

Naar een financieel gezond betaald voetbal

Het betaald voetbal kan sportieve successen najagen op kosten van de gemeenschap omdat niemand de verantwoording draagt voor de financiële tekorten ervan. Opportunistisch gedrag is uit te bannen door meer samenwerking in deze sector. Daardoor wordt het primaat niet alleen op het product, het sportieve succes, maar ook op de financiële uitkomsten of waarde gelegd.

Het betaald voetbal verkeert in een financiële crisis. Het is echter niet de eerste keer dat zich in deze sector financiële problemen voordoen waarbij een beroep op de overheid wordt gedaan (Voetbal International, 2009a; 2009b). De reden hiervan is dat betaaldvoetbalorganisaties (bvo's) primair zijn gericht op sportieve successen en niet op waardecreatie. Het toevoegen van waarde is de primaire functie van een bedrijf. De waardeketen bevat normaliter stimuli en disciplinerende mechanismen, maar die ontbreken in de bedrijfstak van het betaalde voetbal.

De waardeketen

In de economische organisatie van de waardeketen spelen markt, onderneming en bedrijfstak een belangrijke rol. In deze waardeketen kunnen verschillende disciplinerende mechanismen en stimuli worden onderkend.

Markten maken het mogelijk de waardeketen, het proces waarin bronnen worden omgezet in nuttige eindproducten, in stukjes te knippen. Ook de onderneming als organisatie speelt in de waardecreatie een belangrijke rol. Een onderneming is een min of meer duurzame en zelfstandige entiteit die bronnen verkrijgt en deze converteert in producten waarmee maatschappelijke behoeften kunnen worden bevredigd. De onderneming kan worden beschouwd als een knooppunt van contracten met haar stakeholders (Jensen en Meckling, 1976). Een onderneming heeft geen natuurlijk bestaansrecht. De stakeholders bepalen of zij de binding met de onderneming willen voortzetten. Daarvoor zijn zij uitgerust met machtsmiddelen om het gedrag van de onderneming te beïnvloeden. Exit-opties via bijvoorbeeld het aanvragen van faillissement, het intrekken van krediet, het verbreken van de arbeidsrelatie met het bedrijf, of het verkopen van aandelen zorgen ervoor dat de onderneming de tucht van de markt ervaart. Waardecreatie is in het belang van alle stakeholders omdat hieruit de vergoedingen voor hun bijdrage aan het succes van de onderneming worden betaald. Bij

een onderneming gaat het er daarbij in essentie niet om hoe technisch volmaakt een product is, maar of er een maatschappelijke behoefte aan is en of het product zich gunstig onderscheidt van substituten en concurrenten.

De vraag naar het bestaansrecht van een onderneming wordt beantwoord door de uitkomst van een evolutionair concurrentieproces waarin rivaliteit om schaarse middelen plaatsvindt. Een onderneming is levensvatbaar als het winst realiseert. Dit concurrentieproces disciplineert de onderneming, beperkt haar financiële speelruimte en dient gericht te zijn op het voorkomen van suboptimaal gedrag, bijvoorbeeld dat het management investeert in waardevernietigende projecten, of zich minder goed inspant.

Ondernemingen die in dezelfde behoeften voorzien, en dus samen een bedrijfstak vormen, strijden met elkaar om de gunst van de klant. Een bedrijfstak is echter geen statisch gegeven; ondernemingen groeien, treden uit door heroriëntatie dan wel door faillissement, of treden toe door de keuze van nieuwe product-marktcombinaties. In de waardeketen doen zich steeds herschikkingen voor. Deze dynamiek is een essentieel onderdeel van het concurrentieproces waarin als gevolg van nieuwe ideeën, technieken of wetgeving andere configuraties worden gecreëerd op zoek naar waardevollere producten. Hierdoor kan een meer efficiënte en effectieve waardeketen tot stand worden gebracht.

