

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Interview

Lokale overheden en de steun aan profclubs

door **Marc Janssens** De auteur is hoofdredacteur van *Christen Democratische Verkenningen*.

Lokale overheden mogen slechts onder strenge voorwaarden profclubs in nood financieel ondersteunen. Voor politici kan de druk uit de gemeenschap groot zijn, omdat niemand het verwijt wil krijgen de populaire club in de steek te laten. ‘Laat je goed informeren en koop tijd’, adviseert Tsjalle van der Burg gemeenteraadsleden. ‘Uiteindelijk kan de afweging zijn: subsidieer je een bibliotheek of leen je geld aan de profclub, waarbij je niet weet of je het terugkrijgt.’

Plaatselijke politici kunnen er zomaar mee te maken krijgen: een populaire betaaldvoetbalclub in de gemeente, die financieel in zwaar weer zit en aanklopt bij de lokale overheid. Wat te doen? Hoe overzicht te krijgen in de complexe financiële problematiek? Hoe om te gaan met de druk die er vanuit de club, supportersverenigingen en bevriende bestuurders wordt uitgeoefend? Staan lokale politici er alleen voor, of zou er dwingender controle moeten komen op het financiële reilen en zeilen van de club? En nog prangender: zijn er wellicht te veel profclubs in (sommige delen van) Nederland, waardoor lokale overheden wel móeten bijspringen om

het plaatselijke pronkstuk financieel draaiend te houden? ‘Dat laatste is in ieder geval niet het geval’, meent Tsjalle van der Burg, als econoom verbonden aan de Universiteit Twente en vanuit die functie auteur van het rapport *FC Twente, Feyenoord en de Europese regels voor staatssteun* uit 2019. ‘Als een club de tering naar de nering zet en gewoon uitgeeft naar rato van de inkomsten, heeft ze kans en recht van bestaan op de positie waar ze economisch thuishoort. Maar dan moet er wel goede controle op het financiële beleid komen, zowel van de KNVB als van de Europese Commissie. Dat is tot nu toe onvoldoende gewaarborgd.’



Tsjalle van der Burg

Interview in het kort:

- * Aan het begin van deze eeuw werd directe staatssteun in de vorm van subsidie aan profclubs verboden
- * Via 'sluipwegen' kunnen lokale overheden clubs toch helpen: door een lening te geven, door garant te staan of door te investeren in het stadion
- * De Europese Commissie heeft bij onderzoek naar Nederlandse profclubs geen onrechtmatigheden gevonden, maar daarna wel de spelregels veranderd; hierdoor kan er minder over staatssteun geklaagd worden
- * Profclubs moeten niet groter willen worden dan hun inkomsten van onder andere supporters toelaten
- * Gemeenten dienen zich inzake leningen aan profclubs net zo hard op te stellen als private financiers
- * De Europese Commissie en de KNVB moeten hun controlerende taken beter uitvoeren

Wat zijn de regels voor staatssteun aan profclubs en zijn die lokaal, nationaal of Europees vastgesteld?

'Het betreft eigenlijk alleen Europese regels op het gebied van mededinging. Natuurlijk zijn er ook nationale mededingingsregels, maar die worden in dit geval niet toegepast. Officieel zijn die regels er al sinds 1957, maar in de eerste decennia van de Europese Gemeenschap keek de Europese Commissie nauwelijks naar

het voetbal. Er ging nog weinig geld in om en de commissie was beperkt bemand, dus hield ze vooral toezicht op andere bedrijfstakken. Tot ongeveer 2000 kwam het daarom voor dat er directe steun in de vorm van subsidie aan clubs gegeven werd, maar aan het begin van deze eeuw werd dat verboden. Daarna zie je dat er sluipwegen worden bewandeld om plaatselijke profclubs in nood toch financieel te hulp te komen.'

Welke sluiptwegen zijn dat?

‘In de praktijk zijn er diverse mogelijkheden. Lokale overheden kunnen als een soort bank fungeren en een lening geven. Ook kunnen ze garant staan voor een lening die de club elders heeft uitstaan. En ten slotte zie je dat overheden vaak via het stadion in de club investeren. Dat is bijvoorbeeld bij PSV gebeurd. De gemeente Eindhoven heeft in 2014 voor 48 miljoen euro de grond onder het stadion van PSV gekocht om die vervolgens voor 2,4 miljoen per jaar weer aan PSV te verpachten. Dergelijke constructies zijn onder bepaalde voorwaarden mogelijk.’

Wat zijn die voorwaarden?

