

Artikel

Een juridische bezichtiging van het nieuwe FIFA Clearing House

Frans de Weger en Mart Meijer*

1. Inleiding

62

Op 26 oktober 2018 is door de *FIFA Council* het eerste pakket aan maatregelen in het kader van de hervormingen van het internationale transferproces goedgekeurd.¹ Onderdeel daarvan was het opzetten van een 'clearing house' om transfers beter te administreren en te verwerken met als doel om de integriteit van het voetbal te beschermen en frauduleus handelen te voorkomen.

De doelstellingen van het zogeheten *FIFA Clearing House* zijn gelegen in het centraliseren en automatiseren van betalingen tussen clubs, in de eerste plaats met betrekking tot de betaling van opleidingsvergoedingen en solidariteitsbijdragen, en in een volgende fase betalingen aan agenten en transfervergoedingen. FIFA wenst dat de omloop en verdeling van de miljarden die in de voetbalwereld rondgaan transparanter en inzichtelijker zouden worden. Daarnaast wenst FIFA dat de verdeling van de gelden eerlijker wordt, in zinnig dat de clubs die overeenkomstig de *FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players* (RSTP) recht hebben op opleidingsvergoedingen en solidariteitsbijdragen vanwege hun eerdere investeringen in de opleiding van voormalige spelers, deze vergoedingen ook daadwerkelijk zouden ontvangen.

* Mr. F.M. (Frans) de Weger is oprichter van en advocaat bij BMDW Advocaten, is voorzitter van de FIFA Dispute Resolution Chamber en arbiter bij het Court of Arbitration for Sport (CAS). De auteur is tevens voorzitter van de Vereniging voor Sport en Recht en redactielid van het tijdschrift *Voetbal- & Sportjuridische Zaken*. M.P.J. (Mart) Meijer is als juridisch medewerker verbonden aan BMDW Advocaten en gespecialiseerd in sport en recht.

1 FIFA Circular nr. 1817, d.d. 8 november 2022.

Inmiddels is sinds 16 november 2022 het FIFA Clearing House actief. Hiermee verwacht FIFA een grote stap te zetten in het kader van financiële transparantie en integriteit binnen het internationale transfersysteem.² In deze bijdrage zal worden uiteengezet hoe FIFA deze stap vorm gaat geven. Eerst worden de achterliggende gedachten van het Clearing House geschetst. Vervolgens wordt het proces en de werking van het Clearing House besproken, waarbij de bepalingen uit de *FIFA Clearing House Regulations* (FCHR) centraal zullen komen te staan.

2. Achterliggende gedachten

Het Clearing House beoogt in zijn algemeenheid de kerndoelen van het transfersysteem als bedoeld in de statuten van FIFA en de RSTP te beschermen.³ Hieronder vallen onder meer het waarborgen van de contractuele stabiliteit, het stimuleren van het ontwikkelen van jeugdspelers alsmede het promoten van solidariteit tussen het betaalde en amateurvoetbal. De specifieke doelen gekoppeld aan het Clearing House zijn het verwerken van betalingen gerelateerd aan transfers van spelers tussen clubs, het beschermen van de integriteit van het transfersysteem, het verbeteren, versterken en promoten van financiële transparantie en het voorkomen van fraude. Om deze doelen te bereiken zal het Clearing House als een intermediair en tussenschakel optreden voor de betalingen van solidariteitsbijdragen en opleidingsvergoedingen die onder de RSTP vallen.⁴ Dat is althans de eerste stap waarbij in een volgende fase moge-

2 www.fifa.com/legal/news/fifa-clearing-house-begins-operations.

3 FIFA Statutes, Regulations Governing the Application of the Statutes.

4 Art. 1 FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022.

lijk ook de betalingen aan de agenten en transfervergoedingen via het Clearing House zullen gaan verlopen, zoals in de inleiding reeds aangegeven. Het Clearing House mag geen winst maken op de te ontvangen bedragen en de transacties die het uitvoert.⁵