Ook op ondernemingsniveau bestaan disciplineringsmechanismen. In de economische organisatietheorie wordt een onderneming beschouwd als een entiteit die opportunistisch gedrag en meeliftersgedrag kan voorkomen. Stakeholders kunnen na het afsluiten van een contract steeds trachten onder de voorwaarden uit te komen omdat hun gedrag niet is te monitoren. Het management kan bijvoorbeeld meer risicovol investeren waardoor schuldeisers kunnen worden benadeeld, of een leverancier kan bij onvoldoende alternatieve toepassingsmogelijkheden van zijn machinecapaciteit steeds onder druk worden gezet om zijn prijs te verlagen. Dergelijk gedrag leidt tot extra transactiekosten, bijvoorbeeld kosten van onderhandelingen en controle op de naleving van het contract. De onderneming is gebaat bij een contractstructuur waarin de coördinatie van de activiteiten op een relatief efficiënte wijze wordt vormgegeven, want uiteindelijk worden deze kosten aan de onderneming in rekening gebracht. Alleen ondernemingen die relatief efficiënt zijn en productie- en transactiekosten goed beheersen zijn levensvatbaar. Hierin

TIM L.M. VERDOES

Universitair docent aan de
Universiteit Leiden

JAN A.A. ADRIAANSE

Universitair hoofddocent
aan de Universiteit Leiden
en partner bij Solvensys
Restructuring Professionals

NIELS J.C. VAN DE VEN

Universitair docent aan de
Universiteit Leiden

spelen niet alleen de productmarkt, de arbeidsmarkt, de aandelenmarkt en de overnamemarkt een belangrijke rol, maar ook de mate en wijze van besluitvorming, optiebepaling, transparantie, verslaggeving en verantwoording als onderdeel van het financiële- of risicomanagement van een onderneming. De interne besluitvormingsstructuur en de vraag naar de vormgeving van het bestuur en de vraag wie de residuele inkomenstrekker is, vormen essentiële bestanddelen van een goede monitoring binnen de onderneming (Fama en Jensen, 1983). Binnen grotere ondernemingen is er veelal sprake van een scheiding tussen leiding en eigendom. De aandeelhouder is een residuele inkomenstrekker die zich specialiseert in het dragen van risico door het diversificeren van zijn aandelenportefeuille. Omdat hij de residuele inkomenstrekker is, heeft hij een stimulans om het bestuur te monitoren. Uiteindelijk hebben alle stakeholders daar baat bij.

Bijzondere karakteristieken van het betaald voetbal

Bvo's zijn vanwege het ontbreken van disciplinerende mechanismen minder op waardecreatie gericht. Dit vloeit voort uit de bijzondere karakteristieken van het betaald voetbal, interne factoren van bvo's en de opstelling van de overheid. Bvo's lijken op het eerste gezicht te voldoen aan de criteria van een normale onderneming, als een zelfstandige entiteit die streeft naar duurzaamheid door het toevoegen van waarde aan de input. Economisch gezien is dit toch niet helemaal duidelijk vanwege de "peculiar economics of professional sports" (Neale, 1964). Een normale onderneming droomt van zo weinig mogelijk concurrentie; zij is het liefst monopolist. Maar voor een professionele club is een monopolie juist een ramp. Elke club heeft een tegenstander nodig. Liefst nog een sterke tegenstander ook, want de gemiddelde baten worden hoger als er een sportief of competitief evenwicht bestaat. Dit zorgt namelijk voor meer spanning en sensatie. Geen enkele club is daarom in staat om het product zelfstandig te leveren. In bepaalde opzichten is de bedrijfstak op zichzelf ook als onderneming aan te merken; bijvoorbeeld via de zogeheten Eredivisie NV die de uitzendrechten verkoopt. Feitelijk is hierbij sprake van een kartel; mede als gevolg van het KNVB-reglement. Het reglement is overigens recentelijk uitgebreid met een financiële paragraaf waarin de voorwaarden staan vermeld waaronder de licentie van een club wordt toegekend. Concurrentie krijgt in deze bedrijfstak een andere betekenis dan in het normale bedrijfsleven. Bij de bvo's staan de sportieve prestaties centraal, terwijl het in andere sectoren niet gaat om het volmaakte product, maar om de waarde die daarmee wordt gecreëerd. De bedrijfstak van het betaalde voetbal

