
<i>Kosten</i>						
Investing in stadions	690	873	490	280	290	189
Organisatiekosten	103	65	103	43	103	36
Kosten veiligheid	150	307	150	153	150	77
Hooliganisme		6		0		0
Totale Kosten	943	1251	743	476	543	301
<i>Baten</i>						
Bestedingen toeristen	99	43	318	142	638	442
Andere bestedingen (nationale delegaties, media, ...)	91	145	91	179	91	263
Totale Baten	190	187	409	321	729	705
Saldo	-753	-1064	-334	-155	186	404
Totale economische impuls	1133	1438	1152	797	1272	1006
Kost per inwoner (euro)	-75	-64	-33	-9	19	24

Bron: eigen presentatie op basis van SEO-rapport nr.2010-13 en Planbureau Working Paper 08-10

In het 'optimistische scenario' levert het WK zowel voor België als voor Nederland een positief saldo van baten en kosten op: + 186 miljoen Euro voor België en + 403 miljoen voor Nederland. Voor België valt de totale economische impuls in dit scenario ook lichtjes hoger uit dan in het 'normale scenario' zodat een wat sterker economisch effect volgens de macro-economische modellen mag verwacht worden.

Tabel I leert ook dat de bestedingen door toeristen in België hoger ingeschat worden dan in Nederland. De bestedingen door toeristen zijn in het optimistische scenario zelfs hoger dan de investeringen in voetbalstadions in het pessimistische scenario!

Jammer genoeg kan een WK ook een negatief effect hebben op het toerisme. Bepaalde toeristen zullen geen bezoek plannen aan Amsterdam of Brussel omwille van de verwachte WK-drukke. Toeristen kunnen ook wegblijven omdat ze denken dat hotels en horecazaken hun prijzen sterk zullen verhogen om maximaal te profiteren van het WK. Dit 'crowding out' effect is expliciet opgenomen in de Nederlandse studie. Dit effect kan volgens het SEO in het ergste geval zelfs oplopen tot bijna 100%, zodat er geen netto toename zou zijn van het aantal toeristen. De baten uit bijkomend toerisme zijn dan ook zeer onzeker.

De rubriek 'andere bestedingen' bevat in de Belgische studie enkel de bestedingen van de nationale ploegen en de media. In de Nederlandse studie werden echter ook de binnenlandse bestedingen van de FIFA aan het zogenaamde LOC (Local Organising Committee) ingecalculeerd die ongeveer 105 miljoen euro zouden bedragen. De ondertussen beruchte belastingsvrijstelling voor de FIFA werd hiervan afgetrokken en zou het bedrag verlagen met 23,1 miljoen euro. Dit komt dus neer op een extra baat van ongeveer 80 miljoen euro die in de Belgische studie niet expliciet opgenomen wordt.

Immateriële nadelen

Grote sportevenementen kunnen belangrijke immateriële effecten hebben. Van het WK 2006 in Duitsland wordt nogal makkelijk beweerd dat het de Duitsers terug een gevoel van nationale trots gegeven zou hebben². Voetbal is niet altijd een volksfeest. We vergeten dat er alleen gefeest wordt in landen die sterk presteren tijdens het toernooi. Is er flink gefeest in Frankrijk na de afgang van het nationale elftal?

Het volksfeest is overigens niet gekoppeld aan de organisatie in het eigen land. Voor de halve finales van het WK in Zuid-Afrika werd er zeer stevig gefeest in Spanje, Nederland, Duitsland en Uruguay. Uiteindelijk maakt het niet zoveel uit waar een EK of WK georganiseerd wordt. De betrokkenheid van de bevolking hangt vooral af van de prestaties van de nationale ploegen.

Oostenrijk organiseerde samen met Zwitserland het EK in 2008. Voor het EK begonnen enkele Oostenrijkse media campagne te voeren tegen de Oostenrijkse nationale ploeg. Er kwam zelfs een oproep om het Oostenrijkse nationale elftal te vervangen door een ploeg die wel kon voetballen. Zowel Oostenrijk als Zwitserland presteerden zwak op hun eigen EK - tot grote voldoening van een deel van de Oostenrijkse media - en dit creëerde in beide landen eerder een onverschillig tot negatief gevoel tegenover het evenement. De organisatie van het EK 2008 bracht dan ook weinig of geen immateriële baten voor de gastlanden. Ook in België zijn de media niet echt positief over het Belgische elftal en al zeker niet over de Belgische voetbalbond waarvan het vermeende amateurisme in enkele media systematisch wordt opgevoerd.

“

Voetbal is niet altijd een volksfeest. We vergeten dat er alleen gefeest wordt in landen die sterk presteren tijdens het toernooi.

