

UK WHITE PAPER ON FOOTBALL GOVERNANCE

Lo scorso 23 febbraio il governo del Regno Unito ha pubblicato il già ribattezzato “White Paper on Football Governance”¹.

Si tratta di un documento programmatico con cui l’esecutivo britannico, individuando specifiche criticità del proprio sistema calcistico nazionale all’esito di un ampio processo di consultazioni iniziato nel 2021, illustra la riforma che intende adottare per porvi rimedio. Una riforma che, se da un lato dimostra piena consapevolezza e volontà di adeguarsi, anche mediante gli opportuni presidi normativi, alla realtà del calcio moderno, che vede nella Premier League il manifesto supremo dello sport business “internazionale” aperto a investimenti da tutto il mondo, dall’altro è imbevuta di tradizione anglosassone e mira a preservare il sentimento e il patrimonio sportivo “locale”.

Il governo inglese, pur valutando preferibile che la regolamentazione necessaria per far fronte alle criticità del sistema sia predisposta dai competenti organismi sportivi, si dichiara non fiducioso che ciò avvenga per via della inadeguatezza strutturale e dell’assenza di incentivi del sistema calcistico, che è soggetto all’influenza dei club e non è in grado di garantire riforme a lungo termine. Ritiene pertanto che il calcio necessiti di un intervento esterno e “di un centro forte per portare le decisioni regolamentari via dai club”.

Il cuore del progetto di riforma risiede nella costituzione di un “**Independent Football Regulator**” con attribuzione di competenze per intervenire nelle seguenti macroaree:

1. sostenibilità finanziaria dei club;
2. stabilità della piramide calcistica;
3. patrimonio culturale.

Ove ciò sia possibile senza deviare dal perseguimento degli obiettivi nei settori soprastanti, il Regulator dovrà anche operare salvaguardando (i) il *competitive balance* delle competizioni domestiche, (ii) la competitività delle squadre britanniche nelle competizioni internazionali, (iii) l’attrazione di investimenti nazionali e internazionali.

L’INDEPENDENT FOOTBALL REGULATOR

Il Regulator è indubbiamente il protagonista del progetto di riforma. Si tratterà di un organismo pubblico indipendente con compiti di produzione regolamentare e di sorveglianza nell’ambito del calcio inglese di vertice (top 5 categorie calcio maschile).

Il finanziamento del Regulator sarà posto a carico dei club mediante l’adozione di un “*levy-funded model*” con prelievo annuale proporzionale all’ “*average total revenue*” di ciascun club.

La sede istituzionale sarà decisa successivamente ma il governo esclude che possa essere incardinata all’interno di un organismo calcistico per preservare l’indipendenza del Regulator. Quest’ultimo sarà guidato da un Board di soggetti con comprovate competenze nel settore calcistico (che saranno nominati e po-

tranno essere sostituiti su richiesta del Segretario di Stato competente) e opererà mediante un approccio “*advocacy first*”, ispirato alla collaborazione e al dialogo e solo in ultima istanza alla sanzione.

Le decisioni del Regulator potranno essere scrutinate in termini di legittimità dalla giurisdizione ordinaria, mentre l’impugnazione nel merito sarà un’ipotesi residuale e limitata.

IL SISTEMA DI LICENZE

Il compito primario del Regulator consisterà nell’introduzione di un **sistema di licenze** annuali. L’ottenimento della licenza costituirà condizione per l’esercizio dell’attività calcistica professionistica.

Il Regulator sarà il custode del sistema e avrà il compito di rilasciare (o negare il rilascio de) la licenza, di monitorare sul rispetto delle norme e eventualmente di irrogare sanzioni.

Il rilascio delle licenze sarà soggetto al rispetto da parte dei club di quattro generali “**Threshold Conditions**”, che dovranno essere in futuro delineate sulla base di un approccio “*risk-based*”, calibrato sul caso specifico e dunque non standardizzato.

1. “Appropriate resources”

La prima condizione riguarda la disponibilità di adeguate risorse, finanziarie e non finanziarie. Il governo considera le regole attualmente in vigore, incentrate sul concetto di “*permitted losses*”, non efficaci nell’incoraggiare investimenti sostenibili e dunque mira a intervenire imponendo una specifica “**Financial Regulations**” che abbia il fine ultimo di garantire la sostenibilità dei club. In particolare i club dovranno:

- adottare buone pratiche finanziarie di base;
- implementare strategie di pianificazione anche su periodi pluriennali e con la previsione di correttivi per adattarsi alle circostanze mutevoli;
- prevedere processi di costante monitoraggio e reporting;
- dimostrare di disporre di adeguate risorse e di calibrare le scelte finanziarie sulla consistenza e solidità di esse.

