

VERSLAG

over de jaarrekening van de **Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2016, vergezeld van het antwoord van de Afwikkelingsraad**

(2017/C 417/42)

INLEIDING

1. De Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (hierna „de Afwikkelingsraad” ofwel „GAR”), gevestigd te Brussel, werd opgericht bij Verordening (EU) nr. 806/2014 inzake het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme („GAM-verordening”) ⁽¹⁾. De Afwikkelingsraad heeft tot taak te zorgen voor een ordelijke afwikkeling van falende kredietinstellingen en bepaalde beleggingsondernemingen (hierna „kredietinstellingen”), waarbij de gevolgen voor de reële economie en de overheidsfinanciën van de deelnemende lidstaten van de bankenunie zo veel mogelijk worden beperkt.
2. De Afwikkelingsraad is belast met het beheer van het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (hierna „het fonds”), dat bij de GAM-verordening werd opgericht en dat het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme ondersteunt. Het fonds zal in de periode 2016-2023 geleidelijk worden opgebouwd en uiterlijk 31 december 2023 het streefdoel bereiken van ten minste 1 % van het bedrag van gedekte deposito's van alle kredietinstellingen binnen de Europese bankenunie.
3. De Afwikkelingsraad heeft een autonome begroting die geen deel uitmaakt van de EU-begroting. Bijdragen worden geïnd van kredietinstellingen gevestigd in lidstaten die deelnemen aan de bankenunie. De begroting voor het jaar 2015 omvatte slechts deel I (administratieve begroting). De begroting voor het jaar 2016 bestond uit deel I ter hoogte van 65 miljoen euro en deel II (bijdragen van de kredietinstellingen aan het fonds) ter hoogte van 11 800 miljoen euro.
4. De tabel bevat de belangrijkste cijfers met betrekking tot de Afwikkelingsraad ⁽²⁾.

Tabel

De belangrijkste cijfers met betrekking tot de Afwikkelingsraad

	2015	2016
Begroting (miljoen euro)		
Deel I (administratieve begroting van de Afwikkelingsraad)	22	65
Deel II (begroting van het fonds)	0	11 800
Totaalaantal personeelsleden per 31 december	108	180

⁽¹⁾ Het personeelsbestand bestaat uit ambtenaren, tijdelijke functionarissen, arbeidscontractanten en gedetacheerde nationale deskundigen.

Bron: Door de Afwikkelingsraad verstrekte gegevens.

TOELICHTING BIJ DE BETROUWBAARHEIDSVERKLARING

5. De door de Rekenkamer gehanteerde controleaanpak omvat cijferanalyses, rechtstreekse toetsing van verrichtingen en een beoordeling van de essentiële beheersingsmaatregelen van de toezicht- en controlesystemen van de Afwikkelingsraad. Hierbij komt nog controle-informatie afkomstig uit het werk van andere controleurs en een analyse van de „management representations”.

⁽¹⁾ PB L 225 van 30.7.2014, blz. 1.

⁽²⁾ Meer informatie over de bevoegdheden en activiteiten van de Afwikkelingsraad is te vinden op zijn website: <http://srb.europa.eu>

ORDEEL

6. Wij hebben het volgende gecontroleerd:

a) de jaarrekening van de Afwikkelingsraad, die bestaat uit de financiële staten ⁽¹⁾ en de verslagen over de uitvoering van de begroting ⁽²⁾ betreffende het per 31 december 2016 afgesloten begrotingsjaar, en

b) de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij die rekening,

zoals voorgeschreven door artikel 287 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

Betrouwbaarheid van de rekeningen*Oordeel over de betrouwbaarheid van de rekeningen*

7. Naar ons oordeel geven de rekeningen van de Afwikkelingsraad over het op 31 december 2016 afgesloten jaar op alle materiële punten een getrouw beeld van de financiële situatie van de Afwikkelingsraad per 31 december 2016, van de resultaten van zijn verrichtingen en kasstromen en van de veranderingen van de nettoactiva in het op die datum afgesloten jaar, overeenkomstig zijn financieel reglement en de door de rekenplichtige van de Commissie vastgestelde boekhoudregels. Deze zijn gebaseerd op internationaal aanvaarde boekhoudnormen voor de overheidssector.

Wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij de rekeningen**Ontvangsten***Oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende ontvangsten bij de rekeningen*

8. Naar ons oordeel zijn de onderliggende ontvangsten bij de rekeningen betreffende het per 31 december 2016 afgesloten begrotingsjaar op alle materiële punten wettig en regelmatig.

Betalingen*Oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende betalingen bij de rekeningen*

9. Naar ons oordeel zijn de onderliggende betalingen bij de rekeningen betreffende het per 31 december 2016 afgesloten begrotingsjaar op alle materiële punten wettig en regelmatig.

Verantwoordelijkheden van de leiding en de met governance belaste personen

10. Overeenkomstig de artikelen 310-325 van het VWEU en het financieel reglement van de Afwikkelingsraad is de leiding verantwoordelijk voor het opstellen en weergeven van de rekeningen op basis van de internationaal aanvaarde boekhoudnormen voor de overheidssector, alsmede voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen daarbij. Deze verantwoordelijkheid omvat het ontwerpen, invoeren en in stand houden van internebeheersingsmaatregelen die relevant zijn voor het opmaken en getrouw weergeven van financiële staten die geen afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten bevatten. De leiding dient er ook voor te zorgen dat de in de financiële staten weergegeven activiteiten, financiële verrichtingen en informatie in overeenstemming zijn met de voorschriften waar ze onder vallen. De leiding van de Afwikkelingsraad draagt uiteindelijk de verantwoordelijkheid voor de wettigheid en regelmatigheid van de verrichtingen die ten grondslag liggen aan de rekeningen.

11. Bij het voorbereiden van de rekeningen is de leiding verantwoordelijk voor het beoordelen van het vermogen van de Afwikkelingsraad om zijn activiteiten voort te zetten, voor het in voorkomend geval melden van kwesties die verband houden met de bedrijfscontinuïteit en voor het hanteren van het continuïteitsbeginsel.

12. Degenen die belast zijn met governance zijn verantwoordelijk voor de supervisie van het proces van financiële verslaglegging over de entiteit.

⁽¹⁾ De financiële staten omvatten het overzicht van de financiële situatie, de staat van de financiële resultaten, het kasstroomoverzicht en het mutatieoverzicht van de nettoactiva, alsook een overzicht van de belangrijkste grondslagen voor financiële verslaglegging en andere toelichtingen.

⁽²⁾ De verslagen over de uitvoering van de begroting omvatten de verslagen die een samenvatting zijn van alle begrotingsverrichtingen en de bijbehorende toelichtingen.

Verantwoordelijkheden van de controleur voor de controle van de rekeningen en onderliggende verrichtingen

13. Onze doelstellingen bestaan erin, redelijke zekerheid te verkrijgen over de vraag of de rekeningen van de Afwikkelingsraad geen afwijkingen van materieel belang vertonen en of de onderliggende verrichtingen daarbij wettig en regelmatig zijn, alsmede op basis van onze controle het Europees Parlement en de Raad of andere betrokken kwijtingsautoriteiten een betrouwbaarheidsverklaring te verschaffen over de betrouwbaarheid van de rekeningen en de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. Redelijke zekerheid is een hoge mate van zekerheid, maar geen garantie dat bij een controle een bestaande materiële afwijking of niet-conformiteit altijd zal worden opgespoord. Deze kan voortkomen uit fraude of fouten en wordt van materieel belang geacht indien hiervan, afzonderlijk of geaggregeerd, redelijkerwijs zou kunnen worden verwacht dat deze een invloed heeft op de economische beslissingen die gebruikers op basis van deze rekeningen nemen.

