



EUROPESE
REKENKAMER

Verslag

(uitgebracht krachtens artikel 92, lid 4, van Verordening (EU) nr. 806/2014)

betreffende eventuele gerelateerde verplichtingen die voortvloeien uit de verrichting door de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad, de Raad of de Commissie van hun taken op grond van deze verordening voor het begrotingsjaar 2019

vergezeld van de antwoorden van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad, de
Commissie en de Raad

Over het verslag:

Het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme is het EU-systeem voor het beheer van de afwikkeling van falende banken in de deelnemende lidstaten, waarbij de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR) de centrale speler is. Andere belangrijke spelers zijn de Commissie, de Raad en de nationale afwikkelingsautoriteiten. De GAR ziet toe op het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (GAF), waarop een beroep kan worden gedaan bij de afwikkeling van banken. De ERK moet jaarlijks verslag uitbrengen over eventuele gerelateerde verplichtingen.

Tot dusver is er geen beroep gedaan op het GAF, maar er loopt een groot aantal gerechtelijke procedures met betrekking tot een eerste afwikkeling en andere besluiten, alsook met betrekking tot vooraf te betalen bijdragen aan het GAF. Voor het begrotingsjaar 2019 heeft de GAR verslag uitgebracht over gerelateerde verplichtingen met betrekking tot een aantal juridische aanvechtingen van vooraf te betalen bijdragen, maar niet met betrekking tot een afwikkelingsbesluit. We troffen geen bewijs aan dat in tegenspraak is met de beoordeling van de GAR, maar we merken wel op dat opeenvolgende rechterlijke uitspraken in 2020 mogelijk gevolgen hebben voor de bijdragen aan het GAF.

Inhoud

	Paragraaf
Samenvatting	I-IX
Inleiding	01-03
Reikwijdte en aanpak van de controle	04-12
Reikwijdte van de controle	04-09
Aanpak van de controle	10-12
Opmerkingen	13-73
Deel I: Gerelateerde verplichtingen van de GAR	13-64
Gerelateerde verplichtingen in verband met gerechtelijke procedures naar aanleiding van besluiten tot afwikkeling en niet-afwikkeling	16-36
Gerelateerde verplichtingen met betrekking tot het beginsel dat geen enkele crediteur slechter af mag zijn	37-40
Gerelateerde verplichtingen in verband met de bijdragen van banken aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds	41-57
Gerelateerde verplichtingen in verband met administratieve bijdragen	58-60
Andere gerechtelijke procedures en aanvullende informatie	61-64
Deel II: Gerelateerde verplichtingen van de Commissie	65-70
Deel III: Gerelateerde verplichtingen van de Raad	71-73
Conclusies en aanbevelingen	74-78

Bijlagen

Bijlage I — Het Hof van Justitie van de Europese Unie en de beschikbare rechtsmiddelen tegen besluiten van instellingen, organen en instanties van de EU

Bijlage II — Follow-up van de aanbevelingen van het voorgaande jaar

Acroniemen en afkortingen

Antwoord van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad

Antwoord van de Commissie

Antwoord van de Raad

Controleteam

Samenvatting

I Het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (GAM) is het EU-systeem voor het beheer van de afwikkeling van banken die falen of waarschijnlijk zullen falen in de eurozone en de deelnemende lidstaten. De belangrijkste speler is de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR), een EU-orgaan dat is gevestigd in Brussel. Deze beheert het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds, dat kan worden gebruikt om afwikkelingen van banken te ondersteunen. Andere belangrijke spelers in het afwikkelingsproces zijn de Europese Commissie, de Raad van de Europese Unie en de nationale afwikkelingsautoriteiten.

II Wij moeten jaarlijks verslag uitbrengen over eventuele gerelateerde verplichtingen van de GAR, de Commissie of de Raad die voortvloeien uit de verrichting van hun afwikkelingstaken. Gerelateerde verplichtingen en voorzieningen weerspiegelen het financiële risico waaraan deze instanties zijn blootgesteld. In de praktijk moet een gerelateerde verplichting of een voorziening worden opgenomen wanneer een uitstroom van middelen niet als onwaarschijnlijk wordt beoordeeld.

III Op 15 juni 2020 liepen er verschillende procedures voor rechterlijke instanties van de EU en op nationaal niveau tegen de GAR en de Commissie (maar niet tegen de Raad) met betrekking tot hun afwikkelingstaken. Er liepen 104 procedures voor rechterlijke instanties van de EU met betrekking tot besluiten tot afwikkeling en niet-afwikkeling, 7 zaken in verband met het beginsel dat geen enkele crediteur slechter af mag zijn en 23 zaken tegen vooraf te betalen bijdragen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds. Daarnaast werden 2 112 zaken op nationaal niveau gemeld aan de GAR. In het kader van onze controle evalueerden wij een steekproef van documenten in verband met de processen tegen de GAR en de Commissie, alsmede inlichtingen met betrekking tot de procedures op nationaal niveau.

IV De meeste zaken op EU-niveau houden verband met de afwikkeling van de Banco Popular Español in 2017. De verzoekers vorderen de nietigverklaring van de afwikkelingsregeling van de GAR en het bevestigingsbesluit van de Commissie. Voorts hebben enkele verzoekers een exceptie van onwettigheid opgeworpen tegen het onderliggende rechtskader en hebben zij schadevergoedingen gevorderd van de EU. Er werden meer dan duizend zaken tegen de afwikkeling van de Banco Popular Español aanhangig gemaakt op nationaal niveau. Daarnaast zijn er bij rechterlijke instanties van de EU in totaal drie beroepen ingesteld tot nietigverklaring van de besluiten van de GAR tot niet-afwikkeling van twee ABLV-banken en de PNB Banka.