Een normale onderneming droomt van zo weinig mogelijk concurrentie; zij is het liefst monopolist. Maar voor een professionele club is een monopolie juist een ramp

hoge transfersommen en dito salarissen als gevolg van het Bosman-arrest in 1995 (Simmons, 1997). Het Bosman-arrest zorgde voor een grotere mobiliteit van spelers als gevolg van contractvrijheid en vrij verkeer van personen in de Europese Unie. Dit heeft geleid tot een enorme stijging van het gemiddelde spelerssalaris in de Eredivisie tot inmiddels 335.000 euro (Voetbal International, 2010). Daarnaast is de specialiteit van voetballers nauwelijks verbonden met de specifieke club waarvoor zij voetballen. Omgekeerd is hun ontwikkeling wel afhankelijk van de kwaliteit van de overige spelers en de opleidingsfaciliteiten van de clubs waarvoor zij uitkomen. Spelers kunnen meeliften op trainingen en opleidingen die zij genieten, evenals tijdens wedstrijden waarmee zij zich aan andere clubs kunnen presenteren. Volgens Szymanski en Smith (1997) bevat de bedrijfstak betaald voetbal een coördinatiefout: maximaliserend gedrag van het bestuur van een bvo leidt tot slechts een klein aantal min of meer succesvolle bvo's, met een zeer groot aantal verlieslatende. Bvo's dienen om hun positie te verbeteren kwalitatief betere spelers te kopen. Dit brengt hogere kosten met zich mee, die niet worden terugverdiend met recettes en tv-opbrengsten. Het probleem is dat slechts één club kampioen kan worden maar meerdere clubs hiernaar streven. Positieveverbetering werkt dus niet omdat alle clubs dat doen en er maar één de winnaar kan zijn. Het drijft de lonen echter wel op en er bestaat dan ook een "potential conflict between gambling on sporting success and ensuring economic sustainability, in that there is an incentive for clubs to spend more on player's wages and transfer fees in order to boost sporting performance" (Michie en Oughton, 2004). Eventuele opbrengsten uit transfers zijn incidenteel en onzeker. Illustratief zijn de jaarcijfers van Ajax NV over 2004–2009, die vanwege die beursnotering openbaar zijn (tabel 1).

Het bedrijfsresultaat is het verschil tussen de omzet en de bedrijfskosten. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de afschrijvingskosten zoals in het bedrijfsleven gebruikelijk is. Als hiermee rekening wordt gehouden dan blijkt dat Ajax er over 2004–2009 niet in is geslaagd een positieve marge te creëren tussen de structurele baten en lasten. Slechts in twee jaren wordt door incidentele bijzondere baten een positief resultaat geboekt.

Opportunisme

Bovengenoemde karakteristieken van de bedrijfstak dragen de kiem in zich voor opportunistisch gedrag. Dit wordt versterkt door een aantal interne factoren bij bvo's.

Tabel 1

Jaarcijfers Ajax in miljoenen euro's, exclusief overige baten en lasten.

	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007	2007/ 2008	2008/ 2009
Bedrijfsresultaat	4,7	7	-4	-15,3	-12,3
Afschrijvingen	-15,6	-12,2	-13,1	-22,7	-18,3
Vergoedingssommen	16,4	2,1	0,5	48,3	28,5
Winst	5,5	-3,1	-14	10,3	-2,7

Bron: Ajax.nl

Veel bvo's worden gedreven in een rechtspersoon, een nv of bv, maar de aandelen zijn meestal in handen van een stichting die geen financieel belang nastreeft in de vorm van dividend of waardestijging van het aandeel. Hierdoor valt de financiële monitorfunctie weg. Niemand zorgt ervoor dat het financiële belang voldoende aandacht krijgt om het opportunistische gedrag van het bestuur aan banden te leggen. Ten aanzien van de sportieve prestaties geldt dat in geen enkele andere sector de managers zo *"directly, visibly and publicly accountable [are] for collective successes and failure on a weekly or even daily basis"* (Audas *et al.*, 1997). Er zijn veel stakeholders, het bestuur, de spelers en de supporters, die primair belang hebben bij sportieve prestaties maar niet bij financiële prestaties.