”

laatsen. De kleinere stadions moeten minimaal 40 000 zitplaatsen herbergen. Deze logische voorwaarden van FIFA impliceren aanzienlijke investeringen in bijkomende capaciteit in zowel België als Nederland. Voor België wordt de investeringskost tegen 2018 geraamd tussen 290 en 690 miljoen Euro. Dit zijn forse bedragen maar een deel hiervan kan door de private sector gedragen worden. Nederland wil een nieuw stadion bouwen tegen een kostprijs van 600 miljoen euro en voorziet dat de helft hiervan met privaat geld gefinancierd zal worden. In België zou de grootste kost gaan naar de uitbreiding van het stadion in Brussel. Dit zou uitgebreid worden van 50 000 naar 80 000 zitplaatsen in 2018. De geraamde kostprijs van 360 miljoen Euro werd door het Federaal Planbureau wel integraal toegerekend aan het WK. Ook in België kan de private sector een rol spelen in investeringsprojecten voor het WK. Het afgekeurde private project voor een nieuw Club-stadion in Loppem toont dat de private sector wil investeren in voetbalstadions (maar niet kan). Zeker in tijden van noodzakelijke besparingen zouden overheden beter moeten inspelen op de investeringsbereidheid van private groepen. De investeringskosten voor de overheid kunnen dus aanzienlijk lager uitvallen dan de cijfers in Tabel I.

Investeringskosten zijn tevens geen netto-kosten voor de maatschappij want de bouwbedrijven en bouwvakkers betalen hoge belastingen. En de stadions kunnen later diverse opbrengsten genereren. Dit impliceert wel dat deze stadions van 40 000 plaatsen en meer, nuttig gebruikt kunnen worden. Dit blijft onzeker in een klein land met maar enkele grote voetbalploegen. In Portugal zullen enkele van de stadions met 30 000 plaatsen van het EK in 2004 binnenkort afgebroken worden. In een dergelijk scenario wordt elke gecreëerde job door een EK of WK natuurlijk extreem duur betaald.

Het economische verhaal wordt in elk geval rooskleuriger indien in ons land geen 6 maar slechts 4 stadions gebruikt zouden worden voor het WK. Hierdoor verkleint het risico op overinvesteringen in stadioncapaciteit. Dit zou natuurlijk betekenen dat Nederland meer wedstrijden van het WK mag organiseren dan België. De baten van het WK zullen dan eventueel lager uitvallen maar ook de economische risico's worden beter beheerst. Mits overleg met Nederland en FIFA kan België het WK aangrijpen als een slim investeringsproject dat eindelijk de noodzakelijke dynamiek brengt in enkele vastgeroeste stadionsdossiers. De organisatie van het WK kan enkele Belgische voetbalploegen helpen om extra inkomsten te genereren en op termijn terug een rol van betekenis te spelen in het Europese voetbal.

Methodologische kwesties

De studies voor België en Nederland hebben hun verdienste maar natuurlijk ook hun beperkingen. Vooreerst rijst de vraag wanneer investeringen in stadions exclusief toe te schrijven zijn aan de organisatie van het WK. Indien een stadion alleen voor het WK wordt gebouwd en daarna afgebroken – dit gebeurt dikwijls en veelal pas enkele jaren na het evenement wanneer de media-aandacht minimaal is – kunnen deze investeringsuitgaven direct en exclusief toegewezen worden aan het WK. Maar als een bestaand stadion van een populaire club wordt uitgebreid van 25 000 naar 45 000 zitplaatsen en de betreffende club kan deze capaciteit relatief goed benutten, dan kan je deze uitbreidingskosten niet integraal toerekenen tot de kosten van het WK. Tussen de club en de financiers van de uitbreiding bestaat in dit geval een financieel akkoord zodat finaal de club de factuur – of een groot deel ervan – zal dragen. Indien dezelfde club de 20 000 bijkomende zitjes niet wil en ook nooit kan benutten zodat het veel te grote stadion een domper zet op de sfeer, dan heb je wel argumenten om de kost van de uitbreiding te interpreteren als een exclusieve kostenpost van het WK. De benutting van de geproduceerde activa – de beruchte capaciteitsfactor – bepaalt op termijn altijd het rendement van investeringen. Dit geldt in alle sectoren, en ook in het voetbal.

Het investeren in stadions die niet gekoppeld kunnen worden aan een belangrijke voetbalclub dient dan ook vermeden te worden. De investeringskosten in Tabel I worden dan ook best met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden. Hoe beter de benutting van deze activa, hoe lager de netto-kost voor de maatschappij. In extreme gevallen kan de investeringskost in stadions dus wegvallen als een bijkomende kost van het WK. In dit laatste geval faciliteert het WK net investeringen in activa die achteraf 'optimaal' benut worden door economische agenten zoals voetbalclubs of organisatoren van popconcerten.

In de aanpak van het Planbureau vormen de totale kosten en baten een economische impuls die zorgt voor een toename van de economische productie die bijna het dubbele is van deze impuls. Deze conclusies zijn natuurlijk afhankelijk van vele voorwaarden. Een economie is immers geen perpetuum mobile waarbij elke impuls steeds leidt tot meer productie. Mocht dit het geval zijn, moet niet meer geïnvesteerd worden en groeit elke economie vanzelf onbeperkt door. We moeten alleen maar kosten maken...

