

De werkgelegenheid van commerciële burgerluchtvaart op Lelystad Airport

Notitie

Opgesteld door: Dr. Walter J.J. Manshanden (NEO Observatory)

Rotterdam, 15 oktober 2024

Inleiding

In het debat over de eventuele opening van Lelystad Airport voor commerciële burgerluchtvaart wordt door voorstanders gewezen op de werkgelegenheid die zou worden voortgebracht. Deze voorstanders betreffen politici vertegenwoordigers van het bedrijfsleven. Door SATL is aan NEO Observatory gevraagd een reflectie te geven op het aspect 'werkgelegenheid'. Hierbij wordt met name ingegaan op twee documenten waarnaar in de recente discussie is verwezen. Dat zijn de volgende twee documenten:

Notitie actualisatie werkgelegenheidseffecten ontwikkeling Lelystad Airport, dd 10 juni 2020, opgesteld door de Provincie Flevoland

<https://stateninformatie.flevoland.nl/documenten/ingekomen-stukken/DOCUVITP-2598688-v11-PSmededeling-Notitie-actualisatie-werkgelegenheidseffecten-ontwikkeling-Lelystad-Airport.PDF>

Brief aan de minister van het Ministerie IenW: Belang besluitvorming openstelling Lelystad Airport, dd 3 september 2024, opgesteld door de Provincie Flevoland

<https://stateninformatie.flevoland.nl/Documenten/DOCUVITP-3307851-v7-Mededeling-m-b-t-briefaan-minister-I-en-W-belang-besluitvorming-openstelling-Lelystad-Airport.PDF>

De eerste notitie van de provincie Flevoland gaat vergezeld van de Actualisatie werkgelegenheidseffecten ontwikkeling Lelystad Airport (HorYzoN, 9 april 2020). Deze is uitgevoerd in opdracht van de provincie Flevoland. In deze notitie en Actualisatie wordt voortgebouwd op Decisio/SEO 2018 (Verkennde MKBA beleidsalternatieven luchtvaart) waarin onder andere de werkgelegenheidseffecten voor Lelystad Airport in 2050 zijn berekend in het geval van opening voor de commerciële burgerluchtvaart. In de notitie wordt tevens verwezen naar een second opinion op die MKBA (Bus en NEO Observatory 2019, Second opinion Verkennde MKBA beleidsalternatieven luchtvaart).

Opgemerkt wordt dat zowel Decisio/SEO 2018 als van Bus en NEO Observatory 2019 onvolledig worden geciteerd in de actualisatie van HorYzoN en vervolgens door de opsteller van de provinciale notitie. Voor het huidige debat over de werkgelegenheid worden essentiële informatie van beider analyses niet genoemd. Hierdoor wordt een volstrekt foutief beeld van de werkgelegenheid van opening van Lelystad Airport gevormd. Hieronder wordt vermeld welke informatie wel en welke informatie niet wordt genoemd.

Wat wordt wel genoemd?

Wat wel wordt genoemd is de zogenaamde bruto werkgelegenheid van Lelystad Airport die Decisio/SEO 2018 p55-56 heeft berekend (zie bijlage voor de overzichtstabel). Dat betreft 2.400 banen in 2050 in het nulalternatief (WLO-Hoog) waarin Lelystad Airport is geopend voor commerciële

burgerluchtvaart. In dat nulalternatief neemt ook het aantal vliegbewegingen op Schiphol en Eindhoven Airport toe. Het aantal van 2.400 banen spoort met het getal van 2000 FTE dat HorYzoN 2020 geeft. Beide betreffen directe werkgelegenheid. Decisio/SEO 2018 geeft ook indirecte werkgelegenheid, maar dat is alleen voor geheel Nederland gegeven en betreft het gezamenlijke effect van ontwikkeling van Schiphol, Eindhoven Airport en Lelystad Airport. Dat aantal werkzame personen is op 19.700 banen bepaald. Dat is echter niet afzonderlijk aan Schiphol, Eindhoven of Lelystad toegerekend. Het is een nationaal indirect effect; deze banen zijn over het gehele land verdeeld. HorYzoN geeft een indirecte werkgelegenheid van 500 FTE van Lelystad Airport. Kortom, het directe effect van opening van Lelystad Airport dat de luchthaven en omgeving toevalt, is 2.400 werkzame personen in WLO-Hoog. HorYzoN 2020 geeft 2000 FTE directe en 500 FTE indirecte werkgelegenheid.