14. Een controle houdt in dat procedures worden uitgevoerd om controle-informatie te verkrijgen over de bedragen en mededelingen in de rekeningen en over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. De selectie van de procedures is afhankelijk van het oordeel van de controleur, dat een inschatting omvat van de risico's op afwijkingen van materieel belang in de rekeningen en op niet-conformiteit van materieel belang van de onderliggende verrichtingen met vereisten uit de wet- en regelgeving van de Europese Unie, hetzij door fraude, hetzij door fouten. Bij deze risico-inschatting wordt gekeken naar de internebeheersingsmaatregelen met betrekking tot de opstelling en getrouwe weergave van de rekeningen en naar de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen, om controleprocedures op te zetten die onder de gegeven omstandigheden adequaat zijn, maar niet om een oordeel uit te spreken over de doeltreffendheid van de internebeheersingsmaatregelen. Een controle houdt tevens een beoordeling in van de geschiktheid van de gehanteerde grondslagen voor de financiële verslaglegging en de redelijkheid van de door de leiding gemaakte boekhoudkundige schattingen, evenals een beoordeling van de algehele presentatie van de rekeningen.

15. Voor de ontvangsten verifiëren wij de procedures van de Afwikkelingsraad voor het berekenen en innen van bijdragen aan het fonds en van andere inkomsten, voor zover van toepassing ⁽¹⁾. Onze verificatie van bijdragen aan het fonds was gebaseerd op informatie die ons via nationale afwikkelingsautoriteiten door de kredietinstellingen werd meegedeeld en betrof niet de betrouwbaarheid van deze informatie. Verder vielen bijdragen aan het fonds waartegen administratief beroep of een gerechtelijke procedure tussen bepaalde kredietinstellingen en nationale afwikkelingsautoriteiten was ingesteld, respectievelijk een gerechtelijke procedure tussen bepaalde kredietinstellingen en de Afwikkelingsraad bij het Gerecht van de Europese Unie, buiten de reikwijdte van onze controle, om de positie van de partijen in dergelijke procedures op generlei wijze te beïnvloeden. Gedetailleerde informatie over administratiefberoeps- en gerechtelijke procedures wordt in paragraaf 7, onder i, van de jaarrekening van de Afwikkelingsraad gegeven.

16. Ten aanzien van de uitgaven onderzoeken wij betalingsverrichtingen wanneer de uitgaven zijn gedaan, geboekt en goedgekeurd. Dit onderzoek betreft alle soorten betalingen, behalve voorschotten op het moment dat deze worden gedaan. Voorschotbetalingen worden onderzocht wanneer de ontvanger van de middelen het passende gebruik ervan aantoot en de Afwikkelingsraad dit bewijs accepteert door het afwickelen van de voorschotbetaling in hetzelfde jaar of later.

17. Bij de voorbereiding van dit verslag en de betrouwbaarheidsverklaring hebben wij rekening gehouden met de controlewerkzaamheden die de onafhankelijke extern controleur heeft verricht ten aanzien van de rekeningen van de Afwikkelingsraad, zoals bepaald in artikel 102, lid 1, van het financieel reglement van de Afwikkelingsraad.

Toelichtende paragraaf

18. Zonder iets af te doen aan het in de paragrafen 6 tot en met 17 gegeven oordeel wil de Rekenkamer benadrukken dat de bijdragen aan het fonds worden berekend op basis van de informatie die door de kredietinstellingen via de nationale afwikkelingsautoriteiten aan de Afwikkelingsraad wordt verstrekt. De GAM-verordening voorziet echter niet in een alomvattend en consistent controlekader ter waarborging van de betrouwbaarheid van de informatie. Verder merkt de Rekenkamer op dat de methodologie om de in het rechtskader vastgelegde bijdragen te berekenen uiterst complex is, wat een risico voor de nauwkeurigheid inhoudt. Bovendien kan de Afwikkelingsraad geen gedetailleerde informatie verstrekken over de berekeningen van de bijdragen per kredietinstelling waarvoor een risicobeoordeling is verricht omdat deze onderling verbonden zijn en vertrouwelijke informatie over andere kredietinstellingen bevatten. Dit is van invloed op de transparantie van deze berekeningen.

