

**RTV West en RTV Rijnmond beleefden een financieel debacle en ook over de efficiency van landelijke omroepen bestaan twijfels. Welke rol spelen toezichhouders en accountants? Een verhaal over ambities, de verwachtingskloof en andere klassieke ingrediënten.**

LIEUWE KOOPMANS

## het **Financieel** management

Een bodemloze put. Dat imago ontstond nadat enkele regionale

omroepen het afgelopen jaar de publiciteit haalden met zware financiële problemen. De schrijnende gevallen betroffen RTV West en RTV Rijnmond. Beide omroepen verkeerden op de rand van de afgrond en werden op het nippertje gered door de Provinciale Staten van Zuid-Holland.

Leo Welters, partner bij consultancy-bedrijf MMC, deed in opdracht van de provincie onderzoek naar de oorzaken van de slechte financiële situatie. Volgens Welters was er bij RTV West sprake van een cumulatie van problemen. "Naast een gouden handdruk voor een weggestuurde bestuurder werden er dure interims aangesteld. Bovendien werd een nieuw pand betrokken en werd op basis van krediet geïnvesteerd in nieuwe apparatuur. Ten slotte werd het radio-format gewijzigd, waardoor de luisteraars en de adverteerders wegliepen."

### **Accountants**

Ook bij RTV Rijnmond ging het mis. Daar ontstonden de problemen volgens Welters door het telkens uitstellen van de integratie tussen de radio- en tv-afdeling. "Er waren dus domweg te veel mensen in dienst. Verder zou een deel van het pand van Rijnmond worden verhuurd aan een derde partij, maar uiteindelijk betrok de Rijnmond het hele pand toch zelf, wat zwaar op de exploitatie drukte." Bij dit alles speelden de accountants van de

FOTO: ZEFA

# Bodden



# mloos?

twee omroepen volgens Welters een te zwakke rol. Zo gaf de accountant van RTV West, Ernst & Young, een waarschuwing naar aanleiding van de chaotische financiële administratie, maar gaf zij desondanks wél een goedkeurende verklaring, op basis van de belofte van het management dat 'het wel goed zou komen'. Bij RTV Rijnmond verleende de huisaccountant een goedkeurende verklaring terwijl zij volgens Welters duidelijk kon opmerken dat de exploitatie op een gegeven moment zou gaan vastlopen als gevolg van het fictieve huurcontract. "In beide gevallen had de accountant geen goedkeurende verklaring mogen afgeven", stelt Welters onomwonden.

## Richtlijnen

Uitze Tjeerdsma, bestuurslid van Ernst & Young Accountants, is het niet eens met deze opmerkingen. "Bij de bewuste accountantsverklaring is een toelichtende paragraaf opgenomen waarin wordt gewezen op de toelichting bij de jaarrekening waaruit blijkt dat het voortbestaan van de omroep onzeker is. Dat was in lijn met de controlerichtlijnen, die in dit verband als voorwaarde stellen dat de tekst in het jaarverslag deze onzekerheid moest weerspiegelen. En dat was het geval."

Als RTV West deze onzekerheid in de tekst niet had verwoord, dan had Ernst & Young de jaarrekening volgens Tjeerdsma inderdaad moeten afkeuren. Maar nu dus niet. Bovendien is de onzekerheid over de continuïteit volgens hem meermalen ter sprake gekomen in gesprekken met de directie en het bestuur, waar onder meer vertegenwoordigers van de provincie in zitten.

## Adequaat

Verder stelt Tjeerdsma dat de goedkeurende verklaring zeker niet is gegeven op basis van de belofte dat het 'wel goed zou komen'. "De controle is op adequate wijze uitgevoerd. Ik begrijp dan ook niet hoe Welters kan concluderen dat er geen goedkeurende verklaring had mogen worden afgegeven. Tegen ons heeft hij dat in elk geval nooit gezegd en het blijkt ook niet uit zijn onderzoeksrapport." Het Commissariaat voor de Media stelde op basis van de bevindingen van Welters een eigen aanvullend onderzoek in en eiste inzicht in de controleprocedures van de accountant. Ernst & Young weigerde echter de controledossiers af te geven. De rechter stelde de accountantsorganisatie in het gelijk door aan te geven dat het commissariaat niet bevoegd is de controledossiers te vorderen. Als reactie daarop wordt Ernst & Young nu door het commissariaat gedagvaard voor het Hof. ▶

