



Brussel, 24.1.2014
COM(2014) 22 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

over de invoering van een werkplan van de Europese Unie voor sport voor 2011-2014

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

over de invoering van een werkplan van de Europese Unie voor sport voor 2011-2014

1. INLEIDING

Nu sport is opgenomen in het Verdrag van Lissabon, hebben de Europese Unie (EU) en de lidstaten, in overeenstemming met artikel 165 VWEU, hun samenwerking versterkt in een poging de Europese dimensie van de sport naar een hoger plan te tillen.

Naar aanleiding van de mededeling van de Commissie van 2011 over sport¹, leidde de resolutie van de Raad over een werkplan van de Europese Unie voor sport (2011-2014)² een nieuw hoofdstuk in voor Europese samenwerking op het gebied van sportbeleid. Voor het eerst werden de lidstaten, de voorzitterschappen van de Raad en de Commissie uitgenodigd om samen te werken aan de hand van overeengekomen leidende beginselen, zich te concentreren op prioritaire thema's ("integriteit van de sport", "sociale waarden van de sport", "economische aspecten van de sport") en specifieke acties uit te voeren³. Op een terrein waar de EU een ondersteunende bevoegdheid heeft, vormde dit werkplan een waardevol kader voor alle actoren om op gecoördineerde wijze en met wederzijds respect van nationale en EU-bevoegdheden samen te werken.

Ter ondersteuning van de uitvoering van het werkplan zijn op het gebied van sport nieuwe werkmethoden ingevoerd, met name deskundigengroepen en aangescherpte dialoogstructuren. De Commissie werd gevraagd een verslag over de uitvoering van het werkplan op te stellen als basis voor een nieuw werkplan vanaf medio 2014.

In dit verslag wordt de voortgang in de uitvoering van acties in overeenstemming met de in het werkplan geformuleerde prioritaire thema's en het gebruik van voorgestelde werkmethoden beoordeeld, onder meer met gebruikmaking van het werk van de deskundigengroepen⁴, schriftelijke bijdragen van de lidstaten⁵ en raadplegingen van belanghebbenden⁶. Op basis van deze evaluatie heeft de Commissie haar conclusies geformuleerd.

2. VOORTGANG BIJ DE UITVOERING VAN SPECIFIEKE ACTIES VAN HET WERKPLAN

De uit hoofde van dit werkplan verrichte activiteiten hebben over het algemeen tot zeer goede resultaten binnen de omschreven prioriteitsgebieden geleid. Dit wordt door de raadpleging bevestigd: de overgrote meerderheid van de lidstaten was het erover eens dat het werkplan een positief effect heeft op de sportsector in hun land (24 lidstaten) en dat het belangrijk is voor de ontwikkeling (24 lidstaten) en de uitvoering (19 lidstaten) van het sportbeleid op nationaal niveau. Het werkplan voldoet over het algemeen aan de verwachtingen van de

¹ COM(2011) 12 definitief van 18.1.2011.

² PB C 162, 1.6.2011, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/nl/11/st09/st09509-re01.nl11.pdf>

³ Bijlage I bij het werkplan.

⁴ Verslagen van deskundigengroepen: http://ec.europa.eu/sport/library/consultation-and-co-operation_en.htm

⁵ Reacties van 27 lidstaten: <http://ec.europa.eu/sport/library/documents/b22/eu-workplan-sport-results-consultation-ms.pdf>

⁶ Overlegonden tijdens het EU Sportforum 2013; schriftelijke bijdragen van belanghebbenden.

regeringen (25 lidstaten), concentreert zich op de juiste prioriteiten (25 lidstaten) en heeft tot vruchtbare resultaten voor beleidsprocessen geleid (24 lidstaten). Deze positieve beoordeling werd in het algemeen gedeeld door belanghebbenden in de sportsector. De lidstaten zijn minder positief gestemd over de invloed die het werkplan heeft op beleidsprocessen in de sport buiten de EU (16 lidstaten). De volgende paragrafen beschrijven de voortgang bij de uitvoering van de prioritaire acties en geven daarnaast aan op welke andere EU-beleidssterreinen er rekening is gehouden met sportaspecten.

2.1. Actie 1: Opstellen van ontwerp-opmerkingen van de EU voor de herziening van de WADA-code

De EU en haar lidstaten blijven zich inzetten voor de strijd tegen doping en het waarborgen van de evenredigheid en eerbiediging van de EU- en nationale waarden, de juridische tradities en het geldende recht. De opmerkingen van de Commissie in haar mededeling over sport uit 2011 blijven van toepassing. Terwijl het Wereldantidopingagentschap (WADA) streeft naar een geharmoniseerde aanpak van dopingcontroles, kunnen de individuele rechten van sporters in de EU beschermd zijn; flexibiliteit is dus vereist en er moeten aanpassingen worden gedaan om aan de EU- en nationale wetgeving te voldoen.

Vier keer werden overeenkomstig de raadplegingscyclus van het WADA opmerkingen van de deskundigengroep "Bestrijding van doping" over de herziening van de WADA-code geformuleerd en aan de Raad voorgelegd⁷. Evenzo werden de bij de code behorende internationale normen door de EU drie keer voorzien van commentaar⁸. Met haar vierde bijdrage deed de EU het WADA een uitgebreid voorstel om passende niet-bindende richtsnoeren bij de desbetreffende code en internationale normen uit te werken als onderdeel van de toepassing daarvan na 2015.