V In alle in paragraaf IV beschreven gevallen besloot de GAR geen gerelateerde verplichting op te nemen, aangezien hij het hiermee verbonden risico onwaarschijnlijk achtte. Wij merken op dat de beoordeling van rechtszaken inherent subjectief is, aangezien dit gebeurt op basis van deskundigenoordelen. Bovendien is het moeilijk om in dit stadium de uitkomst van deze gerechtelijke procedures te voorspellen, aangezien er geen jurisprudentie ter zake bestaat. We troffen echter geen bewijs aan dat in tegenspraak was met de beoordeling van de GAR.

VI Naar aanleiding van de afwikkeling van de Banco Popular Español S.A. voerde de GAR een procedure uit voor de mogelijk getroffen aandeelhouders en crediteuren in verband met een mogelijke vergoeding in het kader van het beginsel dat geen enkele crediteur slechter af mag zijn. In maart 2020 concludeerde de GAR dat geen enkele getroffen crediteur slechter af was dan het geval was geweest bij een nationale insolventieprocedure en besloot hij bijgevolg geen compensatie toe te kennen aan de aandeelhouders en crediteuren. Kort voor de ondertekening van de definitieve rekeningen van de GAR werden zeven zaken tegen dit besluit aanhangig gemaakt bij rechterlijke instanties van de EU. De GAR had het daaraan verbonden risico dus nog niet beoordeeld en bijgevolg geen gerelateerde verplichtingen opgenomen.

VII De GAR int vooraf te betalen bijdragen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds via de nationale afwikkelingsautoriteiten. In juni 2020 liepen er 23 zaken tegen besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds. De GAR heeft gerelateerde verplichtingen opgenomen ter waarde van 186 miljoen EUR in verband met gerechtelijke procedures tegen zijn besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen op EU-niveau, en nog eens 1 861 miljoen EUR in verband met gerechtelijke procedures tegen de kennisgevingen op nationaal niveau. Wij concluderen dat de GAR redelijke inspanningen heeft geleverd om het risico per zaak te beoordelen en gerelateerde verplichtingen op te nemen. Wij merken echter op dat het Gerecht in een recent arrest, dat nog niet in kracht van gewijsde is gegaan, heeft geoordeeld dat het rechtskader voor vooraf te betalen bijdragen deels onwettig is. Bijgevolg was het Gerecht van oordeel dat de GAR niet in staat was zijn besluit naar behoren te motiveren. Bovendien werd in recente jurisprudentie ook duidelijk gemaakt dat alleen rechterlijke instanties van de EU uitspraak kunnen doen over de geldigheid van de besluiten van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen. Het is dus zeer onwaarschijnlijk dat er enig risico ontstaat als gevolg van nationale procedures tegen vooraf te betalen bijdragen aan het GAR.

VIII Ook tegen de Commissie —zowel tegen de Commissie alleen als tegen de Commissie en de GAR samen — lopen gerechtelijke procedures voor rechterlijke instanties van de EU met betrekking tot de afwikkeling van de Banco Popular Español S.A. De Commissie heeft geen gerelateerde verplichtingen opgenomen, aangezien zij een hiermee verbonden uitstroom van middelen onwaarschijnlijk achtte. We troffen geen bewijs aan dat in tegenspraak was met de beoordeling van de Commissie. De Raad is niet betrokken bij juridische aanvechtingen in verband met zijn afwikkelingstaken en heeft derhalve geen gerelateerde verplichtingen opgenomen.

IX Wij concluderen dat de GAR en de Commissie redelijke inspanningen hebben geleverd om gerelateerde verplichtingen op te nemen wanneer zij een reden daartoe hadden. Met name verbeterde de GAR zijn boekhoudkundige verantwoording met betrekking tot rechtszaken tegen vooraf te betalen bijdragen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds. We merken op dat enkele nieuwe rechtszaken niet zijn beoordeeld door de GAR, aangezien deze pas in mei en juni 2020 aanhangig zijn gemaakt. Wij bevelen aan om zowel de nieuwe zaken als de nieuwe arresten in aanmerking te nemen voor de jaarrekening 2020. Aangezien we hebben vastgesteld dat niet alle rechtszaken in aanmerking werden genomen voor de rekeningen van de GAR, bevelen wij aan dat de GAR ook rekening houdt met de beschikbare informatie over procedures op nationaal niveau tegen afwikkelingsbesluiten.

Inleiding

01 Het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (GAM) werd ingesteld bij Verordening (EU) nr. 806/2014 (GAM-verordening) en is de tweede pijler van de bankenunie van de EU. Het GAM heeft tot doel de afwikkeling van een bank die faalt of waarschijnlijk zal falen te beheren en hierbij de gevolgen voor de reële economie en het gebruik van overheidsmiddelen tot een minimum te beperken. De Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR) is de belangrijkste speler in dit mechanisme en tevens de afwikkelingsautoriteit voor alle belangrijke banken¹ en voor minder belangrijke grensoverschrijdende bankgroepen die in de eurozone en de deelnemende lidstaten zijn gevestigd². De GAR is op 1 januari 2015 een onafhankelijk agentschap geworden en heeft sinds 1 januari 2016 volledige afwikkelingsbevoegdheden.

02 Bij het proces dat leidt tot het besluit om een bank onder afwikkeling te plaatsen zijn de GAR en de Europese Commissie betrokken. Mogelijk spelen ook de Europese Centrale Bank (ECB) en de Raad van de EU een rol³. Onder bepaalde voorwaarden kan er een beroep worden gedaan op het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (GAF, zie paragraaf 41) om de afwikkeling te ondersteunen. De GAR en het GAF worden volledig gefinancierd door de banksector.