## Ambitieniveau

Een onderliggende ontwikkeling in de regionale omroepwereld, waar ook West en Rijnmond mee te maken hadden, is het ambitieniveau en - vooral - de financiële consequenties daarvan. De afgelopen tien jaar maakten de regionale omroepen een behoorlijke groei door. Behalve de traditionele radio-uitzendingen maken zij vanaf begin jaren negentig ook tv-programma's. Zowel radio- als televisie-uitzendingen richten zich op het bieden van nieuws, informatie en sport. Het budget voor de regionale omroepen komt uit bijdragen vanuit de provincie, van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en uit reclame-inkomsten. De groei van de overheidsbijdragen is geïndexeerd. Voor de provinciebijdrage geldt in 2004 een indexatie van 1,94 procent en voor de OC&W-bijdrage van 1,5 procent. Deze geringe groei stelt de regionale omroepen meteen voor een probleem.

## Reclame-inkomsten

Gerard Schuiteman, directeur van de Stichting ROOS (de koepelorganisatie van regionale omroepen): "De exploitatielasten groeien autonoom gezien sneller dan de indexatie van de overheidsbijdragen. Alleen al de personeelskosten, die zeventig procent uitmaken van de totale lasten, groeien dit jaar met vijf procent door CAO-afspraken en extra pensioenafdrachten." Ook de huisvestingskosten (vijftien procent van het totaal) stijgen jaarlijks met enkele procenten. Daarnaast kampen de omroepen volgens Schuiteman met lagere reclame-inkomsten als gevolg van de economische recessie. Dat betekent dat er moet worden bezuinigd om de exploitatie sluitend te krijgen, vooral op het gebied van personeel en programmering. En dat terwijl de ambities van veel regionale omroepen verder reiken dan de huidige, door meer te doen aan bijvoorbeeld onderzoeksjournalistiek, updaten van nieuws in avonden en weekenden en cultuur en educatie.

## Wie houdt toezicht?

Toch is niet bij alle regionale omroepen de situatie zo penibel als bij West en Rijnmond. De andere omroepen, met uitzondering van Omroep Drenthe, begroten volgens Gerard Schuiteman (ROOS) in 2004 zwarte cijfers dankzij ingrijpen van de directies door bezuinigingen door te voeren. Toch is de vraag hoe het financieel toezicht ook bij deze omroepen het best kan worden vormgegeven. Feit blijft immers dat het Commissariaat voor de Media en de provincie Zuid-Holland in eerste instan-

## Financiële problemen bij RTV West en RTV Rijnmond

### RTV West

- 2001-2003: exploitatieverlies van € 1,6 miljoen
- eind 2003: werkkapitaal € 3 miljoen negatief
- alle activa zijn verpand aan kredietverleners
- eind 2003: liquiditeitstekort € 3 miljoen
- RTV West is materieel failliet en krijgt subsidievoorschot van € 3 miljoen
- 2004: de provincie verstrekt een renteloze lening van € 5,3 miljoen

### RTV Rijnmond

- 2002-2003: exploitatieverlies van € 1,3 miljoen
- eind 2003: werkkapitaal € 1,3 miljoen negatief
- eind 2003: eigen vermogen negatief, een lening van de provincie van € 0,7 miljoen kan niet worden terugbetaald
- geen geld voor vervangingsinvesteringen
- 2004: de provincie verstrekt een renteloze lening van € 4,2 miljoen

bron: Onderzoek Welters/Van Velzen naar RTV West en RTV Rijnmond in opdracht van de provincie Zuid-Holland

## Begroting Publieke Omroep voor 2004

<b>Televisie</b>	<b>€ 496,8 miljoen</b>
wv A-omroepen	€ 326,1 miljoen
<b>Radio</b>	<b>€ 85,0 miljoen</b>
wv A-omroepen	€ 54,5 miljoen
<b>Nieuwe media</b>	<b>€ 22,0 miljoen</b>
Overige kosten	€ 68,2 miljoen
<b>Totaal budget 2004</b>	<b>€ 672,1 miljoen</b>

'Wie mag of moet zich wel uitspreken over de rechtmatigheid en doelmatigheid van de bestedingen?'

tie afgingen op de goedkeurende verklaring - inclusief continuïteitswaarschuwing - van de accountants bij West en Rijnmond, en dat ze het financiële drama niet tijdig konden voorkomen.