2.2. Actie 2: Een reeks aanbevelingen ter bestrijding van dopinggebruik bij recreatieve sportbeoefening doen die zowel op EU- als op nationaal niveau toegepast kunnen worden

In 2012 breidde de Raad het mandaat van de deskundigengroep "Bestrijding van doping" uit naar het verzamelen, onder meer in samenwerking met belanghebbende partijen, van de beste praktijken voor de bestrijding van dopinggebruik bij recreatieve sportbeoefening in de lidstaten van de EU, en het invoeren, op basis hiervan, eind 2013 van een reeks aanbevelingen die zowel op EU- als op nationaal niveau kunnen worden toegepast. Een voorstel is uitgewerkt door een deskundigengroep "Dopinggebruik bij recreatieve sportbeoefening" en zal aan de Raad worden voorgelegd.

2.3. Actie 3: Ontwikkelen van een Europese dimensie van de integriteit van de sport met als eerste aandachtspunt de bestrijding van wedstrijdvervalsing

De strijd tegen wedstrijdvervalsing is, als een van de grootste bedreigingen voor de integriteit van de sport, een van de prioriteiten van de Commissie op het gebied van sport, de strijd tegen corruptie en online gokken met betrekking tot weddenschapgerelateerde wedstrijdvervalsing.⁹

⁷ De eerste EU-bijdrage aan de herziening, door de Raad goedgekeurd op 14 maart 2012 en ingediend bij het WADA, betreft de bestaande code uit 2009. De tweede EU-bijdrage, door Raad goedgekeurd op 5 oktober 2012 en ingediend bij het WADA, betreft de ontwerpcode 2015, versie 1.0. De derde EU-bijdrage, door de Raad goedgekeurd op 28 februari 2013 en ingediend bij het WADA, betreft de ontwerpcode 2015, versie 2.0. De vierde EU-bijdrage, door de Raad goedgekeurd op 22 juli 2013 en ingediend bij het WADA, betreft de ontwerpcode 2015, versie 3.0.

⁸ De tweede EU-bijdrage aan de herziening betreft de bestaande internationale normen (goedkeuring of herziening in verschillende jaren). De derde EU-bijdrage betreft het ontwerp van internationale normen 2015, versie 1.0. De vierde EU-bijdrage betreft het ontwerp van internationale normen 2015, versie 2.0.

⁹ Mededelingen van de Commissie: COM(2011) 12 final. COM(2011) 308 final. COM(2012) 596 final.

Ook het Europees Parlement heeft een aantal resoluties daaromtrent goedgekeurd¹⁰. De Raad keurde in november 2011 conclusies op dit gebied goed¹¹. Het werk van de deskundigengroep "Goed bestuur" betekende een belangrijke stap in het proces naar verbetering van sectoroverschrijdende samenwerking en coördinatie op EU- en internationaal niveau, omdat de groep er voor het eerst in slaagde om alle relevante belanghebbenden op EU-niveau samen te laten komen. De aanbevelingen van de groep vormden de basis voor de conclusies van het voorzitterschap van november 2012¹² en hebben de goedkeuring van de Verklaring van Nicosia over wedstrijdvervalsing tijdens het EU Sportforum 2012¹³ vergemakkelijkt. De groep coördineerde haar werkzaamheden met parallelle initiatieven van het IOC en de Raad van Europa; ze sprak haar steun uit voor een internationaal verdrag tegen de manipulatie van sportwedstrijden onder de auspiciën van de Raad van Europa.

De Commissie vertegenwoordigt de EU in de lopende onderhandelingen over dat verdrag op basis van twee besluiten van de Raad tot vaststelling van de desbetreffende onderhandelingsrichtsnoeren¹⁴. Het verdrag zal naar verwachting in de loop van 2014 klaar zijn om ondertekend en geratificeerd te worden; het kan een nuttig kader vormen voor een betere internationale coördinatie en samenwerking van de belanghebbenden. De Commissie is voornemens om in 2014, met het oog op maatregelen tegen wedstrijdvervalsing, een aanbeveling over goede praktijken inzake de preventie en bestrijding van weddenschapgerelateerde wedstrijdvervalsing goed te keuren die de grens- en sectoroverschrijdende samenwerking tussen sportorganen, gokexploitanten en toezichthouders moet vergemakkelijken. In dit verband heeft de Commissie twee studies besteld die in grote lijnen betrekking hebben op 1) de uitwisseling van informatie en de melding van verdachte gokactiviteiten door de belanghebbenden en 2) de bepalingen inzake de beoordeling van risico's en het beheer van belangenconflicten.

2.4. Actie 4: Ontwikkelen van beginselen inzake transparantie met betrekking tot goed bestuur

In de mededeling over sport uit 2011 staat dat goed bestuur een voorwaarde is voor de autonomie en de zelfregulering van sportorganisaties. Tegen deze achtergrond spitst het werk van de deskundigengroep "Goed bestuur in de sport" zich toe op het samenstellen van een lijst van beginselen voor goed bestuur in de sport. Inbreng daarvoor kwam zowel van de lidstaten als van goede praktijken van belanghebbenden in de sportsector en andere organisaties. De voorgestelde beginselen zijn minimumnormen waar een groot aantal sportinstanties aan kan voldoen. Het voorstel is om een flexibele benadering te hanteren om rekening te houden met de verschillende adressaten van de beginselen. In plaats van strenge handhavingsmaatregelen voor te stellen, zoals de financiële ondersteuning door de overheid laten afhangen van de naleving van de beginselen, stelde de groep een geleidelijke aanpak voor, met een eerste fase van onderwijs en informatie van de sportinstanties. Indien nodig kunnen in een later stadium instrumenten voor striktere naleving worden overwogen.