03 Artikel 92, lid 4, van de GAM-verordening schrijft voor dat de ERK een verslag opstelt over eventuele gerelateerde verplichtingen (voor de GAR, de Raad, de Commissie of andere betrokkenen) die voortvloeien uit de verrichting door de GAR, de Raad en de Commissie van hun taken uit hoofde van deze verordening. De ERK mag elk van deze organen om informatie verzoeken die relevant is voor de vervulling van haar taak⁴.

¹ De term “bank” verwijst in dit verslag naar de in artikel 2 van de GAM-verordening genoemde entiteiten.

² Een lijst van banken waarvoor de GAR de afwikkelingsautoriteit is, is te vinden op: <https://srb.europa.eu/en/content/banks-within-remit-srm-and-srb>.

³ Artikel 18 van de GAM-verordening.

⁴ Artikel 92, lid 8, van de GAM-verordening.

Reikwijdte en aanpak van de controle

Reikwijdte van de controle

04 Dit controleverslag heeft uitsluitend betrekking op gerelateerde verplichtingen die voortvloeien uit de verrichting door de GAR, de Commissie en de Raad van hun taken krachtens de GAM-verordening⁵. Wat de GAR betreft, neemt de ERK alle mogelijke gerelateerde verplichtingen in aanmerking in dit verslag. Het beslaat het begrotingsjaar 2019. Naast de gerelateerde verplichtingen die in 2019 zijn ontstaan, dient de rekenplichtige rekening te houden met alle relevante informatie die wordt verkregen tot de dag van de indiening van de definitieve rekeningen⁶. Aanpassingen of vermelding van aanvullende gegevens kunnen dan ook nodig zijn voor een getrouwe en juiste weergave van de rekeningen en kunnen informatie omvatten die in de loop van 2020 is verkregen. De rekeningen van 2019 werden ingediend:

- door de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad op 15 juni 2020;
- door de Europese Commissie op 18 juni 2020;
- door de Raad van de Europese Unie op 28 mei 2020.

05 De ERK heeft ook controles uitgevoerd van de jaarrekeningen van de Europese Commissie en de Raad⁷ voor het begrotingsjaar 2019, evenals die van de GAR⁸, die in andere verslagen zijn gepresenteerd.

06 Gerelateerde verplichtingen, ook wel voorwaardelijke verplichtingen genoemd, dienen in de jaarrekening te worden opgenomen, zoals beschreven in EU-boekhoudnorm 10, die is gebaseerd op internationale boekhoudnorm voor de overheidssector (International Public Sector Accounting Standard) nr. 19 betreffende voorzieningen, voorwaardelijke activa en voorwaardelijke verplichtingen (zie [tekstvak 1](#)). In essentie weerspiegelen gerelateerde verplichtingen en voorzieningen het financiële risico waaraan de entiteit is blootgesteld.

⁵ Artikel 92, lid 4, van de GAM-verordening.

⁶ Artikel 98, lid 4, van Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 2019/715 van de Commissie (PB L 122 van 10.5.2013, blz. 1).

⁷ Jaarverslagen van de ERK betreffende het begrotingsjaar 2019.

⁸ Jaarverslag over de EU-agentschappen betreffende het begrotingsjaar 2019, paragraaf 54.

Tekstvak 1 — Definitie van een gerelateerde verplichting

Een gerelateerde verplichting is:

een mogelijke verplichting die voortvloeit uit gebeurtenissen in het verleden en waarvan het bestaan alleen wordt bevestigd door het al dan niet plaatsvinden van een of meer onzekere toekomstige gebeurtenissen waarover de Europese Unie niet de volledige controle heeft;

of een bestaande verplichting die voortvloeit uit gebeurtenissen in het verleden, maar die niet is opgenomen omdat het niet waarschijnlijk is dat een uitstroom van middelen die economische voordelen of dienstenpotentieel inhouden, vereist zal zijn om de verplichting af te wikkelen of omdat het bedrag van de verplichting onvoldoende betrouwbaar kan worden bepaald.

07 Om te bepalen of een gerelateerde verplichting of een voorziening moet worden opgenomen, moet worden beoordeeld hoe waarschijnlijk een uitstroom van middelen is. Als een toekomstige uitstroom van middelen:

- zeker is, moet er een verplichting worden opgenomen;
- waarschijnlijk is, moet er een voorziening worden opgenomen;
- mogelijk is, moet er een gerelateerde verplichting worden opgenomen;
- onwaarschijnlijk is, is opname niet nodig.

08 De GAR, de Commissie en de Raad hebben deze waarschijnlijkheden verder uiteengezet in hun respectievelijke boekhoudbeleid. In overeenstemming met de marktpraktijken hebben de GAR en de Raad “onwaarschijnlijk” gedefinieerd als een waarschijnlijkheid van minder dan 10 % en “mogelijk” derhalve als een waarschijnlijkheid van 10 tot 50 % (zie [tabel 1](#)). De Commissie definieert “onwaarschijnlijk” als een waarschijnlijkheid van minder dan 20 % en “mogelijk” bijgevolg als een waarschijnlijkheid van 20 tot 50 %.