⁽¹⁾ Bijdragen aan het fonds voor het jaar 2015 die in 2016 aan de Afwikkelingsraad werden overgedragen, werden door de nationale afwikkelingsautoriteiten berekend en vielen dus niet onder de controle van de Rekenkamer.

19. De hiernavolgende opmerkingen doen niets af aan het oordeel van de Rekenkamer.

OPMERKINGEN OVER DE BETROUWBAARHEID VAN DE REKENINGEN

20. Het boekhoudsysteem van de Afwikkelingsraad was nog niet door de rekenplichtige gevalideerd.

21. Artikel 92, lid 4, van de GAM-verordening schrijft voor dat de Rekenkamer met name verslag uitbrengt over de gerelateerde verplichtingen van de Afwikkelingsraad, de Raad en de Commissie die voortvloeien uit de verrichting van hun taken uit hoofde van de GAM-verordening. De Rekenkamer zal een afzonderlijk verslag over deze aangelegenheid publiceren.

OPMERKINGEN OVER HET BEGROTINGSBEHEER

Deel I (de administratieve begroting van de Afwikkelingsraad)

22. De uitvoeringsgraad was laag, namelijk 62 % (2015: 67 %), ofwel 35 miljoen euro (2015: 15 miljoen euro) van de beschikbare kredieten. Dit komt voornamelijk door de aard van de activiteiten van de Afwikkelingsraad en het bestaande rechtskader voor de begroting. Hoewel de begroting voorziet in kredieten voor de dagelijkse activiteiten van de Afwikkelingsraad en het beheer van afwikkelingszaken, vond er in 2016 geen afwikkeling plaats. De ongebruikte kredieten zullen leiden tot een verlaging van de toekomstige bijdragen van kredietinstellingen.

23. De overgedragen vastgelegde kredieten onder begrotingstitel II (administratieve uitgaven) bedragen 3,1 miljoen euro, ofwel 35 % (2015: 3,3 miljoen euro, ofwel 70 %) van het totaal aan vastgelegde kredieten. Deze betreffen voornamelijk in 2016 ondertekende IT-contracten (1,9 miljoen euro) en in 2016 geleverde beveiligingsdiensten die nog niet waren gefactureerd en betaald (0,6 miljoen euro).

24. De overgedragen vastgelegde kredieten onder begrotingstitel III (operationele uitgaven) bedragen 5,3 miljoen euro, ofwel 66 % (2015: 1,6 miljoen euro, ofwel 40 %) van de vastgelegde kredieten. Deze betreffen voornamelijk door de Europese Centrale Bank geleverde diensten (1,9 miljoen euro), juridische diensten (1,5 miljoen euro) en IT-contracten (1,3 miljoen euro) die in 2017 moeten worden betaald. Een dermate hoog niveau aan overdrachten is in strijd met het beginsel van jaarperiodiciteit.

25. In de periode juli tot en met oktober 2016 legde de Afwikkelingsraad 2 miljoen euro vast voor de inkoop van juridische diensten waaraan geen financieringsbesluit was voorafgegaan en die ook niet voorzien waren in het jaarlijkse werkprogramma en de begroting.

Deel II (begroting van het fonds)

26. Omdat de Europese Centrale Bank in 2016 een negatieve depositorentevoet toepaste, werd uit het fonds negatieve rente ter hoogte van 24 miljoen euro aan nationale centrale banken betaald. Hierdoor verminderde het bedrag van gecumuleerde bijdragen dat beschikbaar was voor toekomstige afwikkelingen.

OVERIGE OPMERKINGEN

27. De Afwikkelingsraad moet haar aanwervingsprocedures versnellen, duidelijke minimumvereisten voor kandidaten vastleggen en de functie en verantwoordelijkheden van leden van het selectiecomité beter beschrijven.

FOLLOW-UP VAN DE OPMERKINGEN VAN VOORGAANDE JAREN

De *bijlage* bevat een overzicht van de corrigerende maatregelen die zijn getroffen naar aanleiding van de opmerkingen van de Rekenkamer van voorgaande jaren.

Dit verslag werd door kamer IV onder leiding van de heer Baudilio TOMÉ MUGURUZA, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 19 september 2017.