¹⁰ Resoluties van het Europees Parlement van 10 maart 2009 (2008/2215(INI)), 15 november 2011 (2011/2084(INI)), 2 februari 2012 (2011/2087(INI)) en 10 september 2013 (2012/2322(INI)).

¹¹ Conclusies van de Raad over het tegengaan van wedstrijdvervalsing (2011/C 378/01).

¹² http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/educ/133873.pdf

¹³ <http://ec.europa.eu/sport/library/documents/b1/eusf2012-nicosia-declaration-fight-against-match-fixing.pdf>

¹⁴ Besluiten van de Raad 10178/13 en 10180/13.

2.5. Actie 5: Werken aan de geselecteerde aspecten van de toegang tot en het toezicht op het beroep van spelersmakelaar en van transfers in teamsporten

De resultaten van het onafhankelijk onderzoek uit 2013 naar de economische en juridische aspecten van de transfers van spelers¹⁵, het onderzoek naar spelersmakelaars in de EU¹⁶ en de resultaten van de EU-conferentie over sportmakelaars¹⁷ vormden de basis voor de werkzaamheden van de deskundigengroep "Goed bestuur in de sport" met betrekking tot actie 5. De door de groep aangenomen aanbevelingen moeten worden gezien in de context van de lopende werkzaamheden van de FIFA om het systeem voor de licentie van spelersmakelaars te herzien. Hoewel voetbal het voornaamste aandachtspunt was bij de werkzaamheden van de groep, kwamen tijdens de besprekingen ook andere teamsporten ter sprake.

De aanbevelingen van de groep zijn voornamelijk gericht aan de belanghebbenden in de sportsector, waarbij het belang van de autonomie van de sport bij het vaststellen van haar regels wordt erkend, maar tegelijkertijd erop wordt gewezen dat de toepasselijke wetgeving, met name EU-wetgeving, in acht moet worden genomen. De sportwereld wordt verzocht om meer transparantie aan te brengen in transacties waar spelers en makelaars bij betrokken zijn en de jongste spelers beter te beschermen. De Commissie is van oordeel dat de relevante EU-sectorcomités voor sociale dialoog een geschikt forum zijn om de samenhang tussen aanbevelingen en de toepassing van het arbeidsrecht te bespreken.

2.6. Actie 6: Opstellen van een voorstel voor Europese richtsnoeren inzake dubbele loopbanen

Steeds meer atleten staan, op steeds jongere leeftijd, voor de uitdaging om hun sportcarrière te combineren met opleiding of werk. Op grond van het verzoek van de Europese Raad van 2008 om de dialoog over "dubbele loopbanen"¹⁸ te versterken, heeft de Commissie in haar mededeling over sport uit 2011 voorgesteld om richtsnoeren inzake dubbele loopbanen te ontwikkelen. Ingevolge het mandaat van de Raad heeft de deskundigengroep "Sportonderwijs en -opleiding" met behulp van op dit gebied gespecialiseerde deskundigen EU-richtsnoeren inzake dubbele loopbanen van atleten uitgewerkt. De in kaart gebrachte maatregelen moeten Europese atleten uiteindelijk helpen om goed te presteren, om te concurreren op hoog internationaal niveau, om uitval in het onderwijs en de sport te vermijden en om zich voor te bereiden op een baan na hun sportcarrière. De Raad, die de richtsnoeren in zijn conclusies van 2013 over dubbele loopbanen verwelkomde, stelde concrete acties voor met als doel meer mogelijkheden voor atleten te creëren om studie of werk met een sportcarrière te combineren¹⁹. De Raad erkende de Europese dimensie van de dubbele loopbaanregelingen, gezien het feit dat getalenteerde sporters en topsporters zich vaak in het buitenland bevinden. Internationale regelingen vereisen meer samenwerking tussen sportorganisaties, onderwijsinstellingen, nationale opleidingscentra en ondersteunende diensten.

2.7. Actie 7: Follow-up van de opnemings van sportgerelateerde kwalificaties in de nationale kwalificatiekaders, met verwijzing naar het Europees kwalificatiekader

In 2010 hebben de Europese ministers van Sport hun intentie uitgesproken om verder te gaan met de uitvoering van het Europees kwalificatiekader (EKK) op het gebied van sport en hebben zij de lidstaten opgeroepen om sportkwalificaties in overeenstemming te brengen met

¹⁵ <http://ec.europa.eu/sport/library/documents/f-studies/cons-study-transfers-final-rpt.pdf>

¹⁶ http://ec.europa.eu/sport/documents/study_on_sports_agents_in_the.pdf

¹⁷ http://ec.europa.eu/sport/library/sport-and_en.htm#C10_Sports-Agents

¹⁸ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/nl/08/st17/st17271-re01.nl08.pdf>

¹⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:168:0010:01:NL:HTML>

dit kader²⁰. De Raad heeft besloten om dit in het werkplan op te volgen. De deskundigengroep "Sportonderwijs en -opleiding" leverde in het najaar van 2013 een uitgebreid verslag in over de opname van kwalificaties die door onderwijsaanbieders worden verstrekt, met inbegrip van individuele landenrapporten. De conclusie in het verslag luidt dat het proces om sportkwalificaties in de nationale kwalificatiekaders van het reguliere onderwijs op te nemen in volle gang is en dat het opnemen van sportkwalificaties die zijn behaald via het onderwijssysteem van landelijke sportorganisaties in de nationale kwalificatiekaders op nationaal niveau tot belangrijke uitdagingen heeft geleid. Het toont de noodzaak tot ondersteuning van sportbonden om kennis te ontwikkelen over de omzetting van bestaande onderwijsprogramma's en de ontwikkeling van nieuwe programma's. Er zullen op nationaal en Europees niveau maatregelen moeten worden genomen, inclusief afstemming van nationale kwalificaties op de internationale kwalificatienormen van internationale sportbonden. De groep is van mening dat de Raad op dit terrein maatregelen moet nemen en de integratie van alle sportkwalificaties in de nationale kwalificatiekaders moet ondersteunen. Dit kan in het kader van het opzetten van een Europese ruimte voor vaardigheden en kwalificaties worden overwogen.