Tabel 1 — Waarschijnlijkheden zoals gedefinieerd door de relevante EU-organen

EU-orgaan	Onwaarschijnlijk	Mogelijk	Waarschijnlijk	Zeker
GAR	<10 %	≥10 % tot ≤50 %	>50 % tot <100 %	100 %
Commissie	<20 %	≥20 % tot ≤50 %	>50 % tot <100 %	100 %
Raad	<10 %	≥10 % tot ≤50 %	>50 % tot <100 %	100 %

Bron: Boekhoudpraktijken van de GAR, de Commissie en de Raad.

09 Op grond van EU-boekhoudnorm 10 moet voor elke categorie gerelateerde verplichting de volgende informatie worden opgenomen:

- een beknopte beschrijving van de aard van de gerelateerde verplichting;
- een schatting van de financiële gevolgen ervan;
- een indicatie van de onzekerheden die betrekking hebben op het bedrag van iedere uitstroom of op het tijdstip waarop deze zal plaatsvinden;
- de waarschijnlijkheid van een eventuele terugbetaling.

Aanpak van de controle

10 Op 15 juni 2020 liepen er gerechtelijke procedures tegen de GAR en de Commissie in verband met hun taken in het kader van de GAM-verordening (zie [tabel 2](#)). Tegen de Raad liepen geen gerechtelijke procedures. Voor het begrotingsjaar 2019 heeft de GAR gerelateerde verplichtingen ter waarde van 2 047 miljoen EUR opgenomen, terwijl de Commissie geen gerelateerde verplichtingen heeft opgenomen. De opgenomen gerelateerde verplichtingen houden allemaal verband met vooraf te betalen bijdragen aan het GAF. Om de gerelateerde verplichtingen te controleren, selecteerden we een steekproef van 21 zaken die aanhangig zijn bij rechterlijke instanties van de EU en evalueerden we de relevante procesdossiers.

Tabel 2 — Gerechtelijke procedures tegen de GAR en/of de Commissie in verband met hun taken in het kader van de GAM-verordening (15 juni 2020)

Zaken in verband met	Voor rechterlijke instanties van de EU	Voor nationale rechterlijke instanties of administratieve procedures	Paragrafen van het verslag
Afwikkeling van de BPE	104	1 455	19-31 ; 67 en 68
Besluit tot niet-afwikkeling van ABLV en PNB Banca	3	Niet van toepassing	32-36
Besluit inzake het beginsel dat geen enkele crediteur slechter af mag zijn voor de BPE	7	Niet van toepassing	37-40
Vooraf te betalen bijdragen	23	657	41-57 ; 70
Administratieve bijdragen	0	Niet van toepassing	58-60
Andere kwesties	2	0	61-64
Totaal	139	2 112	

Bron: ERK, op basis van gegevens van de GAR en de Commissie; zie het desbetreffende hoofdstuk voor meer informatie; zaken waarbij uitsluitend om toegang tot document wordt verzocht, zijn niet opgenomen in de tabel.

11 Naast de steekproef van rechtszaken bestond de controle-informatie uit informatie die werd verzameld aan de hand van vraaggesprekken met personeel en een evaluatie van onder meer documentatie van de GAR, de Commissie en de Raad en begeleidende brieven (“representation letters”) van externe advocaten en enkele nationale afwikkelingsautoriteiten (NAA’s), evenals openbaar beschikbare gegevens. Daarnaast evalueerden we documentatie van de particuliere extern controleur van de GAR (zie [tekstvak 2](#)).

Tekstvak 2 — De particuliere extern controleur van de GAR

Overeenkomstig artikel 104, lid 1, van Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/715 van de Commissie moet een particuliere extern controleur de jaarrekeningen van de GAR verifiëren. De ERK neemt de controlewerkzaamheden van de particuliere extern controleur in aanmerking bij de opstelling van haar specifieke jaarverslag over het orgaan van de Unie, zoals vereist uit hoofde van artikel 287, lid 1, VWEU.

12 Op grond van de ons bij het Verdrag verleende rechten, de GAM-verordening en het Financieel Reglement moeten de GAR, de Commissie en de Raad ons alle informatie en documenten verstrekken die wij relevant achten voor de vervulling van onze taken⁹. De GAR en de Commissie hebben de vereiste documentatie verstrekt via beveiligde virtuele datarooms en platforms met toegang op afstand.

⁹ Zie artikel 287, lid 3, VWEU, artikel 92, lid 8, van de GAM-verordening en artikel 257, lid 1, van het Financieel Reglement.

Opmerkingen

Deel I: Gerelateerde verplichtingen van de GAR

13 De rekeningen van de GAR bestaan uit twee delen (zie [afbeelding 1](#)). Deel I geeft de dagelijkse werkzaamheden van de GAR weer. Het wordt gefinancierd door middel van jaarlijkse administratieve bijdragen van alle banken. Deze bijdragen worden gebruikt voor de administratie en werkzaamheden van de GAR. Deel II is het GAF, dat wordt beheerd door de GAR. Het GAF wordt gefinancierd door banken, door middel van jaarlijkse vooraf te betalen bijdragen totdat het streefbedrag is bereikt (zie [tekstvak 10](#)). De GAR kan daarnaast onder bepaalde omstandigheden bijdragen achteraf innen. Indien nodig kunnen de financiële middelen van het GAF worden gebruikt ter ondersteuning van een afwikkeling met behulp van specifieke instrumenten, mits aan een aantal voorwaarden is voldaan¹⁰.

Afbeelding 1 — Begroting van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad

	Deel I	Deel II
	WERKZAAMHEDEN	GEMEENSCHAPPELIJK AFWIKKELINGSFONDS
 FINANCIERING	Administratieve bijdragen	Vooraf te betalen bijdragen
 UITGAVEN	Personeel, kantoren, werkzaamheden van de GAR	Financiering van afwikkelingen*

Bron: ERK, op basis van Verordening (EU) nr. 806/2014; *behoudens bepaalde beperkingen.