Quanto sopra dovrà avvenire perseguendo un delicato equilibrio che da un lato agevoli i club nel reperimento delle risorse necessarie, senza disincentivare gli investimenti privati, e dall’altro spinga il sistema a condotte virtuose che ne garantiscano la stabilità e la sopravvivenza. Anche in tale ottica al Regulator saranno attribuite specifiche funzioni di protezione del patrimonio dei club e dovrà, per esempio, pre-approvare qualunque cessione di stadi di proprietà.

Sempre nell’ambito del primo Threshold sarà inoltre richiesto ai club di rispettare specifiche norme in tema di governance, che saranno emanate dal Regulator con apposito “**Football Club Corporate Governance Code**”. Gli adempimenti riguarderanno l’adeguatezza della struttura societaria (con costituzione di adeguato board), le competenze professionali del personale, la trasparenza dei processi decisionali, gli standard di integrity e le policy interne.

¹ <https://www.gov.uk/government/publications/a-sustainable-future-reforming-club-football-governance/a-sustainable-future-reforming-club-football-governance>

Il Regulator manterrà un approccio di dialogo e guida nell'attività di monitoraggio sul rispetto delle norme, che dovrà ispirarsi a logiche di flessibilità e coinvolgimento sul modello *"apply and explain"* (opposto al più comune *"comply or explain"*).

2. "Fit and proper custodians"

La seconda condizione riguarda l'adeguatezza dei soggetti apicali dei club, per tali intendendosi i proprietari e i massimi dirigenti, definiti dal White Paper quali veri e propri "custodi" del club inteso come patrimonio sociale e culturale.

Abbandonando l'attuale sistema imperniato su autodichiarazioni liberatorie, il Regulator dovrà condurre appositi test per verificare, soprattutto in caso di avvicendamenti nella proprietà del club:

- (i) l'integrità, l'onestà, la solidità finanziaria e la competenza di proprietari e dirigenti. I club saranno tenuti in ottica di trasparenza a dichiarare il loro *"Ultimate Beneficial Owner"*, ovvero il loro proprietario effettivo;
- (ii) la provenienza delle risorse finanziarie dei proprietari mediante due diligence avanzate;
- (iii) l'adozione di piani finanziari esaustivi e sostenibili.

È utile evidenziare che la qualificazione di *"statutory body"* del Regulator gli consentirà di aver accesso a portali e informazioni anche di natura penale così agevolando l'efficacia delle verifiche.

3. "Fan interests"

È la condizione che più di tutte si pone sulla scia del romanticismo britannico e mira a proteggere il radicamento sociale del calcio nelle comunità locali.

Per ottenere la licenza, ai club sarà richiesto di dimostrare l'adozione di processi di consultazione che tengano in considerazione gli interessi e le valutazioni dei tifosi ai fini delle scelte strategiche, nonché la condivisione di informazioni rilevanti.

In particolare, ai tifosi dovrà essere attribuito un diritto di veto nelle decisioni che impattino sulla *"cultural heritage"* del club quali il cambio di badge, nome, colori sociali o stadio.

Scartata l'ipotesi di imporre una c.d. *"Golden Share"*, le modalità concrete con cui implementare la condizione è rimessa ai club, ma è atteso che la formula più diffusa sia la costituzione di uno *"shadow board"*. Potrebbe anche essere richiesto ai club di dare prova del coinvolgimento dei tifosi mediante eventuali MoU, meeting o condivisione di bozze.

4. "Approved competitions"

La quarta threshold condition trae evidentemente origine dalle recenti vicende connesse alla c.d. Superleague.

Il Regulator avrà il compito di approvare le competizioni cui possono partecipare i club sulla base di predeterminati criteri, tra cui dovrebbero essere contemplati (i) la equità e meritocrazia della competizione, (ii) la non compromissione della sostenibilità delle attuali competizioni inglesi, (iii) il parere dei tifosi, (iv) il parere della federazione (anche all'esito di consultazioni con FIFA e UEFA).