Ook in deze aanpak kan het uitbreiden van een te klein stadion van een populaire club niet vergeleken worden met het bouwen van een nieuw stadion dan na het WK afgebroken wordt. Hoe beter de benutting van de activa, hoe sterker de economische impuls. De financiering van de impuls is een volgende aandachtspunt. Indien de investeringen publiek gefinancierd worden, moet rekening gehouden worden met de welvaartsimplicaties van het innen van belastingen voor deze projecten. Tenslotte heeft elke economische impuls een opportuniteitskost. Het bedrag dat besteed wordt aan het WK kan ook besteed worden aan andere investeringen die economische welvaart genereren. Indien er projecten bestaan met een zeer hoge maatschappelijke return maar de overheid investeert schaarse middelen in een WK, kunnen de opportuniteitskosten sterk oplopen.

Werkgelegenheid

Investeren in nieuwe stadions en verkeersinfrastructuur zorgt voor werkgelegenheid. Deze werkgelegenheid mag niet verward worden met de baten van het WK omdat de bijkomende jobs het resultaat zijn van de



Mits overleg met Nederland en FIFA kan België het WK aangrijpen als een slim investeringsproject



investeringsprojecten in de kostenrubrieken van Tabel I. Het afzonderlijk oplijsten van zowel economische baten als jobs komt dus neer op een dubbeltelling. Veelal leiden investeringsprojecten niet tot bijkomende jobs omdat ongeschoolde werklozen niet zomaar kunnen ingeschakeld worden in complexe bouwprojecten. Grootschalige infrastructuurprojecten bestemmen eerder bestaande werkgelegenheid en dit is natuurlijk ook belangrijk. Horecabedrijven bieden wel tijdelijke tewerkstellingskansen voor ongeschoolde werklozen voor en tijdens het WK.

We moeten de werkgelegenheidsanalyse echter ruimer bekijken. Londen verwacht voor en tijdens de Olympische Spelen opvallend veel jobs in de creatieve sectoren en nieuwe media. Het berichten en vermarkten van grote evenementen via de nieuwe media biedt inderdaad bijkomende jobs in internet, communicatie en directe marketing bedrijven.

Om een stabiele jobcreatie mogelijk te maken moet geïnvesteerd worden in activa die attractief blijven eens het WK of de Olympische Spelen afgelopen zijn. Hiertoe moeten verschillende functies gecombineerd worden op een geconcentreerde manier. In Londen wordt Stratford City uitgespeeld als een nieuwe economische groeipool tijdens en na de Olympics. Stratford wordt een attractiepool door een nieuw shopping complex met een 'retailing academy', bedrijfsruimte, hotels en ontspanningsfaciliteiten nabij het gerenoveerd Stratford Station, het Olympische stadion en het Olympische dorp. Het neerplanten van een geïsoleerde voetbaltempel in een groene zone zonder andere functies blijft een zeer riskante onderneming.

Conclusies

Het organiseren van het WK in 2018 kan een positief economisch en maatschappelijk verhaal worden indien slim geïnvesteerd wordt in voetbalstadions en de daaraan gekoppelde infrastructuur. Het WK biedt zeker een opportuniteit maar deze moet wel verzilverd worden door een uitgekende strategie. Door de private sector mee te laten investeren, worden de uitgaven en de risico's voor de overheden beperkt. Een verdere beperking van de economische risico's noodzaakt het vermijden van dure investeringen in overcapaciteit. Mocht België vanuit pragmatisch oogpunt te klein zijn voor vier stadions van 40 000 plaatsen en meer, dan moet onderhandeld worden met Nederland om het zwaartepunt van het WK noordwaarts te verschuiven. Het integreren van diverse functies in en rond voetbalstadions lijkt tevens de meest aangewezen formule om de nieuwe activa optimaal te laten renderen eens het WK afgelopen is. Ook dient benadrukt dat ex-post analyses van massa evenementen meestal concluderen dat de baten een stuk lager, en de kosten een stuk hoger uitvallen dan initieel gedacht of begroot. Een reden te meer om dergelijke projecten te benaderen vanuit een defensieve ploegopstelling. Kansen tot snelle counters moeten natuurlijk wel benut worden. Laat de netten trillen!

Johan Albrecht & Ruben Laleman (Universiteit Gent & Itinera Institute)

¹In de praktijk hebben zelfs heel wat 'rijke' Europese topclubs financiële problemen zodat infrastructuurinvesteringen veelal gepaard gaan met overheidssteun. De zeer hoge salarissen voor topspelers beperken voor vele clubs de bestedingsmarge voor investeringsprojecten. Dit is een interessant probleem van collective action: mochten alle clubs afspreken om collectief de spelerssalarissen te halveren, zijn al hun financiële problemen van de baan.

² Alsof de eenmaking van het land na de val van de Berlijnse Muur een historische anekdote is...

Voor duurzame economische groei en sociale bescherming



ONAFHANKELIJKE DENKTANK

KLARE IDEEËN, KLAAR VOOR ACTIE

Itinera Institute VZW

Leopold II Laan 184d B-1080 Brussel
T +32 2 412 02 62 - F +32 2 412 02 69

info@itinerainstitute.org
www.itinerainstitute.org

Verantwoordelijke uitgever: Marc De Vos, Directeur