¹⁰ Zie artikel 76 van de GAM-verordening.

14 De rekenplichtige van de GAR bevestigde in een begeleidende brief (“representation letter”) inzake de jaarrekening voor het begrotingsjaar 2019 dat alle gerelateerde verplichtingen als bedoeld in artikel 92, lid 4, van de GAM-verordening waren opgenomen. In zijn verslag over de rekeningen van de GAR van 2019 concludeerde de particuliere extern controleur dat hij voldoende zekerheid had verkregen wat betreft de gerelateerde verplichtingen. Voorts is hij in een toelichtende paragraaf dieper ingegaan op de opgenomen gerelateerde verplichtingen.

15 De door de GAR opgenomen gerelateerde verplichtingen, evenals kwesties die relevant zijn voor mogelijke gerelateerde verplichtingen, worden in de volgende paragrafen uiteengezet.

Gerelateerde verplichtingen in verband met gerechtelijke procedures naar aanleiding van besluiten tot afwikkeling en niet-afwikkeling

16 Op 7 juni 2017 vond de eerste en tot nu toe enige afwikkeling op EU-niveau plaats, voor de Banco Popular Español S.A. (BPE). Er is een aantal gerechtelijke procedures aangespannen tegen de GAR en de Commissie met betrekking tot dit eerste afwikkelingsbesluit en de latere besluiten van de GAR om de twee ABLV-banken en de PNB Bank niet in afwikkeling te plaatsen (zie [tabel 3](#)).

Tabel 3 — Gerechtelijke procedures tegen de GAR en de Commissie voor het Hof van Justitie van de EU per 15 juni 2020

Zaken in verband met	Aantal zaken dat tegen de GAR en Commissie gezamenlijk loopt	Aantal zaken dat uitsluitend tegen de GAR loopt	Aantal zaken dat uitsluitend tegen de Commissie loopt	Totaal
Afwikkelingsbesluit inzake de Banco Popular Español S.A.	25	78	1	104
Besluit inzake ABLV Bank AS en ABLV Bank Luxembourg	0	2	0	2
AS PNB Banka	0	1	0	1
TOTAAL	25	81	1	107

Bron: ERK, op basis van gegevens de GAR; zaken waarbij uitsluitend om toegang tot document wordt verzocht of zaken in verband met het NCWO-proces zijn niet opgenomen in de tabel.

17 Aangezien in de volgende paragrafen wordt verwezen naar gerechtelijke procedures voor het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU), is het belangrijk om te herinneren aan de werkregelingen bij het HvJ-EU en aan de beschikbare rechtsmiddelen tegen besluiten van instellingen, organen en instanties van de EU (zie [bijlage I](#) voor meer informatie). Het HvJ-EU bestaat uit twee hoven: het Hof van Justitie (HvJ) en het Gerecht. Er zijn verschillende rechtsmiddelen die natuurlijke en rechtspersonen kunnen inzetten tegen besluiten van instellingen, organen en instanties van de EU:

- beroep tot nietigverklaring¹¹ binnen twee maanden na een juridisch bindend besluit dat tot de persoon is gericht of hem rechtstreeks en individueel raakt;

¹¹ Artikel 263 VWEU.

- vordering tot schadevergoeding¹² binnen vijf jaar indien de verzoekers aantonen dat er sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending door de instelling van een rechtsregel die ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen, dat zij werkelijk schade hebben geleden en dat er een rechtstreeks causaal verband bestaat tussen de onwettige handeling en de schade;
- exceptie van onwettigheid¹³ tegen een rechtsbepaling, die alleen subsidiair kan worden opgeworpen, bijvoorbeeld in het kader van een beroep tot nietigverklaring.

18 Op basis van gegevens tot eind 2019 was de gemiddelde duur van de procedures voor het HvJ ongeveer 14,4 maanden¹⁴. De gemiddelde duur van de procedure voor het Gerecht is gedaald tot 16,9 maanden, ten opzichte van 20 maanden het voorgaande jaar¹⁵. Hoewel de meeste BPE-zaken in de zomer van 2017 zijn aangespannen, lopen de procedures voor de meeste proefzaken nog. Dit is te wijten aan de complexiteit van de zaken, het feit dat het rechtskader nieuw is, het aantal aangevoerde middelen, de lengte van de schriftelijke uitwisselingen en de uitbraak van de COVID-19-pandemie in maart 2020 (zie [tekstvak 3](#)).

Tekstvak 3 — Impact van COVID-19 op lopende procedures

Als gevolg van de uitbraak van de COVID-19-pandemie zijn zowel het HvJ als het Gerecht sinds maart 2020 verplicht hun werkregelingen aan te passen, waaronder met name:

- o de verlenging van bepaalde termijnen voor de indiening van memories of opmerkingen door de partijen tijdens de schriftelijke behandeling (tot 31 augustus 2020);
- o de schorsing van de terechtzittingen van 16 maart 2020 tot 25 mei 2020 voor het HvJ en tot 11 juni 2020 voor het Gerecht.

Bron: ERK, op basis van HvJ-EU¹⁶.

¹² Artikelen 268 en 340 VWEU.

¹³ Artikel 277 VWEU.

¹⁴ Hof van Justitie van de Europese Unie: Jaarverslag 2019, blz. 26.

¹⁵ Hof van Justitie van de Europese Unie: Jaarverslag 2018, blz. 18.

¹⁶ Hof van Justitie van de Europese Unie: COVID-19 - Informatie - Partijen voor het [Hof van Justitie](#) en Partijen voor het [Gerecht](#), 15 juli 2020.