Voor de Rekenkamer

Klaus-Heiner LEHNE

President

BIJLAGE

Follow-up van de opmerkingen van voorgaande jaren

Jaar	Opmerkingen van de Rekenkamer	Stand van de corrigerende maatregel (Afgerond/Loopt nog/Nog af te handelen/ N.v.t.)
2015	In 2015 werd de Afwikkelingsraad operationeel en heeft hij geleidelijk zijn internebeheersingsomgeving opgezet. Een aantal essentiële procedures en beheersingsmaatregelen moet echter nog worden opgesteld, vastgesteld of uitgevoerd, waaronder de risicobeheersings- en controlestrategie, de internecontrole-normen, de periodieke beoordeling van het deugdelijk functioneren van het internebeheersingssysteem en de fraudebestrijdingsstrategie.	Loopt nog
2015	De begroting van de GAR wordt gefinancierd door bijdragen van kredietinstellingen en bedroeg in 2015 22 miljoen euro. De GAR legde 67 % van de afgeroepen begroting vast en gebruikte 45 % ervan. De lage uitvoeringsgraad leidde tot een aanzienlijk begrotingsoverschot van 7,7 miljoen euro.	N.v.t.
2015	De overdrachten van vastgelegde kredieten zijn met 3,6 miljoen euro, ofwel 70,4 % hoog voor titel II (administratieve uitgaven). Deze overdrachten houden voornamelijk verband met contracten die in 2015 zijn gesloten voor het nieuwe gebouw van de GAR (bijv. IT-infrastructuur, veiligheidsinfrastructuur en kantooruitrusting), waarbij de diensten en goederen eind 2015 nog niet volledig waren geleverd of gefactureerd.	N.v.t.
2015	De overdrachten van vastgelegde kredieten zijn met 0,6 miljoen euro, ofwel 40,3 % hoog voor titel III (beleidsuitgaven). Deze overdrachten houden voornamelijk verband met adviesdiensten voor het project „Inning van bijdragen”, die eind 2015 nog niet volledig waren geleverd of gefactureerd.	N.v.t.
2015	In 2015 ondertekende de GAR een contract voor zijn nieuwe hoofdkantoor in Brussel met een minimale looptijd van 15 jaar en een totale waarde van minstens 42,4 miljoen euro. De aanbestedingsprocedure was slecht gedocumenteerd en de locatie in de aankondiging van de opdracht beperkt tot een van de duurste wijken van Brussel met uitsluiting van mogelijke goedkopere opties.	N.v.t.

ANTWOORD VAN HET AGENTSCHAP

18. De Afwikkelingsraad merkt op dat de richtlijn herstel en afwikkeling van banken en de verordening inzake het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme de lidstaten ertoe verplichten een passend kader voor regelgeving, boekhouding en rapportage te creëren om, onder andere, de nauwkeurigheid van de bijdragen te waarborgen. Daarnaast is een groot deel van de voor de berekening vereiste informatie afkomstig van de toepasselijke toezichtrapportagevereisten. Voorts heeft de Afwikkelingsraad binnen zijn taakopdracht een aantal waarborgen ingesteld om de nauwkeurigheid van de door de kredietinstellingen verstrekte gegevens te controleren. Bovendien is, hoewel de transparantie van de berekening wordt beïnvloed door vertrouwelijkheidsaspecten, de berekeningsmethode volledig bekend en heeft de Afwikkelingsraad de nationale regelgevende instanties alle bijzonderheden voorgelegd die overeenkomstig de verordening konden worden gedeeld.

20. De Afwikkelingsraad aanvaardt deze opmerking. De Afwikkelingsraad gebruikt het boekhoudsysteem van de Europese Commissie, maar een eerste validatie van de elementen die specifiek zijn voor de Afwikkelingsraad, was gepland voor eind 2017. Omdat de Afwikkelingsraad echter in het vierde kwartaal van 2017 en het eerste kwartaal van 2018 een nieuw systeem voor de berekening en facturering van administratieve bijdragen zal invoeren, zal hij uit efficiëntieoverwegingen in de eerste helft van 2018 één enkele validatie uitvoeren die alle boekhoudsystemen zal bestrijken.