2.8. Actie 8: Nagaan hoe gezonde lichaamsbeweging en deelname aan breedtesport kunnen worden bevorderd

In het huidige werkplan voor sport is getracht het belang van gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging in het EU-beleid te vergroten, in het licht van het hoge percentage aan fysieke inactiviteit in de Unie dat direct en indirect aanzienlijke economische kosten met zich meebrengt. De Raad heeft in zijn conclusies van 2012 over de bevordering van gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging de noodzaak voor aanvullende maatregelen erkend²¹. Voortbouwend op de bijdrage van de deskundigengroep "Sport, gezondheid en deelname", bijdragen van belanghebbenden en de resultaten van een onderzoek, heeft de Commissie een nieuw beleidsinitiatief over gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging ontwikkeld²². Op basis hiervan heeft de Raad in november 2013 een aanbeveling goedgekeurd over de sectordoorsnijdende bevordering van gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging, die de lidstaten ondersteunt bij hun inspanningen om effectief beleid met het oog op gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging te ontwikkelen en uit te voeren, hierbij rekening houdend met de EU-richtsnoeren voor lichaamsbeweging.²³ De aanbeveling bouwt voort op bestaande initiatieven met betrekking tot lichaamsbeweging. Voor de uitvoering ervan vanaf 2014 zal beleidscoördinatie op nationaal niveau en samenwerking met relevante EU-structuren en met de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) noodzakelijk zijn.

Lichaamsbeweging krijgt ook meer aandacht binnen de activiteiten van de Unie met betrekking tot actief ouder worden, met name in het kader van en de follow-up van het Europees Jaar voor actief ouder worden en solidariteit tussen de generaties in 2012. De richtsnoeren van de Raad van 6 december 2012²⁴ roepen alle betrokkenen op om gelegenheden voor lichamelijke en geestelijke activiteit te creëren die zijn aangepast aan de capaciteiten van ouderen. De deskundigengroep "Sport, gezondheid en deelname" ontwikkelde beginselen inzake de bijdrage van sport aan actief ouder worden die aan dit proces hebben bijgedragen en die in 2012 in de conclusies over gezond ouder worden door de Raad zijn verwelkomd²⁵. Laatstgenoemde verzoekt de Commissie ervoor te zorgen dat de

²⁰ http://ec.europa.eu/sport/documents/summary_be_presidency_imm_en.pdf

²¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:393:0022:0025:NL:PDF>
²² COM(2013) 603 final.

²³ http://ec.europa.eu/sport/news/documents/hepa_en.pdf

²⁴ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/nl/12/st17/st17468.nl12.pdf>

²⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:396:0008:0011:NL:PDF>

lidstaten beter gebruik maken van de EU-richtsnoeren voor lichaamsbeweging en roept op tot strategieën ter bestrijding van risicofactoren, zoals het gebrek aan lichaamsbeweging.

Nieuwe bepalingen voor de ontwikkeling van hoogwaardige statistieken over lichaamsbeweging zijn opgenomen in het Europees statistisch programma 2013-2017²⁶. De Commissie heeft een Eurobarometer-enquête over sport en lichaamsbeweging laten uitvoeren waarvan de resultaten begin 2014 beschikbaar komen.

2.9. Actie 9: Aanbevelingen doen ter bevordering van het verzamelen van gegevens om de economische baten van de sportsector te meten, conform de definitie van Vilnius, en evalueren van de resultaten

Het werk dat vanaf 2006 op EU-niveau is geleverd om een gemeenschappelijke Europese aanpak te ontwikkelen voor het meten van het economische belang van de sport, heeft geleid tot een akkoord over de definitie van sport van Vilnius als basis voor het verzamelen en het produceren van gegevens op nationaal niveau en als geharmoniseerd kader voor het ontwikkelen van sportsatellietrekeningen. Sportsatellietrekeningen verschaffen macro-economische statistieken over de sporteconomie. Er kan meer vooruitgang worden geboekt door de empirische basis te versterken met betrekking tot het economisch belang van de sector en zijn potentie om aan bredere beleidsdoelstellingen bij te dragen, zoals de Europa 2020-strategie. Aangemoedigd door de mededeling over sport uit 2011, het werkplan en de conclusies van de Raad van 2012 over de versterking van de feitenbasis voor het uitstippelen van sportbeleid²⁷ en na intensieve samenwerking binnen de deskundigengroep "Sportstatistieken", hebben zes lidstaten (Cyprus, Duitsland, Nederland, Oostenrijk, Polen, Verenigd Koninkrijk) en Zwitserland nationale sportsatellietrekeningen ontwikkeld. Andere lidstaten hebben zich ook bij het proces aangesloten. De resultaten van de groep, zoals de handleidingen voor het opzetten van sportsatellietrekeningen, speelden in deze context een cruciale rol. In 2011/2012 werd er een onderzoek naar de bijdrage van sport aan de economische groei en werkgelegenheid in de EU uitgevoerd²⁸. Hieruit blijkt dat 1,76 % van de EU-brede bruto toegevoegde waarde en 2,12 % van de werkgelegenheid sportgerelateerd is²⁹. De Raad heeft in zijn conclusies van 2013 over jeugdwerkloosheid³⁰ benadrukt dat groei in de sport werkgelegenheidsintensief is en dat sport dus de potentie heeft om bij te dragen aan de bestrijding van de werkloosheid. De deskundigengroep "Sportstatistieken" deed ook voorstellen voor toekomstige prioriteiten, onder meer gebaseerd op het onderzoek uit 2013 over een mogelijke toekomstige sportmonitoringfunctie in de EU³¹.