Beroep tegen een afwikkelingsbesluit

19 Op 7 juni 2017 heeft de GAR de afwikkelingsregeling voor de BPE vastgesteld en de Commissie heeft deze bevestigd. De BPE was beoordeeld als instelling die faalde of waarschijnlijk zou falen. De GAR concludeerde dat redelijkerwijs niet te verwachten viel dat alternatieve maatregelen van de particuliere sector het falen van de BPE zouden voorkomen en dat de afwikkeling in het algemeen belang was. Dit heeft geleid tot de afschrijving en omzetting van kapitaalinstrumenten en de verkoop van de bank voor een bedrag van 1 EUR (zie [tekstvak 4](#)).

Tekstvak 4 — Samenvatting van de voornaamste elementen van het afwikkelingsbesluit van de GAR met betrekking tot de Banco Popular Español S.A.

- 1) Afschrijving en omzetting van kapitaalinstrumenten ten bedrage van 4 130 miljoen EUR overeenkomstig artikel 21 van de GAM-verordening:
 - aandelenkapitaal: 2 098 miljoen EUR;
 - aanvullende tier 1-instrumenten: 1 347 miljoen EUR;
 - tier 2-instrumenten: 685 miljoen EUR.
- 2) Verkoop van de Banco Santander S.A. voor 1 EUR overeenkomstig artikel 24 van de GAM-verordening.

Bron: Besluit van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad van 7 juni 2017 (SRB/EES/2017/08).

NB: Tier 1-instrumenten bestaan doorgaans uit onder meer eigen vermogen en ingehouden winsten; tier 2-instrumenten kunnen hybride kapitaalinstrumenten, achtergestelde schulden en reserves omvatten.

20 Eind juni 2020 was er bij 24 van de 101 zaken met betrekking tot besluiten over het al dan niet vaststellen van een afwikkelingsregeling een vordering tot schadevergoeding ingesteld wegens vermeende schade, naast een ingediend verzoek tot nietigverklaring van het afwikkelingsbesluit. Van de 101 zaken was er bij 13 alleen sprake van een vordering tot vergoeding van vermeende schade. Vijf daarvan werden door het Gerecht niet-ontvankelijk verklaard¹⁷ en twee gedeeltelijk niet-ontvankelijk¹⁸. Aangezien de meeste verzoekers een beroep tot nietigverklaring hebben ingesteld, werden deze binnen twee maanden na de bekendmaking van het afwikkelingsbesluit ingediend.

¹⁷ Zaken T-473/17, T-522/17, T-557/17, T-618/17 en C-731/17P.

¹⁸ Zaken T-553/17 en T-555/17.

21 Gezien het aantal en de complexiteit van zaken in verband met de afwikkeling van de BPE en de vergelijkbare aangevoerde middelen identificeerde en selecteerde het Gerecht zes proefzaken voor de tweede ronde van de schriftelijke procedure en de hoorzitting¹⁹. De GAR is de enige verweerder in twee van deze zes procedures en de Commissie in één van deze procedures; in de overige drie procedures zijn de GAR en de Commissie de medeverweerdere. Alle andere zaken zijn opgeschort door het Gerecht, hangende een definitieve uitspraak in deze zes proefzaken. Op 24 oktober 2019 heeft het Gerecht uitspraak gedaan in de eerste van de proefzaken en deze niet-ontvankelijk verklaard (zie [tekstvak 5](#))²⁰. De verzoekers hebben hoger beroep ingesteld tegen deze beschikking²¹.

Tekstvak 5 — Het Gerecht verklaart de eerste proefzaak niet-ontvankelijk

Het Gerecht heeft een door een obligatiehouder ingesteld beroep tot onder meer gedeeltelijke nietigverklaring van het besluit tot afwikkeling van de BPE verworpen en voerde daarbij aan dat de nietigverklaring van de omzetting van bepaalde tier 2-instrumenten de kern van het afwikkelingsbesluit zou aantasten.

Bovendien heeft de verzoeker om compensatie verzocht voor de schade die is veroorzaakt door de omzetting van een tier 2-instrument waarin het besluit tot afwikkeling van de BPE voorzag. In de schriftelijke procedure heeft de verzoeker aangegeven dat het verzoek om compensatie niet mag worden beschouwd als een beroep inzake niet-contractuele aansprakelijkheid van de GAR, maar als een beroep op grond van artikel 266 VWEU. Dit artikel verplicht de instelling waarvan de handeling nietig is verklaard de nodige maatregelen te nemen ter uitvoering van het arrest van het HvJ. Volgens de verzoeker hoort hier ook financiële compensatie bij wanneer het niet meer mogelijk is de toestand van vóór de afwikkeling van de BPE te herstellen. Een verzoek om compensatie op grond van artikel 266 VWEU is echter afhankelijk van de nietigverklaring van het bestreden besluit (het besluit tot afwikkeling van de BPE), waarbij de verzoeker niet in het gelijk is gesteld. Als zodanig werd ook het verzoek om compensatie afgewezen.

¹⁹ Jaarverslag 2018 van de GAR, paragraaf 5.4.1.

²⁰ Beschikking van het Gerecht van 24 oktober 2019 in zaak T-425/17.

²¹ Zaak C-947/19 P, aanhangig gemaakt op 23 december 2019.