Welke informatie ontbreekt of is foutief?

De onvolledigheid van de informatie betreft het volgende. Wat Decisio/SEO 2018 eerst hebben berekend, zoals genoemd in de voorgaande paragraaf, zijn bruto werkgelegenheidseffecten. Dat is de werkgelegenheid die er daadwerkelijk plaats gaat vinden. Echter, met de bruto werkgelegenheid wordt de vraag niet gesteld wie die arbeidsplaatsen invullen, waar deze werkenden vandaan komen en welke arbeidsplaatsen deze werknemers anders ingenomen zouden hebben in het geval Lelystad Airport gesloten zou zijn gebleven. In een krappe arbeidsmarkt zouden deze werknemers ook werk hebben gevonden. Slechts een klein deel niet; het deel van werkzame personen dat uitsluitend door de opening van Lelystad Airport werk vindt, kan als extra werkgelegenheid worden geteld. Dat wordt ook wel additioneel genoemd, of netto werkgelegenheidseffect. Decisio/SEO 2018 heeft dat additioneel aantal banen in het nulalternatief bepaald op 700 banen van in totaal 28.600 banen bruto voor geheel Nederland van de drie luchthavens. Decisio/SEO 2018 p56: 'We gaan ervan uit dat 2,5% van de banen, banen betreft voor lager opgeleiden die niet elders aan het werk komen.'

In de second opinion hebben Bus en NEO Observatory 2019 de economische analyse, de berekening en de stap van bruto naar netto werkgelegenheid onderschreven. Tevens hebben Bus en NEO Observatory 2019 het cijfer van 2,5% additionele banen voor lager opgeleiden geprojecteerd op het aantal van 2.400 directe banen op Lelystad Airport bruto. Dan gaat het om in totaal 60 banen voor lager opgeleiden op basis van de directe werkgelegenheid ($0,025 * 2400$) in Lelystad. De bruto indirecte werkgelegenheid van de ontwikkeling van de drie luchthavens genereert nationaal ook 2,5% additionele banen, maar die is niet regionaal toe te delen.