2.10. Actie 10: Aanbevelingen doen ter versterking van de mechanismen voor solidariteit binnen de sport

Op basis van de EU-studie naar de financiering van breedtesport in Europa³², heeft de deskundigengroep "Duurzame financiering van de sport" gekeken naar de belangrijkste publieke en private geldstromen die van invloed zijn op de solidariteitsmechanismen in de sport en naar de mogelijkheden die de sportbeweging heeft om fondsen te werven en publieke en private investeringen te gebruiken, alsook naar de obstakels die dit in de weg staan. De

²⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0928:FIN:NL:PDF>

²⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:393:0020:0021:NL:PDF>

²⁸ Eindverslag, november 2012: <http://ec.europa.eu/sport/library/documents/f-studies/study-contribution-sports-economic-growth-final-rpt.pdf>

²⁹ De cijfers zijn gebaseerd op de "brede definitie", d.w.z., alleen directe effecten, geen versterkende effecten van leveranciers van halffabricaten. De totaalcijfers en de structuren lopen per lidstaat aanzienlijk uiteen.

³⁰ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/educ/139733.pdf

³¹ <http://ec.europa.eu/sport/library/documents/f-studies/final-rpt-may2013-study-monitoring-function.pdf>

³² http://ec.europa.eu/internal_market/top_layer/services/sport/study_en.htm

groep beklemtoonde in het bijzonder a) de behoefte aan vooruitgang met betrekking tot richtsnoeren voor de toepassing van de EU-wetgeving over steunmaatregelen op de sport, b) het belang van richtsnoeren voor de btw-regeling voor de non-profit sportsector, c) de waarde van de inzet van de EU-structuurfondsen ter ondersteuning van de sport en d) gelet op de duurzaamheid van de sportfinanciering op de lange termijn, de noodzaak om de maatregelen ter bescherming van de commerciële eigendomsrechten van sport te herzien en een terugkeer naar de breedtesport aan te moedigen. De Commissie heeft een onderzoek ingesteld om de rechten van organisatoren van sportevenementen in de EU te analyseren³³. Tijdens het Ierse voorzitterschap is verder van gedachten gewisseld over de aanbevelingen van de groep.

Wat staatssteun betreft, heeft de Commissie een uitgebreid hervormingsprogramma opgezet voor de modernisering van het staatssteunbeleid, waardoor een aantal daarmee samenhangende instrumenten herzien moet worden. In juni 2013 heeft de Raad vervolgens twee herziene verordeningen over vrijstellingen inzake staatssteun (machtigingsverordening) en procedures inzake staatssteun (procedureverordening) formeel goedgekeurd. De machtigingsverordening introduceert nieuwe soorten steunmaatregelen, waaronder nu ook sport valt, die de Commissie kan vrijstellen van de verplichting tot voorafgaande aanmelding ("groepsvrijstellingen")³⁴. De Commissie kan nu verordeningen goedkeuren waarin de criteria staan opgenomen volgens welke de steun op deze gebieden kan worden vrijgesteld van de aanmeldingsplicht.

3. WERKMETHODEN EN STRUCTUREN

Naast de bestaande EU-samenwerkingsstructuren voor de sport, heeft het werkplan werkmethoden ingevoerd, in het bijzonder zes deskundigengroepen, en heeft het opgeroepen tot een nauwe en gestructureerde samenwerking met de sportsector. De Commissie is van mening dat het werkplan heeft bijgedragen aan de verstevigde samenwerking op het gebied van sport. Dit wordt bevestigd door de resultaten van de raadplegingen: vrijwel alle lidstaten spraken hun algemene steun uit voor de structuren die in het werkplan worden aangedragen en waren het erover eens dat de politieke coördinatie in de sport op EU-niveau en de samenwerking tussen de EU en de sportwereld was verbeterd. De lidstaten waren ook positief over de steun van de Commissie, de mondelinge en schriftelijke verslagleggingen en de betrokkenheid van waarnemers. De standpunten van belanghebbenden in de sport bevestigden over het algemeen deze positieve beoordeling. De Commissie deelt echter ook de mening van lidstaten en belanghebbenden die hebben gewezen op de beperkingen van deze werkstructuren.

3.1. Het werk van de deskundigengroepen

3.1.1. Algemene beoordeling

In het algemeen heeft het systeem van deskundigengroepen, die door de lidstaten zijn aangewezen en verslag uitbrengen aan de Raad maar door de Commissie worden ondersteund, goed gewerkt: De deskundigengroepen hebben overeenkomstig hun respectieve mandaat resultaten geboekt en tot beleidsoutputs geleid die als bron voor de documenten van de Raad dienden, input aan het beleidsdebat over sport op EU-niveau boden of de ontwikkeling en uitvoering van beleid in de lidstaten beïnvloedden. Dit kwam in het bijzonder doordat de aandacht op een paar prioriteiten was gericht en de deskundigengroepen een mandaat hadden waarin de maatregelen, outputs en een volledig tijdschema waren omschreven. De Commissie is van mening dat een soortgelijk systeem heel goed toegepast kan worden voor een

³³ Aankondiging van de opdracht in het Publicatieblad van de Europese Unie op 6 juli 2012 (2012/S 128-211223).

³⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:204:0011:0014:NL:PDF>

toekomstig werkplan, rekening houdend met de specifieke kwesties die hieronder worden genoemd.

3.1.2. Specifieke kwesties

Het was een uitdaging om een hoog en coherent niveau van participatie in het werk van zes deskundigengroepen over sport op EU-niveau te waarborgen. De ministeries van Sport van de lidstaten slaagden er niet in om voor alle groepen deskundigen te benoemen; niet alle deskundigen waren in staat om alle bijeenkomsten bij te wonen en niet alle deskundigen waren benoemde ambtenaren, sommigen waren afkomstig uit de niet-gouvernementele sector. Hoewel deze laatstgenoemde vertegenwoordigers de standpunten van hun regering moesten overbrengen, bleek dat ze niet altijd over een duidelijk mandaat beschikten om dat te doen. De samenstelling van de groepen was dus niet homogeen en vertoonde verschillen in de mate van representativiteit en het kennisniveau. Ondanks de nieuwe mogelijkheid in de werkschema's van de groepen om voor specifieke onderwerpen leidende deskundigen aan te wijzen, konden concrete werkresultaten meestal alleen worden bereikt door extra "deskundigengroepen" op te zetten en door input van medewerkers van de Commissie, die verder ging dan haar initiële ondersteunende rol zoals voorzien in het werkplan. In het nieuwe werkplan kan een systeem worden opgenomen waardoor lidstaten in staat zijn om schaarse middelen aan de meest relevante kwesties te besteden.

De prioritaire acties in de bijlage bij het werkplan verschafte de deskundigengroepen een politiek mandaat, maar zij waren in sommige gevallen niet helder genoeg geformuleerd. Een aantal lidstaten was van mening dat er tijdens vergaderingen meer tijd zou moeten worden ingeruimd voor actuele kwesties en voor de uitwisseling van informatie en goede praktijken. Sommigen stelden voor om de samenwerking en uitwisseling tussen de groepen te versterken en om de resultaten beter af te stemmen op specifieke actoren.

De resultaten van de deskundigengroepen, die aan de werkgroep voor sport zijn overlegd, dienden in veel gevallen als bron voor de politieke discussie over sport op EU-niveau. Enkele van de resultaten die door de deskundigengroepen zijn geboekt, waaronder richtsnoeren of aanbevelingen, moeten eerst worden uitgevoerd alvorens hun waarde voor het nationaal beleid goed beoordeeld kan worden.

Het idee dat belanghebbenden in de sport als waarnemers aan het werk van de deskundigengroepen kunnen deelnemen, werd door iedereen verwelkomd. De lidstaten vonden echter ook dat het aantal waarnemers in sommige deskundigengroepen te groot was, waardoor er niet genoeg ruimte voor debat tussen de groepsleden was. Hoewel de interactie met "andere deelnemers" moet doorgaan, zou het goed zijn als in het nieuwe werkplan de rol van belanghebbenden in de sport in het kader van structuren die voornamelijk voor vertegenwoordigers van de lidstaten zijn opgezet, wordt verduidelijkt.

3.2. Gestructureerde dialoog met de sportsector

3.2.1. Algemene beoordeling

De gestructureerde dialoog met belanghebbenden uit de sportwereld werd met het oog op het werkplan verder versterkt door de invoering van de praktijk waarbij sportvertegenwoordigers met de lidstaten van gedachten wisselen in de deskundigengroepen en, zij het in veel mindere mate, door een dialoog op hoog niveau in de marge van de Raad. De traditionele, door de Commissie aangestuurde gestructureerde dialoog voor de sport is met blijvend succes in stand gehouden, met het jaarlijks Europees sportforum als het belangrijkste EU-platform voor de uitwisseling met belanghebbenden in de sport. Bovendien werd in 2013 een jaarlijkse dialoog op hoog niveau tussen de Commissie en het Internationaal Olympisch Comité geïntroduceerd

als middel om de bilaterale samenwerking te verdiepen.³⁵ Volgens de Commissie is er dus vooruitgang geboekt in de EU-dialoog met de sportsector, maar is er ruimte om dit in de toekomst nog verder te versterken door de hieronder genoemde kwesties aan te pakken.

3.2.2. Specifieke kwesties

Met de nieuwe rol van de EU op het gebied van sportbeleid is ook het aantal actoren binnen de sport die op EU-niveau hun stem willen laten horen aanzienlijk toegenomen. De instellingen van de EU worden geconfronteerd met de uitdaging om met de belanghebbenden een inclusieve gestructureerde dialoog over sport te voeren en tegelijkertijd te zorgen voor blijvende doeltreffendheid. Ondanks de enorme waarde ervan, hebben slechts een paar lidstaten een periodieke dialoog over sportvraagstukken op EU-niveau opgezet met nationale belanghebbenden in de sport.

De Commissie is het eens met de standpunten die tijdens raadplegingen naar voren kwamen volgens welke de gestructureerde dialoog in de vorm van een in de marge van de Raad Onderwijs, Jeugdzaken, Cultuur en Sport georganiseerde lunch verder kan worden verbeterd, aangezien de doelstellingen niet zijn bereikt.

De standpunten van de sportsector moeten een belangrijke rol blijven spelen bij het ontwikkelen en uitvoeren van EU-beleid en -maatregelen die van belang zijn voor de sport. Een nieuw werkplan kan verbeterde dialoogstructuren bevatten die dit mogelijk maken.