22 Afwikkeling moet gebaseerd zijn op de waardering van de bank die faalt of waarschijnlijk zal falen. Aangezien afwikkeling op korte termijn dringend kan worden, voorziet het rechtskader in het gebruik van een voorlopige waardering²². De afwikkelingsregeling voor de BPE was gebaseerd op een dergelijke voorlopige waardering. Hoewel in de GAM-verordening is bepaald dat een definitieve waardering *ex post* moet worden verricht om de voorlopige waardering zo spoedig mogelijk te vervangen of aan te vullen, heeft de GAR aangekondigd dat hij de onafhankelijke taxateur niet om een definitieve waardering *ex post* van de nettowaarde van de activa van de BPE zou verzoeken. Er zijn verzoekers die een beroep hebben ingesteld tegen dit besluit (zie [tekstvak 6](#)).

Tekstvak 6 — Geen compensatie op basis van een definitieve waardering *ex post*

Sommige verzoekers hebben bij het Gerecht beroep ingesteld tot nietigverklaring van dit besluit van de GAR. Het Gerecht heeft reeds in twee zaken²³ een beschikking uitgevaardigd, waarbij de beroepen niet-ontvankelijk werden verklaard omdat de verzoekers niet rechtstreeks en individueel werden geraakt door het besluit. Daarnaast werd in de beschikkingen bevestigd dat een definitieve waardering *ex post* niet tot compensatie voor aandeelhouders en obligatiehouders kan leiden²⁴ indien het instrument van verkoop van de onderneming wordt gebruikt als het afwikkelingsinstrument. Tegen de uitspraken van het Gerecht is beroep ingesteld bij het HvJ²⁵.

23 Enkele verzoekers stellen dat zij recht hebben op compensatie wanneer het besluit van de GAR of de Commissie nietig wordt verklaard. Op grond van de jurisprudentie van de EU dienen beroepen tot nietigverklaring en vorderingen tot schadevergoeding echter verschillende doelen. Deze verzoeken leiden derhalve waarschijnlijk niet tot andere gerelateerde verplichtingen dan juridische kosten.

²² Artikel 20, lid 10, van de GAM-verordening.

²³ Zaken T-2/19 en T-599/18.

²⁴ Artikel 20, lid 12, onder a), van de GAM-verordening.

²⁵ Zaken C-874/19 P en C-934/19 P.

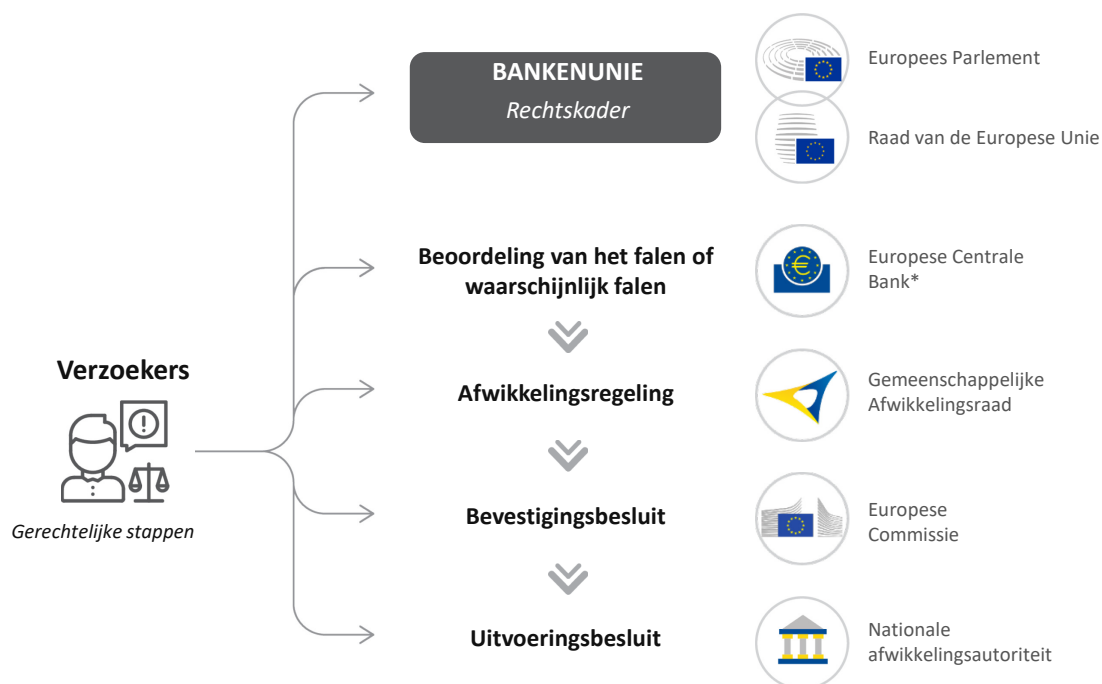
24 Voor zijn definitieve rekening van 2019 beoordeelde de juridische dienst van de GAR een uitstroom van economische middelen als gevolg van de lopende BPE-zaken als “onwaarschijnlijk”²⁶; de GAR heeft derhalve geen gerelateerde verplichtingen opgenomen. De juridische dienst van de GAR heeft zijn conclusie gebaseerd op zijn beoordeling van de argumenten die de partijen aanvoeren en erkent daarbij dat het desbetreffende rechtskader nieuw en complex is en dat er geen jurisprudentie ter zake bestaat.