In tal modo il White Paper ritiene di poter disinnescare le velleità dei club di aderire a competizioni che non rappresentano i valori dei tifosi, pur sempre tuttavia effettuando una completa analisi del singolo progetto e dei costi/benefici anche economici.

LA REDISTRIBUZIONE DEI RICAVI

Esaminando l'attuale struttura redistributiva dei ricavi, che ha condotto a consistenti disparità economiche tra le categorie professionistiche (la Premier League attrae da sola l'83% dei ricavi dei top-4 campionati inglesi, i ricavi medi di un club di Premier League è otto volte superiori a quelli di un club di Championship), il White Paper conclude per la sua inadeguatezza a garantire la sostenibilità finanziaria del sistema.

Attribuisce pertanto al Regulator, nel solo caso in cui gli organismi sportivi non si attivino per porre rimedio alle criticità esistenti (circostanza in cui il governo dichiara di non confidare), poteri di intervento in materia di redistribuzione dei ricavi.

Si tratterebbe di svolgere in un primo momento un ruolo di "mediatore" nella negoziazione tra le parti, ovvero le Leghe, e in ultima istanza di coordinare una procedura di *"binding final offer arbitration"*, in cui al Regulator è rimesso l'esame delle proposte delle Leghe e la selezione di quella più equa sulla base delle evidenze e degli studi che gli siano sottoposti.

PRIME CONSIDERAZIONI

Fedele al suo tradizionale pragmatismo, l'esecutivo inglese ha individuato il problema e proposto la propria soluzione: un tackle a gamba tesa su un sistema che, a suo avviso, non pare in grado di darsi regole che ne garantiscano la sostenibilità a lungo termine. I recenti disastri di club storici come Leeds United (salvato dalla liquidazione e ora ritornato faticosamente ai piani alti) e i meno fortunati Bury, Macclesfield Town e Derby County, ma anche i sussulti del Chelsea in seguito alle sanzioni anti-Russia, hanno lasciato il segno nella sensibilità comune e enfatizzato la percezione delle crepe del sistema calcistico (anche) inglese. Il governo inglese ha così ritenuto necessario intervenire per salvaguardare il vantaggio competitivo, in termini di interesse sia per gli appassionati sia per gli investitori di tutto il mondo, di cui gode il proprio campionato rispetto alle altre competizioni nazionali, e che è stato faticosamente costruito in un trentennio di politiche lungimiranti.

Dal White Paper traspare con grande forza il messaggio di sfiducia nei confronti del sistema calcistico, ritenuto immaturo, incapace di svincolarsi dagli interessi individuali dei singoli club e di ragionare da sistema. Considerazioni non necessariamente erranee e certamente già sentite anche oltremarina.

Ciò su cui tuttavia il governo inglese sembra sorvolare con leggerezza è la questione dell'autonomia di tale sistema (o per meglio dire, a tutti gli effetti, di tale ordinamento). Non è certo nuova la notizia che lo sport, ormai da tempo, si sia ritagliato un proprio perimetro di autoregolamentazione nel quale le autorità ordinarie non possono intervenire. Ciò è scolpito nella Carta Olimpica e a cascata nei regolamenti delle Federazioni Internazionali, ivi inclusa la FIFA, che all'art. 15 del proprio statuto impone alle Federazioni Nazionali di *"essere indipendenti e evitare ogni forma di interferenza politica"*.

Se e quanto l'intervento del governo britannico costituirà interferenza sarà da accertarsi una volta che la riforma sarà stata più compiutamente delineata.

Quello che pare già evidente è tuttavia l'eccezionalità (almeno nei piani) di un così meticoloso intervento del legislatore ordinario. Se la maggior parte delle previsioni non paiono infatti presentare carattere di assoluta novità quanto al merito, essendo analoghe a quelle già in vigore in altri contesti nazionali (tra cui il sistema di licenze nazionali della FIGC), la differenza pare risiedere proprio nella volontà dell'autorità ordinaria – di cui il Regulator sarà emanazione diretta – di spingersi oltre la predisposizione di un quadro normativo generale nell'ambito del quale sia consentito agli organismi sportivi di operare, ma bensì di arrivare a dettare le micro-regole finanziarie, amministrative e financo sportive (quali l'approvazione delle competizioni) del sistema calcistico.

Nell'attesa di conoscere come la riforma sarà nel concreto implementata, sarà interessante vedere le reazioni degli organismi sportivi, primi di tutti FIFA e CIO, per i quali la riforma potrebbe costituire un precedente scomodo.