FIFA constateerde dat *training rewards* (opleidingsvergoedingen en solidariteitsbijdragen) te vaak niet werden betaald aan clubs die daar wel recht op hadden en dat er onvoldoende inzicht was in de bedragen die in het voetbal werden betaald en verdeeld.⁶ Zo wees het *FIFA Global Market Transfer Report 2020* uit dat slechts een fractie van de opleidingsvergoedingen en solidariteitsbijdragen die clubs moesten betalen ook daadwerkelijk werden betaald.⁷ Er wordt geschat dat maar 70-80 miljoen van de in totaal bijna USD 400 miljoen daadwerkelijk werd ontvangen door clubs.⁸ Het Clearing House, als onafhankelijke entiteit opererend vanuit Parijs overeenkomstig de Richtlijn (EU) 2015/2366 betreffende betalingsdiensten, moet dit probleem nu oplossen en als een ‘bank’ voor voetbaltransfers gaan opereren.⁹ Daarmee wordt er afgestapt van een systeem waarbij actief geclaimd moest worden door clubs die recht meenden te hebben op een vergoeding en is nu overgestapt op een systeem van automatische aanspraak.

Het gaat het bestek van dit artikel te buiten om uitvoerig in te gaan op voornoemde training rewards, maar hiermee doelt FIFA op de vergoedingen waarmee opleidingsclubs worden gecompenseerd voor hun bijdrage in de opleiding en training van jonge spelers, onderverdeeld in opleidingsvergoedingen en solidariteitsbijdragen overeenkomstig de RSTP.¹⁰ Een club kan een opleidingsvergoeding ontvangen voor de training en opleiding van een speler tussen zijn 12e en 23e levensjaar.¹¹ Deze vergoeding wordt betaald aan de opleidingsclub van een speler wanneer een speler voor het eerst wordt geregistreerd als professioneel voetballer en bij iedere overschrijving van deze voetballer tot het einde van het kalenderjaar van zijn 23e verjaardag.¹² De solidariteitsbijdrage ziet op transfers van professionele voetballers naar een nieuwe club, waarbij de opleidingsclubs van de speler vijf procent van de transfervergoeding ontvangen, exclusief de aan zijn vorige club betaalde oplei-

dingsvergoeding.¹³ Beide vergoedingen worden ingevolge respectievelijk de artikelen 20 en 21 en de bijbehorende Annexen 4 en 5 RSTP berekend.

3. Het proces

De FCHR beschrijft in detail hoe het proces en de verschillende componenten van het Clearing House werken. De FCHR heeft een structuur met daarin vijf secties, waar drie hoofdstappen om de *training rewards* te verdelen uit voortvloeien: 1) Het identificeren van de aanspraak op de training rewards, 2) het aanmaken van een *electronics player passport* (EPP), en 3) het verwerken van de bedragen tussen de clubs via het Clearing House.¹⁴ FIFA zal voor dit proces gebruikmaken van onder andere de bestaande platforms *FIFA Connect* en *FIFA Transfer Matching System* (TMS). FIFA Connect is een platform zoals dat door FIFA ter beschikking wordt gesteld aan de aangesloten voetbalbonden om spelers vanaf 12 jaar te registreren. Het andere platform, TMS, wordt gebruikt voor alle nationale en internationale transfers van spelers.

3.1 Training rewards

Het proces vangt aan met het identificeren van *training rewards triggers* aan de hand van de informatie die clubs en aangesloten bonden aanleveren bij FIFA. Voorbeelden van triggers zijn een internationale transfer, een nationale transfer met internationale dimensie of een eerste professionele registratie.¹⁵ Aangesloten bonden dienen vanaf de leeftijd van 12 jaar spelers te registreren in de systemen van de betreffende nationale bond. De bonden dienen hun nationale systemen, zoals een elektronisch speler-registratiesysteem en een elektronisch transfersysteem te integreren met FIFA Connect. De eerste registratie van een speler als professional wordt dan door de betreffende bond via de nationale systemen in FIFA Connect ingevoerd. TMS zal vervolgens de aangedragen informatie van de bond nader analyseren, wat kan resulteren in een activering van een aanspraak op training rewards ingevolge de RSTP.¹⁶ Internationale transfers van spelers dienen overeenkomstig Annex 3 van de RSTP in TMS ingevuld te worden, waarbij een training reward conform de RSTP in beginsel niet in het transferbedrag zit inbegrepen.¹⁷

3.2 Electronic Player Passport (EPP)

Wanneer een training reward trigger is geïdentificeerd, zal er een voorwaardelijk elektronisch spelerspaspoort (‘EPP’) door TMS worden gemaakt, dat vervolgens gedurende tien dagen na het aanmaken door alle betreffende bonden en clubs gecontroleerd kan worden. Een bond of club die van mening is dat zij opgenomen dient te wor-

5 Art. 3.2 FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022.

6 Zie ‘Explanatory notes on the FIFA Clearing House Regulations’.

7 FIFA Global Market Transfer Report 2020.

8 www.fifa.com/legal/news/fifa-concludes-clearing-house-webinars-with-member-associations.