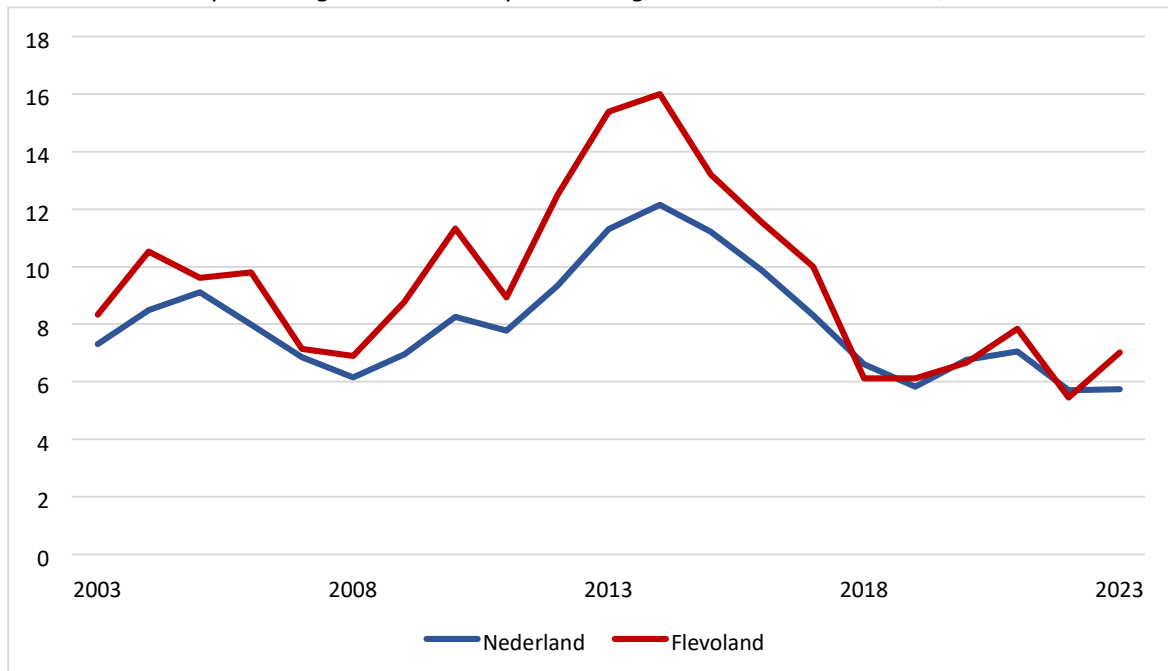
De brief aan de minister 'Belang besluitvorming openstelling Lelystad Airport' dd 3 september 2024 stelt het volgende: 'De netto nieuwe werkgelegenheid bedraagt 2.400 FTE directe werkgelegenheid en toeleveringsbedrijven en 4.000 FTE als spin-off als gevolg van openstelling.' De directe werkgelegenheid van Decisio/SEO 2018 lijkt opgehoogd van banen naar FTE. Het aantal van 4.000 FTE als spin-off lijkt niet op de eerder vermelde bronnen. Ook hiervoor geldt dat de stap van bruto naar netto werkgelegenheidseffect niet te zijn gemaakt. Onderbouwing en/of bronvermelding ontbreken. Tevens zijn deze getallen niet in het perspectief van de genoemde studies geplaatst. De cijfers zijn niet verifieerbaar. De cijfers kunnen derhalve niet in het openbare debat een rol spelen.

Overige punten

De stap van bruto naar netto werkgelegenheidseffecten is elementair in de conclusies van zowel Decisio/SEO 2018 als Bus en NEO Observatory 2019, maar deze cruciale informatie ontbreekt nadrukkelijk in de notitie van de provincie Flevoland. Door juist dit weg te laten, ontstaat een volstrekt foutief beeld over het berekende werkgelegenheidseffect. Nu wordt in het huidige debat het beeld bepaald door alleen de bruto werkgelegenheid te noemen (zowel van Decisio/SEO 2018 als van HorYzoN 2020), en de verdere economische analyse en berekening weg te laten. Dit beeld is incorrect.

Figuur 1 Vanaf 2018 wijkt de werkloosheid onder de lager opgeleide beroepsbevolking in Flevoland niet significant af van Nederland