‘De belangrijkste voorwaarde is dat de investering van de gemeente marktconform moet zijn. Als er bijvoorbeeld een lening wordt verstrekt, mag dat niet tegen een te lage rente gebeuren. Maar wat is precies marktconform? Dat hangt van het risico af dat de verstrekker ermee aangaat. Als econoom zeg ik echter dat een lening aan een voetbalclub bijna altijd erg riskant is, zeker vergeleken met leningen aan veel andere bedrijven. Bij PSV ging het niet om een lening maar om de koop door de gemeente van grond van de club, waarna de gemeente de grond weer aan de club verpachtte. De Europese Commissie heeft deze transactie onderzocht en geconcludeerd dat die marktconform was, en dus toegestaan. Maar de commissie ging daarbij ruimhartig te werk. Ik zou zeggen: als de transactie marktconform was, had een private investeerder dezelfde transactie ook wel willen doen. Het feit echter dat er geen private investeerder was die de grond wilde kopen en dan weer tegen dezelfde prijs verpachten aan PSV, geeft eigenlijk al aan dat de transactie niet marktconform was. Als PSV een private investeerder had gevonden, was dat voor de club beter geweest. Ze had dan een andere

keer bij de gemeente kunnen aankloppen, want dat kun je niet al te vaak doen. Blijkbaar was de grondtransactie toch niet zo marktconform als werd gezegd.’

Maar is de Europese Commissie hier de autoriteit? Of kan er tegen de uitspraak van de commissie in beroep worden gegaan? Wie kan dat eventueel doen?

‘Tegen een uitspraak van de Europese Commissie kan in beroep worden gegaan bij het Europees Hof. Dat heeft zo’n tien jaar geleden met de Europese Ombudsman bepaald dat de commissie niet meer alle klachten over staatssteun aan profclubs naast zich neer kon leggen. Klachten konden destijds van iedereen komen. Winkeliers in Alkmaar hebben geklaagd dat ze benadeeld werden door de bouw van het AZ-stadion, met winkels daarin. Supporters van Celtic hebben

geklaagd dat de gemeente Glasgow te veel steun had gegeven aan Glasgow Rangers uit dezelfde stad. Maar ook belastingbetalers klaagden, omdat ze vonden dat gemeenten hun belastinggeld aan voetbalclubs spendeerden.

De commissie deed er echter

niets mee, totdat ze dat van het Hof moest doen. Dat heeft in de periode 2013 tot 2016 tot een reeks onderzoeken naar de steun aan profclubs in Europa geleid.’

Wat is uit die onderzoeken gekomen?

‘Er zijn zes Spaanse en zeven Nederlandse clubs onderzocht, waaronder FC Den Bosch, MVV, NEC, Willem II en Vitesse. De commissie concludeerde dat er bij geen enkele Nederlandse club sprake was van onterechte staatssteun. Dat komt doordat aan de diverse voorwaarden werd voldaan. Waar het directe steun in de vorm van giften betreft, mag deze nooit hoger zijn dan minimaal nodig is om de club in leven te houden. Bovendien moet er een goed herstructureringsplan liggen: de club moet bezuinigen en ervoor

zorgen dat ze financieel gezond wordt. In het geval van Vitesse lag er weliswaar geen herstructureringsplan, maar dat mocht omdat er een marktconforme transactie was gedaan. De gemeente Arnhem had, als oude schuldeiser van Vitesse, een deel van haar vorderingen op Vitesse kwijtgescholden, maar pas nadat alle andere schuldeisers hun vorderingen met hetzelfde percentage beloofden af te waarderen. Een en ander gebeurde pas nadat er surseance van betaling was ontstaan, dus de gemeente speelde het echt heel hard, als een harde marktpartij. Zo bleef de club levensvatbaar en kreeg de gemeente meer kans de rest van haar lening terug te krijgen. Bij Willem II had Tilburg wel directe staatssteun gegeven, maar was aan de voorwaarde van een herstructureringsplan voldaan. Zo hadden alle Nederlandse clubs en gemeenten zich dus officieel aan de regels gehouden.'

Gerd Leers

Gemeenten kunnen dus wel degelijk helpen, als ze zich maar niet als melkkoe uitlenen?

'Ja, ze moeten zich als het ware als een particuliere geldverstrekker gedragen en niet tegen de regels en tegen hun eigen financiële belangen in geld verstrekken. In Spanje was dat niet goed gegaan. De Europese Commissie concludeerde hard over het gedrag van bijvoorbeeld Valencia, want die club had geen marktconforme lening afgesloten. Valencia moest uiteindelijk 19 miljoen euro aan de staat terugbetalen. Overigens kun je je als gemeente ook zo hard opstellen dat je helemaal geen geld meer in een club steekt. Burgemeester Gerd Leers van Maastricht heeft destijds geweigerd nog meer geld aan MVV te spenderen, waarna er private geldschietters kwamen die de club alsnog hebben gered.'