9 www.fifa.com/legal/media-releases/french-banking-supervisory-authority-grants-licence-to-fifa-clearing-house. Het FIFA Clearing house is een separate entiteit als financiële dienstverlener en onafhankelijk in zijn geregeerde activiteiten. FIFA houdt echter via het aandeelhouderschap, de volledige financiering, en de dienstverleningsovereenkomst wel een zekere controle over het FIFA Clearing House.

10 FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players, editie oktober 2022.

11 De opleidingsvergoeding is in beginsel verschuldigd tot de leeftijd van 23 jaar, voor opleiding genoten tot de leeftijd van 21 jaar, tenzij blijkt dat een speler zijn opleidingsperiode al heeft afgerond vóór de leeftijd van 21 jaar. In dat geval is de opleidingsvergoeding verschuldigd vanaf de leeftijd van 12 jaar tot de leeftijd waarop is vastgesteld dat de opleiding is geëindigd. Zie Annex 4 van de FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players, editie oktober 2022.

12 Art. 20 FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players, editie oktober 2022.

13 Annex 5 jo. art. 21 FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players, editie oktober 2022.

14 FIFA Circular nr. 1817, d.d. 8 november 2022.

15 Zie ‘Explanatory notes on the FIFA Clearing House Regulations’.

16 Art. 5 FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022.

17 Art. 6 FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022.

den in de voorwaardelijke EPP kan hier een verzoek toe doen gedurende deze tien dagen. Na voornoemde periode van controle, zal het algemeen secretariaat van FIFA de voorwaardelijke EPP toetsen op relevantie en juistheid.¹⁸

Vervolgens opent het secretariaat een zogeheten *EPP review proces*, waarbij de betreffende bonden, de betreffende betrokken clubs, de nieuwe club en bond alsmede elke door het FIFA algemeen secretariaat relevant geachte bond partij zullen zijn. Deze periode, die ook tien dagen duurt, geeft clubs en bonden de kans (en verplichting) om alle relevante informatie, waaronder arbeidsovereenkomsten en (kwijtscheldingen van) training rewards in te dienen.¹⁹ Nadat de evaluatie van de EPP is afgerond, maakt TMS automatisch een berekening en een zogeheten *Allocation Statement* over de bedragen die aan de clubs betaald en verdeeld moeten worden.²⁰

Overeenkomstig artikel 11 van de FCHR dienen bij internationale transfers de nieuwe clubs binnen dertig dagen na betaling bewijs daarvan in TMS in te voeren. Bij nationale transfers dient dit via het nationale transferstelsel bij FIFA Connect binnen dezelfde termijn te gebeuren.²¹

3.3 Het verwerken van de betaling via het FIFA Clearing House

Nadat een *Allocation Statement* van TMS naar het FIFA Clearing House is gestuurd met daarin alle informatie die nodig is om de betreffende bedragen te ontvangen en de betalingen te verdelen onder de opleidingsclubs, start het FIFA Clearing House met een *Compliance Assessment*.²² Het Clearing House heeft een wettelijke verplichting om bij alle partijen na te gaan of zij voldoen aan nationale en internationale wetgeving, onder meer inzake internationale betalingssancties, witwassen, corruptie, omkoping en terrorisme. Individuen, clubs en bonden zijn verplicht actief mee te werken aan informatieverzoeken vanuit het FIFA Clearing House.²³

Indien een club niet slaagt voor de eerste *Compliance Assessment*, stelt het Clearing House de club hiervan op de hoogte en zal het niet overgaan tot het verwerken van de transactie of enige andere betalingen die hiermee verband houden. Er wordt zes maanden nadat de club op de hoogte is gesteld van het falen van de test een tweede *Compliance Assessment* opgezet, al kan dit op verzoek van de club eerder worden gestart.²⁴ Bovendien wordt de partij onderworpen aan disciplinaire procedures. Voor een nieuwe club van de speler betekent dit in ieder geval een heffing van 2,5 procent van de training rewards aan de opleidingsclub(s) en daarnaast een re-

primande en/of boete. Voor een opleidingsclub kunnen de sancties een reprimande en/of boete zijn.²⁵