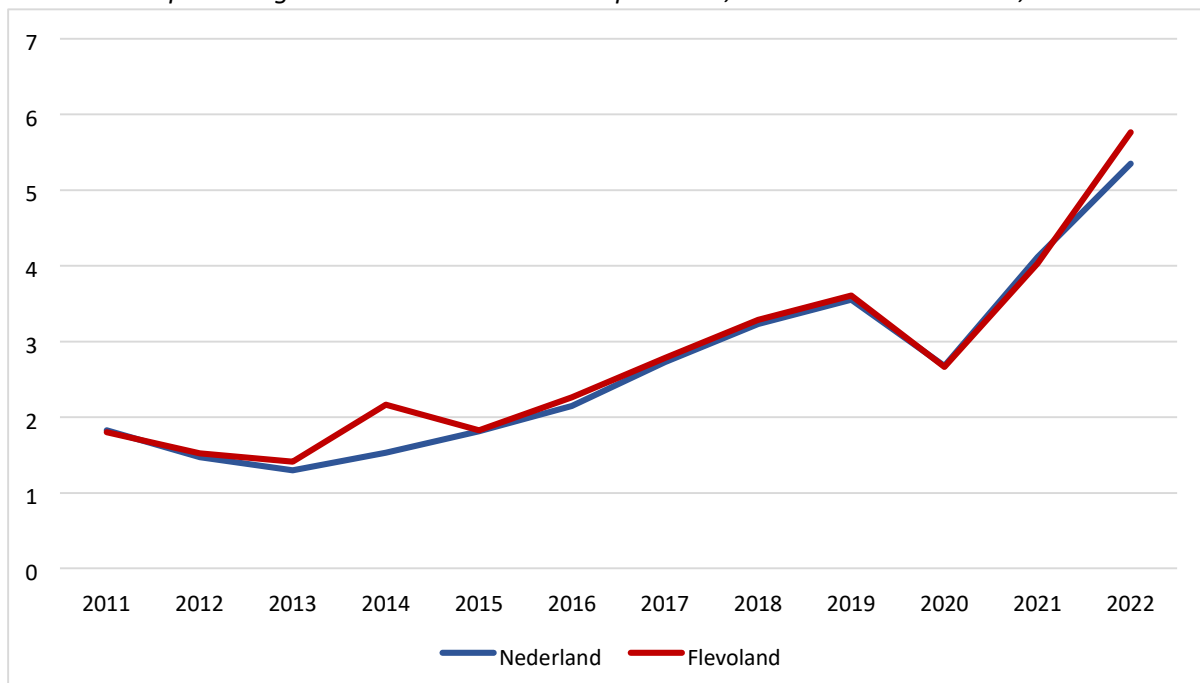
Werkloosheid als percentage van de beroepsbevolking, Nederland en Flevoland, 2003-2023



Bron: CBS/bewerking NEO Observatory

Figuur 2 De vacaturegraad wijkt in in Flevoland niet significant af van Nederland

Vacatures als percentage van het aantal werkzame personen, Nederland en Flevoland, 2011-2023



Bron: CBS/bewerking NEO Observatory

HorYzoN 2020 geeft 2000 FTE directe en 500 FTE indirecte werkgelegenheid. Dan maakt HorYzoN 2020 niet de stap van bruto naar netto, maar weerspreekt HorYzoN 2020 de plausibiliteit van deze

stap vanwege de specifieke situatie van Lelystad. Hierbij kan echter gewezen worden op de ook in de provincie Flevoland – het arbeidsmarktgebied van Lelystad - uitermate gespannen arbeidsmarkt. De werkloosheid is er zeer laag, waarbij opvalt dat de werkloosheid onder lager opgeleiden in recente jaren niet afwijkt van Nederland. Tevens is de vacaturegraad er even hoog als in Nederland. Dit wijst erop dat de arbeidsmarkt in Flevoland niet exceptioneel is, waardoor het argument van HorYzoN 2020 geen basis heeft (zie figuren 1 en 2).

In de huidige context van de arbeidsmarkt is creatie van werkgelegenheid geen motief voor het openen of uitbreiden van een luchthaven. Er is geen massa-werkloosheid; er is daarentegen sprake van grote schaarste op de huidige arbeidsmarkt. De Werkwijzer Luchtvaartspecifieke MKBA (Lieshout et al 2021) geeft dan ook aan dat werkgelegenheidseffecten niet langer relevant zijn. Er dient erop gewezen te worden dat de ontwikkeling van luchthavens in ontwikkelde stedelijke regio's zoals de Randstad in Europa geen oorzaak is van economische ontwikkeling, maar een gevolg (Mukkala en Tervo 2013, Pot en Koster 2022). Beleidsmakers en vertegenwoordigers van bedrijven overschatten luchthavens als bron van welvaart. Tenslotte heeft luchtvaart belangrijke bredere effecten op de maatschappelijke welvaart (geluidsoverlast, versnelling opwarming van het klimaat, luchtvervuiling, ruimtebeslag). Recente MKBA's laten zien dat krimp van luchtvaart gunstig is voor maatschappelijke welvaart. De studie Ruim baan voor Rotterdam (Ziegler Branderhorst, LeoBus.nl en NEO Observatory 2024), een maatschappelijke kosten-baten analyse van sluiting van de luchthaven Rotterdam The Hague Airport, gevolgd door ontwikkeling van een stadswijk, bos en ruimte voor water zeer voordelig is, zowel in de grondexploitatie als de bredere maatschappelijke effecten. Echter, een specifiek op opening van Lelystad Airport gerichte nauwkeurige MKBA ontbreekt vooralsnog.

Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat politici en voorstanders van opening van Lelystad Airport zich bedienen van onvolledige dan wel niet-verifieerbare informatie door geen rekening te houden met het verschil van bruto en netto werkgelegenheidseffecten. Het bruto effect op de werkgelegenheid door opening van Lelystad Airport voor commerciële burgerluchtvaart smelt in een krappe arbeidsmarkt praktisch volledig weg. Het betekent verdringing op de arbeidsmarkt. In de praktijk is dat onder andere meer concurrentie tussen bedrijven om de schaarse werknemers, hetgeen loonopdrijvend werkt.

Literatuur

Bus, L. en W.J.J. Manshanden (2019) Second Opinion Verkennende MKBA beleidsalternatieven Luchtvaart. Rotterdam: LeoBus.nl en NEO Observatory

Decisio/SEO (2018) Verkennende MKBA beleidsalternatieven luchtvaart. Amsterdam

HorYzoN (2020) Actualisatie werkgelegenheidseffecten ontwikkeling Lelystad Airport.

Lieshout et al (2021), Werkwijzer luchtvaartspecifieke MKBA Versie 1.0. Amsterdam: Stichting Economisch Onderzoek, Decisio, To70 en Twijnstra Gudde

Mukkala, K., H. Tervo (2013), Air transportation and regional growth: which way does the causality run? In: Environment and planning A, Vol.45-6. 1508-1520

Pot, F.J., S. Koster (2022) Small airports: runways to economic growth? In: Journal of transport geography (2022) 103262

Ziegler Branderhorst, LeoBus.nl en NEO Observatory (2024) Ruim baan voor Rotterdam. Een nieuwe bestemming voor het vliegveld. Rotterdam/Zaandam: BTV en Urgenda

Bijlage

Tabel uit Decisio/SEO 2019, p55

Tabel 6.1 Directe en indirecte werkgelegenheid Nederlandse luchthavens in 2050 in WLO-Hoog scenario, groei t.o.v. 2016

Werkgelegenheid in 2050	Direct			Indirect	Totaal	
	Schiphol	Eindhoven	Lelystad	Nederland	Nederland	Additioneel
Nulalternatief	5.000	1.400	2.400	19.700	28.600	700
Milieu-hub	1.600	500	-	4.100	6.100	200
Polder-hub	18.300	1.400	2.400	39.400	61.600	1.500
Multiluchthaven	5.000	3.000	4.500	31.200	43.700	1.100
Mega-hub	25.300	3.000	4.500	61.100	93.900	2.300

Tabel 6.2 Directe en indirecte werkgelegenheid Nederlandse luchthavens in 2050 in WLO-Laag scenario, groei t.o.v. 2016

Werkgelegenheid in 2050	Direct			Indirect	Totaal	
	Schiphol	Eindhoven	Lelystad	Nederland	Nederland	Additioneel
Nulalternatief	4.600	900	2.200	17.100	24.800	600
Milieu-hub	1.400	500	-	4.100	5.900	100
Polder-hub	16.400	900	2.200	34.400	53.900	1.300
Multiluchthaven	4.600	2.000	4.500	27.400	38.500	1.000
Mega-hub	25.100	1.800	4.200	56.300	87.400	2.200