4. LEERZAME LESSEN VOOR DE TOEKOMST

4.1. Prioriteiten voor toekomstig werk

Veel bevoegdheden op het gebied van sport liggen bij de lidstaten. Daarom is het belangrijk dat de prioriteit voor een nieuw EU-werkplan ligt bij maatregelen die op EU-niveau ondubbelzinnig toegevoegde waarde hebben. De Raad zal de prioriteiten voor een nieuw werkplan met het oog op dergelijke maatregelen beoordelen. Volgens de Commissie moeten de toekomstige prioriteiten daarom a) in overeenstemming zijn met en bijdragen tot de overkoepelende prioriteiten van de economische en sociale beleidsagenda van de EU, b) voortbouwen op de resultaten van het huidige werkplan, in het bijzonder de uitvoering van de resultaten van de werkzaamheden, c) betrekking hebben op andere relevante prioritaire gebieden voor samenwerking (zoals vermeld in de mededeling van 2011 over sport, afhankelijk van de actualiteit) en d) de noodzaak weerspiegelen om sport te integreren in andere beleidsvormen. Met dit in het achterhoofd kan een toekomstig werkplan de volgende thema's bevatten³⁶:

1) Sport en samenleving, met inbegrip van gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging:

- Sociale inclusie en sport: Bij toekomstige samenwerking op sportgebied moet er aandacht uitgaan naar sociale inclusievraagstukken, in het bijzonder naar de follow-up van werkzaamheden inzake gendergelijkheid waar in 2013 mee van start is gegaan. Werk van deskundigen kan de kennis over vraagstukken inzake participatie, begeleiding, leiderschap, intimidatie en stereotypen vergroten en de uitwisseling van goede praktijken en ideeën ter bevordering van gendergelijkheid in de sport bevorderen.

³⁵ De aanpak van de Raad en de Commissie van de gestructureerde dialoog zijn in beleidsdocumenten vastgelegd: PB C 322/1 van 7.11.2010; COM(2007) 391 definitief; COM(2011) 12 definitief. De Commissie heeft ook regels vastgesteld voor de deelname aan het sportforum.

³⁶ Het feit dat bepaalde onderwerpen in deze mededeling niet verder worden uitgewerkt, betekent niet dat ze niet belangrijk zijn voor de Commissie, maar dat bestaande beleidsdocumenten voldoende basis bieden om ze aan te pakken.

- Gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging: De uitvoering van de aanbeveling van 2013 van de Raad in nauwe samenwerking met de EU-lidstaten en de WHO, alsmede de coördinatie met de lopende processen, zal prioriteit hebben. Ook lichaamsbeweging in het onderwijs en samenwerking met de gezondheidssector zijn terreinen die politieke aandacht vereisen. De werkzaamheden van deskundigen moeten gericht zijn op vraagstukken die samenhangen met gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging, zoals sedentair gedrag, blessurepreventie en specifieke risicogroepen.
- Onderwijs en opleiding in de sport: De werkzaamheden met betrekking tot de uitvoering van de richtsnoeren inzake dubbele loopbaan en de opname van sportkwalificaties in de nationale kwalificatiekaders moeten worden voortgezet, bijvoorbeeld in de vorm van vergaderingen met collega's. Het vraagstuk van de kwalificaties van internationale sportbonden en de wijze waarop zij zich verhouden tot de nationale en Europese kwalificatiekaders moet ook op EU-niveau worden aangepakt. Extra aandacht moet uitgaan naar de erkenning van het niet-formeel leren door sport en van de inzetbaarheid van jongeren door middel van sport, met inbegrip van het educatieve deel van de dubbele loopbaan van jonge talentvolle sporters.

2) Economische dimensie van sport:

- Empirische basis voor sport: Het werk op deskundigenniveau om meer informatie en gegevens over sport en lichaamsbeweging te verzamelen moet worden voortgezet, voortbouwend op de bestaande methodologieën. Aandacht moet uitgaan naar de versterking van de empirische basis van de economische kant, zoals de rol van sport bij het verhogen van de inzetbaarheid en de besparingen in de gezondheidszorg.
- Duurzaamheid van sport: Verdere maatregelen op het niveau van de Raad kunnen ervoor zorgen dat de belangen van de sector worden geïntegreerd in het EU-beleid dat van invloed is op de financiering van sportstructuren en -activiteiten. Deskundigenwerk kan de impact van het in ontwikkeling zijnde EU-rechtskader (bijvoorbeeld op het gebied van staatssteun) op de financiering van sport beter in kaart brengen en kan tot specifieke richtsnoeren leiden; het voeren van een dialoog met sportorganisaties moet de solidariteitsmechanismen binnen de sport verder blijven versterken; deskundigen moeten de economische, sociale en ecologische duurzaamheid van mega-sportevenementen onderzoeken.

3) Integriteit van sport:

- Antidoping: Het werk moet voort worden toegespitst op de naleving van de EU-wetgeving en de bescherming van de rechten van sporters. Als onderdeel van de uitvoering van de wereldantidopingcode 2015 door de lidstaten, moet de EU het WADA, de Raad van Europa en de lidstaten hulp aanbieden bij de ontwikkeling van passende niet-bindende richtsnoeren. De werkzaamheden ter preventie van doping moeten naar een hoger plan worden getild op basis van de conclusies van de Raad van 2012. De vraagstukken die in de documenten van de Commissie ter sprake zijn gekomen, zoals illegale handel en mogelijke strafrechtelijke initiatieven, en de sociale dialoog, kunnen weer worden opgepakt.
- Bestrijding van wedstrijdvervalsing: Het werk zal worden voortgezet, met name om de uitvoering van de hierboven genoemde aanbeveling over goede praktijken bij de preventie en bestrijding van weddenschapgerelateerde wedstrijdvervalsing en van het toekomstige verdrag van de Raad van Europa tegen het manipuleren van sportuitslagen te waarborgen.