## Niet vrijuit

Inge Brakman, commissaris financieel toezicht bij het commissariaat, stelt dat de provincie Zuid-Holland te veel is afgegaan op de rooskleurige verhalen van de besturen van West en Rijnmond.

Maar volgens Welters gaat ook het commissariaat niet vrijuit: "Zowel provincies als het commissariaat gaan er bij de goedkeurende verklaring in de praktijk van uit dat de accountant daarmee ook let op de doelmatigheid van de bestedingen. En dat is iets wat accountants nu juist niet doen."

Rob Ellermeijer, partner bij Ernst & Young Accountants en voorzitter van de sectie lokale overheid, stelt dat de provincie Zuid-Holland zitting heeft in de raad van toezicht van RTV West en derhalve is betrokken bij het opstellen van de opdracht aan de accountant. "Maar nergens gaf deze raad aan dat er extra eisen aan de accountantscontrole werden gesteld. Men stelde geen vragen en ondernam geen extra actie."

## Doelmatigheid

Wie mag of moet zich wel uitspreken over de rechtmatigheid en doelmatigheid van de bestedingen? De mediawet zegt hier weinig over. De provincie is als subsidieverlener de aangewezen partij om de bestedingen te controleren, zegt Ellermeijer. "De provincie controleert of de middelen zijn besteed aan de doelstellingen die zij voor ogen had en legt vervolgens verantwoording af aan het commissariaat, althans voorzover dat subsidie heeft verleend in aanvulling op de provinciale bijdrage." Deze aanvullende bijdragen van het Commissariaat voor de Media worden versprekt in de dunbevolkte provincies. Ellermeijer geeft aan dat dit voorjaar het commissariaat zich voor wat betreft de controle extra manifesteerde door van alle regionale omroepen een rechtmatigheidsverklaring te vragen. Ellermeijer: "Het commissariaat mag dat helemaal niet vragen volgens de mediawet. Alleen de provincies zijn daar als subsidiënt en financieel toezichthouder toe bevoegd."

## 'Stap te ver'

Naar aanleiding van de kwesties West en Rijnmond hebben de provincies een strengere houding aangenomen ten aanzien van de

financiële controle van regionale omroepen. Gerard Schuiteman (ROOS) heeft hierbij bedenkingen: "Je merkt heel duidelijk dat provincies strakker in het toezicht zijn geworden en soms zelfs op de stoel van de omroepbestuurder gaan zitten." Als voorbeeld noemt hij Omroep Drenthe, waar de provincie verbodt om het exploitatieverlies ten laste te brengen van het eigen vermogen. "Ik heb geen bezwaar wanneer de provincie goed kijkt naar de finan-

## 'Er zijn veel te veel verschillende financiële overzichten, iedere omroep heeft zijn eigen methode.'

ciële huishouding en let op de vermogenspositie, maar het gaat een stap te ver als de provincie zich gaat bemoeien met het opstellen van de begroting. Goedkeuring van de begroting zou slechts onthouden kunnen worden op het moment er niet verklaarbare grote verschillen zouden zijn ten opzichte van het vorige jaar."

### Landelijke omroepen

Hoe staat het met de doelmatigheid van de bestedingen door landelijke omroepen, waar ruim zes maal zoveel geld omgaat als bij de regionale?

Inge Brakman (Commissariaat voor de Media): "Daar houdt de Publieke Omroep - voorheen de NOS - toezicht op. Het commissariaat controleert dat niet en wil dat ook niet controleren." Wel kijkt het commissariaat volgens Brakman naar de procedures die omroepen hanteren bij hun bestedingsbeslissingen en wordt bekeken of die logisch in elkaar zitten. Bovendien checkt het of de Publieke Omroep de doelmatigheid bij omroepen op een goede manier beoordeelt.

Cees Vis, financieel bestuurder bij de Publieke Omroep, stelt echter dat het problematisch is om zicht te krijgen op de doelmatigheid. "Er zijn veel te veel verschillende financiële overzichten; iedere omroep heeft zijn eigen methode. Men geeft te veel cijfers en vat niet goed samen."