Het opportunistische gedrag van voetbalbesturen kan nog worden versterkt door een specifieke inkomensbron van bvo's: sponsoring van externe geldschietters. Dit kan het accent dat op het sportieve succes wordt gelegd, versterken. De bvo wordt afhankelijk van de grillen van de sponsor. Vaak gaat het daarbij ook nog om een kortstondig samenwerkingsverband waarin het uitgavenpatroon structureel naar boven wordt geschroefd. Als de club failliet dreigt te gaan moet het uitgavenpatroon weer naar beneden worden bijgesteld, zoals het geval is bij AZ Alkmaar nadat hun hoofdsponsor DSB failliet ging. Er doen zich kortom risico's voor in het evenwicht tussen inkomsten en uitgaven als door een enkel persoon door kortstondige sponsoring het uitgavenpatroon structureel naar boven wordt bijgesteld (Koopmans, 2003; de Volkskrant, 2009a; 2009b).

Risico's bestaan ook bij de accounting en risicobeheersing. Voor het realiseren van sportieve ambities verhogen bvo's de begroting, vooruitlopend op gunstige financiële consequenties van gehoopt sportief succes. Er ontstaan daardoor grote afbreukrisico's; transfersommen en sponsorgelden zijn immers zelden structureel van aard (Koopmans, 2003). Openbare verantwoording over dit financiële beleid wordt in de praktijk nauwelijks afgelegd. Van vele maatschappelijk en commercieel actieve organisaties is de financiële verantwoording te raadplegen op hun website, zo niet van bijna alle bvo's; ook niet die met overheidssteun de bedrijfsvoering kunnen continueren. Dit is een symptoom van het ondergeschikte belang van het financiële aspect binnen bvo's. Transparantie over de financiële resultaten is de eerste stap in het mobiliseren van financieel tegenwicht.

De overheid en betaald voetbal

In de gemeentelijke besluitvorming over de steunverlening aan het betaald voetbal speelt de economische ratio een ondergeschikte rol. De positieve externe effecten van betaald voetbal, in de vorm van consumptieve bestedingen, bedrijvigheid en een beter woon- en werkklimaat, zijn moeilijk kwantificeerbaar en worden stelselmatig te positief geschat (KPMG, 2003). Dit wordt versterkt door de wijze waarop de gemeente financiële steun kan verlenen. Rechtstreekse financiële steunverlening door de overheid kan in strijd zijn met de Europese staatssteunregels. Stadionfinanciering valt hier echter buiten omdat dit kan worden aangemerkt als algemene infrastructuur (Ministerie van BZK, 2004). In 2003 is door KPMG onderzoek gedaan naar de aard en omvang van de financiële relaties tussen gemeenten, bvo's en hun stadions. Alle 33 gemeentes waarin de toenmalige 36 bvo's hun thuisbasis hebben, zijn verwickeld in financiële transacties met bvo's. Het overgrote deel van de steun, tachtig procent, heeft betrekking op financiële relaties tussen gemeentes en stadions. Over tien jaar gemeten gaat het om driehonderd miljoen euro aan investeringen. De relatie tussen de gemeente en de bvo via het stadion nodigt uit tot opportunistisch gedrag. De gemeente heeft er namelijk steeds belang bij dat de gebruiker van een stadion blijft voortbestaan, want er zijn nauwelijks alternatieven voor het gebruik ervan. De bvo kan de gemeente hierdoor steeds onder druk zetten (Klein *et al.*, 1978). De oplossing voor deze impasse is verticale integratie, dat in dit geval gestalte krijgt als de bvo te allen tijde zelf het stadion bekostigt. Het betaald voetbal kent dus een instandhoudingsketen die begint met een gemeentelijke overheid die