Is een Nederlandse club ooit ook door de Europese Commissie op de vingers getikt vanwege verboden staatssteun?

'Nee, maar hier is iets vreemds aan de hand. Toen de commissie door het Europees Hof gemaand werd om inhoudelijk op de vele klachten te reageren, is ze dat gaan doen, maar heeft ze tegelijk de regels voor klachten gewijzigd. Vóór die tijd mochten ook burgers en ngo's klagen én rekenen op een serieuze behandeling van de klacht, maar daarna gold dat laatste alleen nog voor partijen zoals concurrerende clubs. De besturen van concurrerende clubs klagen echter nooit, omdat ze zich daarmee in de voetbalwereld erg ongeliefd maken. Bovendien: als de andere club geen steun mag ontvangen, mag jij het straks ook niet wanneer je het wel nodig hebt.'

Bij Willem II had Tilburg wel directe staatssteun gegeven, maar was aan de voorwaarde van een herstructureringsplan voldaan

U heeft in 2019 onderzoek naar staatssteun voor FC Twente en Feyenoord gedaan. Wat kwam daaruit?

'Toen FC Twente in 2015 door financieel wanbeleid in de problemen kwam, gaf de gemeente Enschede in 2017 de club een garantie op een lening van 8,4 miljoen euro, terwijl er geen herstructureringsplan was.

Dat was dus tegen de regels. In april 2019 gaf de gemeente nog een keer steun, toen wel op basis van zo'n plan, maar de steun was te ruimhartig en daarom onrechtmatig. Het eigen vermogen van de club steeg opeens met 23 miljoen euro, van min 11 miljoen tot plus 12 miljoen. Hierdoor werd ze in één klap twee keer zo rijk als Heracles uit Almelo, wat de competitie vervalste. Dit is dus zo oneerlijk als het maar zijn kan, zoals ik in mijn rapport van 2019 heb aangegeven.'

'Bij Feyenoord is iets heel bizars aan de hand. Als de club en de gemeente doorgaan met de bouw van Feyenoord City, wordt met 100 miljoen overheidssteun een zeer onrendabel

stadion gebouwd, wat ondanks die steun nadelig voor Feyenoord zal uitpakken. Er kan dus geen sprake zijn van een oneerlijk concurrentievoordeel, waardoor de regels over oneerlijke staatssteun niet kunnen gelden; er wordt immers niemand bevoordeeld. Maar dat zullen de gemeente en Feyenoord natuurlijk nooit toegeven, want dan geven ze aan wanbeleid te voeren door 100 miljoen euro aan belastinggeld via een investering in Feyenoord City over de balk te smijten. Als deze zaak voor de Europese Commissie komt, kan dat juridisch erg interessant worden.'

Wat is er met uw rapport gedaan, specifiek met uw oordeel over FC Twente?

'Eigenlijk nog niets, maar dat heeft misschien vooral met corona te maken. Daardoor is alles veranderd en krijgen veel profclubs financiële noodsteun om de lonen van hun spelers en ander personeel te betalen. Ik vind het dan ook niet zo gek dat een reactie op mijn rapport nu niet de hoogste prioriteit heeft.'

Levensvatbaar

Toch bestaat de onderliggende zaak er nog steeds. Is Twente een voorbeeld van een club die via sluipwegen door de lokale overheid in leven gehouden is, zodat de belastingbetaler betaalt voor een club die financieel in wezen niet levensvatbaar is?

'Nee, want Twente is wel een levensvatbare club. Qua supportersaantallen is het ongeveer de vierde club van Nederland. Er is wel financieel wanbeleid gevoerd vanuit de wens de eerste club van Nederland te worden. Dat is het hele probleem. Als clubs zich financieel gedragen conform de positie die hun gezien de inkomsten van onder andere supporters toekomt, is er niets aan de hand. In het geval van FC Twente is Enschede dus wel terecht in actie gekomen, alleen is de steun veel te genereus en zijn er te weinig eisen aan verbonden.'

Aan wat voor eisen denkt u dan?

'De gemeente had moeten zeggen: "Wij steunen jullie nu, maar zodra de club weer goed presteert en bijvoorbeeld Europees voetbal kan spelen, gaat een kwart van de daaruit voortvloeiende inkomsten naar de gemeente." Ook aan andere sportieve successen hadden dergelijke financiële afspraken verbonden kunnen worden, totdat de gemeente al haar geld terugheeft. Dat is nog steeds mogelijk, als de zaak door de Europese Commissie behandeld wordt en die besluit – en dat zou vernieuwend zijn – dat de steun weliswaar moet worden terugbetaald, maar dat dat pas op lange termijn hoeft te gebeuren. Zo'n soort vernieuwing kan ook bij de commissie de angst wegnemen dat zij clubs voor altijd kapotmaakt door de steun onmiddellijk te willen terugdraaien. Misschien dat de VNG dit kan helpen bereiken.'