22. De Afwikkelingsraad is zich bewust van de uitdagingen van zijn crisisbeheersingsopdracht en neemt momenteel maatregelen om de transparantie in de verslaglegging van de begrotingsuitvoering te vergroten. In 2017 heeft de Afwikkelingsraad zijn begrotingsstructuur herzien om een duidelijk onderscheid in te voeren tussen geplande en onvoorziene uitgaven. Deze nieuwe structuur zal de uitvoering van de begroting voor „normale” verrichtingen en de uitvoering van de begroting voor crisissituaties (noodbegroting) beter weerspiegelen. Deze structuur is al gebruikt voor de ontwerpbegroting voor 2018.

23. De Afwikkelingsraad aanvaardt deze opmerking. Aangezien een deel van de betalingen onder titel II afhangt van de facturering door verschillende diensten van de Commissie (OIB met beveiligingsdiensten, DG HR enz.), werden verscheidene procedures voor het plaatsen van opdrachten voor ICT-projecten pas later in het jaar gestart. Doordat de Afwikkelingsraad in de opstartfase verkeerde, was het niet mogelijk de ICT-projecten helemaal op één lijn te brengen met de begrotingscyclus.

24. Als gevolg van haar strikte „beginsel van kostendeekkende exploitatie” kan de ECB de Afwikkelingsraad pas na 31 december van elk jaar rekeningen sturen. Dit feit maakt de overdracht van kredieten die verband houden met diensten van de ECB, onvermijdelijk.

Het overgedragen bedrag voor juridische diensten betreft uitzonderlijke en niet-voorspelbare uitgaven die verband houden met afwikkelingen en rechtszaken. De overdracht van dit type uitgaven is te verwachten en dient te worden beschouwd als iets wat direct verband houdt met de specifieke aard van de verleende diensten en met de rol van crisisbeheerder van de Afwikkelingsraad.

De Afwikkelingsraad aanvaardt de opmerking met betrekking tot de IT-contracten overeenkomstig het antwoord dat is gegeven op opmerking 24.

25. De Afwikkelingsraad merkt op dat alle beleidsuitgaven werden gedekt door een financieringsbesluit in de vorm van bijlage I bij het jaarlijks werkprogramma, in overeenstemming met zijn financieel reglement. Hij erkent echter dat de toewijzing aan activiteiten binnen het financieringsbesluit niet overeenkwam met de reikwijdte van de afgenomen diensten. Deze betroffen juridische bijstand met betrekking tot het Fonds, terwijl het financieringsbesluit de middelen toeweest aan adviesdiensten op het gebied van afwikkelingsgereedheid.

26. De Afwikkelingsraad erkent deze opmerking. Ondanks verzoeken aan het Eurosysteem om op de Afwikkelingsraad geen negatieve percentages toe te passen, heeft het Fonds te maken gekregen met negatieve percentages op zijn rekeningen bij centrale banken. De Afwikkelingsraad heeft periodiek alternatieven voor de kasgeldrekeningen in de vorm van termijndeposito's beoordeeld, maar deze boden geen financieel aantrekkelijk alternatief. In september 2016 heeft de Afwikkelingsraad een beleggingsstrategie vastgesteld, die geleidelijk ten uitvoer zal worden gelegd. Onder de huidige marktomstandigheden is het echter niet mogelijk om een portefeuille op te bouwen die zowel een positieve verwachte opbrengst bij een aanvaardbaar risiconiveau biedt als voorziet in de liquiditeitsbehoeften.

27. De Afwikkelingsraad aanvaardt deze opmerking en heeft al stappen ondernomen om zijn tekortkomingen in de loop van 2017 te verhelpen. Hij heeft een wervingshandleiding opgesteld en ten uitvoer gelegd waarin de rollen en verantwoordelijkheden van de leden van het selectiepanel worden beschreven en een richtsnoer betreffende minimumdrempels wordt gegeven.