Wanneer een club de test wel heeft doorstaan, zal het FIFA Clearing House een *Payment Notification* aan de nieuwe club sturen met een gedetailleerd overzicht en een totaal te betalen bedrag. De nieuwe club zal dit bedrag binnen dertig dagen moeten overmaken naar het FIFA Clearing House. Doet zij dit niet, dan wordt de club belast met een heffing van 2,5 procent van het betreffende bedrag, wat vervolgens aan de opleidingsclub(s) zal worden betaald, in plaats van rente ingevolge het niet voldoen aan de betalingsverplichting. In dit geval heeft de betreffende club een periode van ditmaal zeven dagen om alsnog de betaling te voldoen.²⁶ Indien de club ook niet binnen deze zeven dagen de betaling voldoet, kan zij overeenkomstig artikel 17 FCHR gesanctioneerd worden met een boete en een verbod op het registreren van spelers, nationaal of internationaal. Dit verbod geldt totdat het bedrag is betaald.²⁷ Nadat het FIFA Clearing House de betaling heeft ontvangen, zal het de opleidingsclub(s) vervolgens betalen en een *Distribution Statement* sturen, waarin het doel en de bron van de betaling wordt omschreven.²⁸

Indien het algemeen FIFA-secretariaat de EPP heeft geëvalueerd, het zogeheten *EPP review proces*, en meent dat de situatie juridisch of feitelijk complex is, zal het secretariaat de zaak vervolgens doorverwijzen ter beslechting naar de *Dispute Resolution Chamber* (DRC) van de *FIFA Football Tribunal*, die over de internationale training reward-geschillen oordeelt.²⁹ Ook voor clubs die geen onderdeel van het EPP review proces waren en ingevolge een zogeheten *bridge transfer* – een transfer waarbij een club door de verkopende en aankopende club wordt tussengevoegd om betalingen te ontlopen – recht menen te hebben op training rewards, staat de weg naar de DRC open. Tegen deze finale beslissingen staat nog beroep bij het CAS open.³⁰

4. Enkele afsluitende opmerkingen

In vergelijking met het vorige systeem, waarbij opleidingsclubs zelf hun aanspraken op training rewards door spelers moesten volgen en zij op basis van de RSTP vervolgens twee jaar (en dertig dagen) hadden om hun vergoedingen te claimen, bij gebreke waarvan de DRC de claim niet meer in behandeling kon nemen, maakt FIFA via het nieuw opgerichte Clearing House een absolute sprong vooruit.³¹ Met in het achterhoofd dat slechts een

18 Art. 8 FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022.

19 Art. 9 FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022.

20 Art. 10.4 FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022.

21 Art. 11 FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022.

22 Art. 12 FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022.

23 Art. 15 FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022.

24 Art. 16, FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022.

25 Art. 16 en 17.7, FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022.

26 Art. 13 FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022.

27 Art. 17.6 FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022.

28 Art. 14 FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022.

29 Art. 10.3 FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022.

30 Art. 18 FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022 en art. 5bis Regulations on the Status and Transfer of Players, editie oktober 2022.

31 Na deze termijn kon de DRC de claim wegens verjaring in de zin van art. 23 lid 3 van de Regulations on the Status and Transfers of Players, editie ok-

vijfde van de betalingen ter zake van training rewards werd gedaan, zal dit probleem nu definitief van baan zijn. Immers, de opleidende clubs worden er nu op gewezen dat ze recht hebben op een opleidingsvergoeding dan wel een solidariteitsbijdrage, ook wetende dat de sanctie van een verbod op het registreren van spelers totdat de betaling is voldaan dermate nadelige gevolgen voor clubs zal hebben dat clubs er veel aan gelegen is om te betalen. Kortom, een automatisch systeem waarbij het proces binnen 120 dagen zal zijn afgerond mag met recht gezien worden als een grote stap voorwaarts.

Het FIFA Clearing House moet, zoals in deze bijdrage uiteen is gezet, wel een grote hoeveelheid aan informatie ontvangen en op de juiste manier verwerken. De bonden en clubs spelen hierin een essentiële rol, nu zij die informatie correct en volledig dienen aan te leveren. Gezien het feit dat bonden, spelers en clubs onderworpen zijn aan de sancties overeenkomstig artikel 17 van de FCHR zullen de betreffende partijen hier nadeel van kunnen ondervinden en is het van belang de administratie, informatie en ook onderlinge verstandhouding zorgvuldig te onderhouden.³² De clubs zullen hier derhalve niet te lichtzinnig mee om moeten gaan en zich bewust moeten zijn van deze verplichtingen, te meer omdat deadlines van tien dagen kort zijn. De ervaring leert dat clubs niet altijd even consequent de door FIFA beschikbaar gestelde online tools raadplegen. Het correct en consequent gebruik maken van de tools om de juiste informatie aan te leveren wordt nu eens te meer van groot belang, in de wetenschap dat indien het EPP eenmaal definitief is vastgesteld enkel een beroep bij het CAS nog tot de mogelijkheden behoort.