Dit meeliften op de overheid leidt tot een ondoorzichtig net van willekeurige en per speelstad verschillende subsidies

geen realistische waarde toekent aan deze bedrijfstak en als gevolg van Europese regelgeving een moeilijk te verbreken stadionverbinding met de bvo aangaat. Dit leidt tot de vanzelfsprekendheid dat een bvo niet failliet mag gaan. Voor de stakeholders van een bvo staat het sportieve succes centraal. Zij kunnen dit opportunistisch bekostigen door een weinig transparant financieel beleid te voeren waarover nauwe-

lijks verantwoording hoeft te worden afgelegd en waarbij de financiële monitorfunctie buiten werking wordt gesteld. Dit meeliften op de overheid leidt tot een ondoorzichtig net van willekeurige en per speelstad verschillende subsidies (de Volkskrant, 2010). Deze keten kan op meerdere plaatsen worden doorbroken, zodat bvo's worden aangezet tot waardecreatie.

Te doorbreken vanzelfsprekendheden

De eerste fundamentele premisse is er een van rationaliteit; die ontbreekt namelijk bij gemeenten, waar emotionele argumenten de boventoon voeren in de besluitvorming over steunverlening aan de bvo (KPMG, 2003). Dit leidt tot de tweede premisse, namelijk dat de levensduur van een bvo onbepikt is door het ontbreken van de tucht van de markt en de bedrijfstak. Ondanks de structurele verliezen gaan maar weinig bvo's failliet, in vergelijking tot ondernemingen in het bedrijfsleven. Bvo's zouden evenals gewone bedrijven failliet moeten kunnen gaan, zodat ze worden gedwongen niet alleen sportieve successen na te streven maar vooral ook waardecreatie. Doordat bvo's ervan uit kunnen gaan dat de overheid zich min of meer garant stelt, kunnen zij de rekening van hun sportieve ambities bij de overheid leggen, en niet bij supporters, spelers en de directie. De derde premisse is dat deze stakeholders de financiële consequenties niet hoeven te dragen van hun sportieve opportunistische ambities. De overheid kan vanwege de contractvrijheid niet in de gekozen ondernemingsvorm ingrijpen, omdat de aandelen in handen zijn van een stichting. Als de overheid stopt met financiële steunverlening aan bvo's, komen de financiële consequenties bij de directe belanghebbenden terecht.

De vierde premisse is dat de overheid zich als voornaamste subsidiënt niet actief met de salariering, de bestedingswijze en de financiële verantwoording bemoeit. Ze zou dit kunnen doen door bijvoorbeeld buffers te verlangen om financiële tegenslagen op te vangen, door een salarisplafond in te stellen of door opbrengsten uit bijvoorbeeld tv-recettes en bezoekersstromen minder positief in te schatten. Het financiële resultaat van bvo's is onderhevig aan risico's en is ontransparant. Bvo's kennen een vaste kostenstructuur; de opbrengsten in de vorm van recettes, tv-opbrengsten, transfervergoedingen en

sponsorinkomsten zijn onzeker. Bvo's zouden hierop moeten anticiperen door conservatieve schattingen te maken en te zorgen voor hogere financiële buffers. Openbaarmaking van de financiële resultaten van bvo's blijft veelal achterwege. De vijfde premisse is dat de maatschappij het accepteert dat bvo's financieel risicovol en ontransparant beleid mogen voeren. Door de financiële mist die bvo's, gemeentes en de KNVB optrekken, is een speelveld gecreëerd waarin clubs ongebreideld sportieve successen kunnen nastreven. Vele incidentele berichten over tekorten, ondercuratelestellingen en incidentele steunverleningen belemmeren een goed financieel zicht op het ondoorzichtige speelveld. Openbaarmaking van de hoogte van de gemeentelijke bijstand, de lijst van onder curatele gestelde clubs van de KNVB en de jaarcijfers van de bvo's vormen een eerste stap om financieel tegenwicht te bieden aan de sportieve ambities.