- Bescherming van de lichamelijke en morele integriteit van jonge atleten: Er moet worden gezocht naar manieren om jonge sporters te beschermen en ethisch gedrag, met name inzake seksuele intimidatie, te versterken.

Het hoofdstuk over sport in Erasmus+ biedt financiële ondersteuning voor breedtesportactiviteiten en omvat een reeks middelen om de samenwerking en acties op het merendeel van deze gebieden te ondersteunen.

4.2. Werkmethoden en structuren

Om voort te bouwen op de positieve ervaringen van het eerste werkplan en tegelijkertijd de bovengenoemde uitdagingen aan te pakken, acht de Commissie het waardevol om de werkmethoden aldus aan te passen dat de relevante actoren in staat worden gesteld om doeltreffend samen te werken en bovengenoemde prioriteiten in het kader van een nieuw werkplan te behandelen. Op basis van haar eigen waarnemingen en in reactie op de standpunten die tijdens de raadplegingen naar voren kwamen, concludeert de Commissie dat het nuttig is om de volgende verbeteringen door te voeren en de huidige werkafspraken te vervangen:

- In plaats van de huidige zes deskundigengroepen zouden er drie sportstrategiegroepen, elk samengesteld uit vertegenwoordigers van de lidstaten en de Commissie, moeten worden ingesteld om de belangrijkste algemene prioriteiten voor EU-samenwerking in de sport te behandelen, te weten "Sport en samenleving, met inbegrip van gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging", "Economische dimensie van de sport" en "Integriteit van de sport". Sportstrategiegroepen zouden ontwikkelingen in gang zetten (zoals de uitvoering van de resultaten van het huidige werkplan) en standpunten uitwisselen over de voortgang bij de uitvoering van het nieuwe werkplan. Ook zouden ze als platform kunnen dienen voor de aanpak van sportintegratie, voor de bespreking van actuele kwesties en de uitwisseling van goede praktijken, met inbegrip van de resultaten van Erasmus+. Sportstrategiegroepen zouden stukken voorbereiden voor de structuren van de Raad, voornamelijk inzake kwesties die politieke steun of follow-up vereisen. De Commissie zou de sportstrategiegroepen ondersteunen en deelnemen aan de werkzaamheden van de groepen om richting te geven en blijvende betrokkenheid te waarborgen. Sportstrategiegroepen zouden een duidelijk omschreven mandaat moeten krijgen op basis van de door de Raad gevraagde resultaten, met specifieke streefdata.
- Voor bepaalde taken van technische aard moet het werk op deskundigenniveau worden georganiseerd. Onder auspiciën van de sportstrategiegroepen moeten "deskundigengroepen" worden opgesteld om het werk dat onder het huidige werkplan is opgezet, voort te zetten en om nieuwe taken die bijzondere expertise vereisen, uit te voeren.
- Om belanghebbenden in de sportsector nauw te betrekken bij de uitvoering van het nieuwe werkplan moeten er dialoogplatforms worden opgericht, die beantwoorden aan de inhoud van de drie sportstrategiegroepen en onder leiding staan van de Commissie en de voorzitters van de sportstrategiegroepen. Vertegenwoordigers van deze platforms zouden worden uitgenodigd op vergaderingen van de sportstrategiegroepen om de standpunten van de belanghebbenden uiteen te zetten.
- De huidige gestructureerde dialoog in de vorm van een lunch in de marge van de Raad zou moeten worden vervangen door een van de volgende opties voor

vergaderingen, bijeengeroepen door het voorzitterschap, waaraan toonaangevende vertegenwoordigers van de EU-overheden en de sportwereld deelnemen³⁷:

- Twee bijeenkomsten op hoog niveau per jaar, aan het begin van elk voorzitterschap, om de prioriteiten voor dat semester vast te stellen;
- Twee bijeenkomsten op hoog niveau per jaar, één gericht op actuele onderwerpen met betrekking tot professionele sporten, één over actuele onderwerpen met betrekking tot de breedtesport;
- Een jaarlijkse bijeenkomst op hoog niveau, voorafgaand aan de Raadszitting of als onderdeel van een informele bijeenkomst van de Europese ministers van Sport.

Een dergelijke structuur zou het voordeel hebben dat a) het aantal groepen en bijeenkomsten beheersbaar blijft, rekening houdend met de schaarse middelen in de lidstaten, en tegelijkertijd inspelen op de beleidsbehoeften, b) de resultaten van het huidige werkplan worden opgevolgd, terwijl de mogelijkheid wordt gecreëerd om nieuwe prioriteiten aan te pakken, c) er een homogene samenstelling van de groepen zal zijn en dat er onderscheid is tussen het beleid en het werk op deskundigenniveau, en d) de gestructureerde dialoog met belanghebbenden uit de sportsector wordt versterkt.

5. CONCLUSIE

Het Europees Parlement, de Raad, het Comité van de Regio's en het Economisch en Sociaal Comité worden uitgenodigd om kennis te nemen van dit verslag.

Het voorzitterschap wordt verzocht dit verslag als basis te gebruiken voor de voorbereiding van het volgende EU-werkplan voor sport tijdens de eerste helft van 2014.

De Raad wordt verzocht om als onderdeel van het volgende EU-werkplan voor sport de in dit verslag vermelde prioriteiten voor toekomstige werkzaamheden en de invoering van de herziene werkafspraken in overweging te nemen.

³⁷ In overeenstemming met de resolutie van de Raad van 18 november 2010 over de gestructureerde EU-dialoog over sport (zie voetnoot 35).