FC Twente is wel een levensvatbare club

En hoe zit dat bij kleinere clubs uit bijvoorbeeld de Eerste divisie? Worden er clubs kunstmatig in leven gehouden door lokale overheden, terwijl er

feitelijk voor hen onvoldoende draagvlak in de samenleving is?

'Voor zover ik kan zien niet. Voor een club is in principe altijd draagvlak als ze een bepaalde supportersschare heeft, alleen misschien niet op het niveau dat de club zelf of de gemeente graag wil. Elke club moet de tering naar de nering zetten en komt dan op de ranglijst of in de divisie waar ze financieel thuishoort. Dat kan betekenen dat een Eerste divisieclub terugzakt naar de Tweede divisie, waar de spelers ook betaald worden. Die grens tussen amateur- en profclubs is steeds kleiner geworden.'

Is het verleidelijk voor lokale politici om indirect via de sluipwegen toch een plaatselijke club te steunen?

'Ja, de politieke druk kan enorm zijn, zeker als supporters zich gaan roeren of als je zelf ook vaak wedstrijden bezoekt. Een voetbalclub

geeft aan een gemeente een bepaalde identiteit. Je maakt je als politicus niet populair wanneer mede als gevolg van het onthouden van jouw steun een club verdwijnt. Maar op een gegeven moment moet de politieke afweging gemaakt worden: steunen we met rechtmatige middelen de club, met de kans dat we het geld kwijt zijn, of steken we het geld liever in bijvoorbeeld de bibliotheek? Er zijn ook profclubs verdwenen, zoals Veendam en Haarlem.’

Ingewikkeld dossier

Wat adviseert u lokale politici?

‘Voor gemeenteraadsleden is het een heel ingewikkeld financieel dossier. Ze hebben vaak onvoldoende tijd, aangezien ze het politieke werk meestal naast een andere baan doen. Het belangrijkste is dat ze zich niet onder tijdsdruk laten zetten: zeg dat je de gelegenheid wilt hebben om je er goed in te verdiepen en schakel deskundigen in. Bij mij heeft zich ook weleens een gemeenteraadslid gemeld. En zorg als raadslid ervoor dat jouw adviseur onafhankelijk is en dus niet ook de wethouder adviseert die geld in een club wil steken.’

Zou er niet veel meer externe controle moeten komen op het financiële beleid van profclubs en eventuele staatssteun? Wat is hierbij nu nog de rol van de Europese Commissie?

‘Het gekke is dat de mogelijkheid tot klagen bij de Europese Commissie is afgenomen, maar dat de waarborg voor een financieel deugdelijk beleid van profclubs nog steeds op

het bordje van de commissie ligt. Zij moet die verantwoordelijkheid ook waarmaken door desnoods uit zichzelf onderzoek te doen. Helaas is ze daar terughoudend in, mede omdat ook zij zich niet populair maakt wanneer clubs door Europees ingrijpen geen steun kunnen ontvangen en failliet gaan. In een maatschappelijk klimaat waarin Europa zich niet te veel met de nationale samenleving mag bemoeien, maak je je als commissie dan niet geliefd.’

‘Daarnaast ligt er wat mij betreft een taak voor de KNVB. De overheid, waaronder de gemeenten, geeft enorm veel steun aan vooral amateurclubs, en heeft daarmee voldoende drukmiddelen om de KNVB te dwingen zijn controlerende verantwoordelijkheden uit te voeren. Als de bond deze taak echt goed op zich neemt, is er een wereld te winnen, ook voor de lokale politiek. Bij FC Twente gaf Enschede vóór

het dreigende faillissement van 2015 veel steun aan de club, waarbij men zeker ook gedacht zal hebben dat de club gezond was omdat de KNVB goedkeuring aan de financiële cijfers van Twente had gegeven. Dit terwijl de voetbalbond in wezen onvoldoende onderzoek had

gedaan. Een beter functionerende controle van de KNVB kan meer clubs voor financiële problemen behoeden, waardoor er automatisch minder overheidssteun nodig is. En waar die steun toch gegeven wordt, wordt de kans kleiner dat er niet wordt terugbetaald.’

***Helaas is de Europese
Commissie terughoudend
om uit zichzelf onderzoek
bij profclubs te doen***