De zesde moeilijk aan te pakken premisse is dat als gemeenten steun verlenen middels financieringen van stadions, er niet voor een goede exit-strategie kan worden gezorgd. De overheid is aan Europese regelgeving gebonden, maar hierdoor kan zij wel steeds onder druk worden gezet om het voortbestaan van de bvo te continueren. Strategisch zijn er twee opties (KPMG, 2003): de stadionfunctie stopzetten of zich inzetten voor de continuering ervan. De eerste optie leidt veelal tot kapitaalvernietiging die slechts is te verminderen door een stadion multifunctioneel te maken. De tweede optie is om desnoods een andere bvo te bewegen om te verhuizen naar het bestaande stadion; een benadering die ook wordt gevolgd op de Noord-Amerikaanse sportmarkt (KPMG, 2003). Nederland kent een grote overcapaciteit aan stadions; elke week staat de helft ervan leeg. Zelfs clubs die spelen in dezelfde stad beschikken over een eigen stadion, in Italië spelen bijvoorbeeld Internazionale en AC Milan in hetzelfde stadion.

Conclusie

Zonder disciplinerende mechanismen zullen bvo's niet voldoende naar waarde streven en de financiële consequenties van hun sportieve ambities steeds bij de overheid neerleggen. De bedrijfstak betaald voetbal kan alleen meer winstgericht worden gemaakt door een aantal vanzelfsprekendheden ter discussie te stellen. Wellicht brengt het eerste faillissement sinds jaren, van FC Haarlem, deze sector en het daarop gerichte overheidsbeleid tot bezinning. Anders zal zij een bedrijfstak blijven die wordt gekenmerkt door structurele verliezen.



LITERATUUR

- Audas, R., S. Dobson en J. Goddard (1997) Team performance and managerial change in the English Football League. *Economic Affairs*, 54(6), 30–36.
- De Volkskrant (2010) *Voetbal en financiën*. Serie, januari–februari.
- De Volkskrant (2009a) *Pas op met suikeroom*. 17 oktober.
- De Volkskrant (2009b) *Voetbal en de crisis*. Serie, juli.
- Fama, E.F. en M.C. Jensen (1983) Separation of ownership and control. *Journal of Law and Economics*, 26(6), 301–325.
- Fama, E.F., en M.C. Jensen (1983) Agency problems and residual claimants. *Journal of Law and Economics*, 26(6), 327–349.
- Jensen, M.C. en W.M. Meckling (1976) Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 306–360.
- Klein, B., R.G. Crawford en A.A. Alchian (1978) Vertical integration, appropriable rents and the competitive contracting process. *Journal of Law and Economics*, 21(2), 297–326.
- Koopmans, L. (2003) Voetbal betaalt/d. *De Accountant*, 111, 14–16.
- KPMG (2003) *De gemeente als twaalfde man*. Amstelveen: KPMG.
- Michie, J. en C. Oughton (2004) *Competitive balance in football: trends and effects*. Londen: The Sportnexus.
- Ministerie van BZK (2004) *Nationaal referentiekader steun aan betaald voetbal*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Neale, W. (1964) The peculiar economics of professional sports. *Quarterly Journal of Economics*, 78(1), 3–14.
- Simmons, R. (1997) Implications of the Bosman Ruling for football transfer markets. *Economic Affairs*, 17(3), 13–18.
- Szymanski, S. en R. Smith (1997) The English football industry: profit, performance and industrial structure. *International Review of Applied Economics*, 11(1), 135–153.
- Voetbal International (2010) FC Subsidie. VI, 7, 121–129.
- Voetbal International (2009a) Slagveld aanstaande in eerste divisie. VI, 10, 116–119.
- Voetbal International (2009b) Voetbalclubs drijven elkaar richting afgrond. VI, 44, 124–129.