Een schaduwzijde van het mogelijke succes van het FIFA Clearing House zal ongetwijfeld wel zijn dat er beduidend meer zaken bij de DRC terecht zullen komen. Er zullen immers meer betalingen worden opgelegd vanuit FIFA waardoor het niet is uitgesloten dat er alleen al om die reden meer bezwaren tegen de betalingen zullen worden gemaakt (lees: het indienen van een claim bij de DRC). Veel zaken kwamen immers niet bij de DRC om de simpele reden dat bij de meerderheid van de clubs niet bekend was dat ze recht hadden op enigerlei vergoeding. Dat is vanaf nu dus anders. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan discussies omtrent betalingen bij eerdere aangehaalde 'bridge transfers' en uitruil van spelers. Dergelijke constructies worden nogal eens opgetuigd om onder betalingen uit te komen. In dat verlengde is op zijn minst van groot belang dat door het algemeen secretariaat van FIFA niet te lichtzinnig wordt omgegaan met het doorverwijzen van de complexere zaken aan de DRC. Het is immers het algemeen secretariaat dat in eerste instantie bepaalt of er sprake is van een *legal or factual complexity*. Bij enige twijfel dient een zaak van enige complexiteit te worden doorverwezen om zodoende een (in ieder geval) weloverwogen (en

meer gebalanceerd) oordeel te verkrijgen van een (bij voorkeur) driekoppig panel dat zich alsdan over de complexere kwestie uitlaat. In dat verlengde is net zo goed van belang dat er bij die eerste toetsing een niet al te strikte interpretatie door het secretariaat wordt aangehouden bij toetsing van de verweren van nieuwe clubs, bijvoorbeeld een te enge interpretatie van het begrip 'transfer' waardoor nieuwe clubs aan betalingsverplichtingen in het kader van solidariteitsbijdrage menen te kunnen ontkomen.

Interessant zal verder zijn of het FIFA Clearing House-systeem enigerlei effect zal gaan hebben op de lijn die op dit moment in de jurisprudentie van de DRC ter zake van opleidingsvergoedingen en solidariteitsbijdrage wordt aangehouden. Dat is weliswaar niet direct de verwachting, zo menen de auteurs, maar ook in dat kader is van belang dat de complexere zaken door het juiste loket (lees: de DRC) worden behandeld en dat aldus de complexere zaken worden doorverwezen ook om die lijn in de jurisprudentie te bewaken.

Al met al verwachten de auteurs dat de voordelen van het FIFA Clearing House, waaronder meer (financiële) transparantie en de aanpak van niet betalende clubs, waardoor opleidende clubs inkomsten krijgen waar ze overeenkomstig de FIFA RSTP recht op hebben, zonder enige twijfel zullen opwegen tegen de mogelijke nadelen die ongetwijfeld ook gepaard zullen gaan met het nieuwe systeem. Indien het FIFA Clearing House slaagt in zijn missie, beschikt de internationale voetbalindustrie niet alleen over een efficiënt en eerlijker systeem in de zin van verdeling van training rewards, maar beschikt het FIFA Clearing House over zoveel relevante informatie en kennis, dat het niet valt uit te sluiten dat de aanpak van de training rewards een boost zal geven om de industrie ook ten aanzien van andere betalingen inzichtelijker en transparanter te maken. Daarbij is reeds aangegeven door FIFA dat het FIFA Clearing House naar verwachting ook zal gaan zien op de agent- en transferbetalingen tussen clubs (aldus niet zijnde de training rewards). De nabije toekomst zal moeten uitwijzen of het FIFA Clearing House in de praktijk net zo goed zal gaan werken als het op papier nu in ieder geval lijkt te zijn.

tober 2022, niet meer in behandeling nemen.

32 Art. 17 FIFA Clearing House Regulations, editie oktober 2022. Sancties kunnen onder meer bestaan uit reprimandes, boetes, restitutie of verbod van de training rewards en een verbod op registratie van spelers.