Bovendien richt, volgens Vis, elke omroep de manier van besteden weer anders in en is uit de financiële overzichten derhalve niet de effectiviteit van de uitgaven af te leiden. "Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en het commissariaat hebben geen prestatiecriteria

## Wat zegt de mediawet?

Ten aanzien van financieel toezicht op regionale omroepen geeft de mediawet maar weinig concrete acties aan. Alleen artikel 109 (lid e) gaat hierop in. Dit artikel zegt dat ieder provinciebestuur dat de omroep een financiële bijdrage verstrekt binnen tien maanden na afloop van het kalenderjaar aan het Commissariaat voor de Media een verklaring van een accountant moet overleggen waaruit blijkt of en in hoeverre de vergoeding is besteed ten behoeve van het doel waarvoor zij was bestemd. De provincie is derhalve de instantie die concrete acties dient te ondernemen voor de rechtmatigheidscontrole.

## 'De exploitatielasten groeien sneller dan de indexatie van de overheidsbijdragen.'

opgesteld en daardoor kun je ook niet met een benchmark werken." De staatssecretaris van mediazaken, Medy van der Laan, en de Publieke Omroep zijn overigens van plan om binnenkort prestatiecriteria op te stellen.

### Geen tekorten

Zowel Brakman als Vis geven aan dat de landelijke omroepen geen exploitatietekorten hebben. "Het budget dat zij van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap via ons krijgen is voor de omroepen leidend en ze houden zich er ook vrij goed aan", vindt Vis. Bovendien hebben de omroepen omvangrijke reserves. Behalve het eigen vermogen, dat met name bij de oude omroepen hoog is, beschikken veel omroepen over een programmareserve.

Mocht het toch dreigen mis te gaan dan heeft het Commissariaat voor de Media een waarschuwingstaak, aldus Brakman. "En als het echt misgaat dan trekken wij bij Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de bel met het advies om aan die omroep geen geld meer uit te keren. Maar dat is nog nooit gebeurd."

### Broekriem

De landelijke omroepen moeten de komende jaren de broekriem niettemin aanhalen. Vis: "De overheid bezuinigt flink op de uitgaven aan de Publieke Omroep. Er is met andere woorden een soort besparingsdwang, onder meer op basis van het McKinsey-rapport uit 2003, dat verschillende besparingsmogelijkheden in kaart bracht."

Dat betekent volgens Vis meer samenwerking tussen omroepen op het gebied van productie en inkoop. De Publieke Omroep kan volgens hem uit hoofde van doelmatigheid besparings-

## 'Een goedkeurende verklaring van de accountant is geen doelmatigheidsverklaring.'

beslissingen afdwingen. "Wij gaan zelf monitoren of de omroepen zich aan deze besparingen houden."

### Doelmatigheidscontrole?

Geen eenvoudige klus, mede omdat Vis - zoals gezegd - uit de financiële overzichten van de landelijke omroepen de effectiviteit van de uitgaven niet kan bepalen. Bovendien doet de accountant geen uitspraak over doelmatigheid en controleert hij derhalve ook niet of de bezuinigingen effectief worden doorgevoerd. Vis: "Een goedkeurende verklaring van de accountant is geen doelmatigheidsverklaring. Zelfs een eventuele rechtmatigheidsverklaring zou niks zeggen over de mate van zuinigheid van een bepaalde omroep." Wat de financieel bestuurder eigenlijk zou willen is een 'geruststellende verklaring' van de accountant, die zegt dat de bedrijfsvoering bij de desbetreffende omroep op een deugdelijke manier verloopt.

### Dossieronderzoek

Maar een dergelijke 'geruststelling' zit er niet in. En ook het Commissariaat voor de Media controleert niet op doelmatigheid. Wel houdt het commissariaat zicht op de werkwijze van de accountant. Elk jaar loopt het commissariaat door de jaarrekening van een landelijke omroep, samen met de accountant en de CFO van die omroep, vertelt Brakman. "Bovendien lieten we afgelopen jaar vier dossieronderzoeken doen door Mazars. Zij kijken precies op welke manier de accountant heeft gecontroleerd en of alle controleprocedures correct zijn gevolgd. Voor het komend jaar vindt dit dossieronderzoek steekproefsgewijs plaats." ■