25 We wijzen erop dat de BPE de eerste afwikkelingszaak van de GAR was en dat de beoordeling van rechtszaken inherent subjectief is, aangezien dit gebeurt op basis van deskundigenoordelen. Hoewel er talrijke zaken zijn aangespannen, zijn er nog geen uitspraken gedaan over aangevoerde inhoudelijke middelen en bestaat er derhalve geen jurisprudentie op EU-niveau. Op basis van het geëvalueerde controlebewijs constateerde de ERK dat enkele verzoekers beweerden dat de voorwaarden voor niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie vervuld zijn. Voorts heeft de externe juridisch adviseur van de GAR ons bevestigd dat, hoewel hij een uitstroom van middelen onwaarschijnlijk acht, het risico meer dan “onwaarschijnlijk” is, gezien het ontbreken van relevante jurisprudentie. Hoewel het moeilijk is om de uitkomst van deze gerechtelijke procedures in dit stadium te voorspellen vanwege het complexe, specifieke en unieke rechtstelsel dat is gecreëerd met het nieuwe rechtskader voor afwikkeling, troffen wij op basis van de onderzochte controle-informatie geen bewijs aan dat in tegenspraak was met de conclusie van de GAR.

26 In het kader van hun beroepen tot nietigverklaring en/of vorderingen tot schadevergoeding hebben enkele verzoekers ook een exceptie van onwettigheid opgeworpen (zie [afbeelding 2](#)). Zij stellen dat het onderliggende rechtskader van de afwikkeling van de BPE, zoals bepalingen van de GAM-verordening, in strijd is met het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (CFREU). Indien de rechterlijke instanties van de EU het hiermee eens zijn, kan de betwiste bepaling van het rechtskader derhalve worden geacht niet van toepassing te zijn.

²⁶ Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2019, blz. 36.

Afbeelding 2 — Besluitvormingsproces dat voorafgaat aan een afwikkeling en huidige geschillen



Bron: ERK, op basis van het rechtskader; *de ECB valt buiten de reikwijdte van deze controle; in uitzonderlijke gevallen kan de beoordeling van het falen of waarschijnlijk falen van een bank ook door de GAR worden uitgevoerd.

27 Er werden bovendien beroepen tot nietigverklaring ingesteld tegen het besluit van de ECB inzake het falen of waarschijnlijk falen (zie [tekstvak 7](#)), het bevestigingsbesluit van de Commissie (zie [tabel 3](#) en paragraaf [65](#)) en het uitvoeringsbesluit (zie paragraaf [29](#)) van het Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), de Spaanse NAA.

Tekstvak 7 — Besluiten inzake het falen of waarschijnlijk falen kunnen niet worden aangevochten

De gerelateerde verplichtingen van de ECB vallen niet onder de reikwijdte van deze controle (zie paragraaf 04). Er moet echter worden opgemerkt dat het Gerecht besluiten inzake het falen of waarschijnlijk falen²⁷ beschouwt als “voorbereidende maatregelen in een procedure die de GAR in staat moet stellen een besluit te nemen over de afwikkeling van de betrokken bankinstellingen, zodat tegen die handelingen geen beroep tot nietigverklaring openstaat”²⁸. Voorts was het Gerecht van oordeel dat de ECB “geen enkele beslissingsbevoegdheid [heeft] in het kader voor de vaststelling van een afwikkelingsregeling”²⁹.

Tegen deze beschikkingen lopen momenteel beroepen bij het Hof van Justitie³⁰.

Beroepen tegen het uitvoeringsbesluit in het kader van een afwikkelingsregeling

28 De GAM-verordening bepaalt dat de GAR naar aanleiding van een afwikkelingsbesluit een NAA mogelijk moet vergoeden voor de schadevergoeding tot betaling waarvan zij door een nationaal gerecht is gelast, onder de voorwaarden zoals bepaald in artikel 87, lid 4. Het is derhalve van belang dat de GAR op de hoogte is van lopende zaken inzake schadevergoeding tegen NAA's in deelnemende lidstaten.

29 Een afwikkelingsregeling die is goedgekeurd door de GAR en bevestigd door de Commissie moet op nationaal niveau worden uitgevoerd. Derhalve stelde de Spaanse NAA (FROB) op 7 juni 2017 een uitvoeringsbesluit vast naar aanleiding van de bevestiging door de Commissie van de afwikkelingsregeling voor de BPE³¹. Tegen het besluit van het FROB werd een aantal administratieve beroepen, aansprakelijkheidsvorderingen en gerechtelijke procedures ingesteld. Het uitvoeringsbesluit is gebaseerd op nationaal recht en kan derhalve worden onderworpen aan een nationale rechterlijke toetsing. Het FROB moet de GAR een

²⁷ Artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) nr. 806/2014.

²⁸ Beschikkingen van het Gerecht in de zaken T-281/18 (punt 36) en T-283/18 van 6 mei 2019.

²⁹ Ibidem, punt 34.

³⁰ Beroepen ingesteld op 17 juli 2019 in de zaken C-551/19 P en C-552/19 P.

³¹ Door het beheerscomité van het FROB aangenomen besluit van 7 juni 2017 inzake Banco Popular Español S.A.:
http://www.frob.es/en/Lists/Contenidos/Attachments/419/ProyectedeAcuerdoreducido_EN_v1.pdf.

maandelijks verslag verstrekken over de uitvoering van de afwikkelingsregeling en eventuele hieraan verbonden beroepen en vorderingen³².

30 Tegen juli 2020 had het FROB 117 administratieve beroepen tegen het bovengenoemde uitvoeringsbesluit ontvangen en deze allemaal verworpen of niet-ontvankelijk verklaard. Het FROB ontving ook 1 070 verzoeken om de inleiding van administratieve procedures inzake de niet-contractuele aansprakelijkheid van de staat op grond van het Spaanse nationale recht. Daarnaast spanden verzoekers 262 rechtszaken aan tegen het FROB. Deze laatstgenoemde gerechtelijke procedures zijn echter opgeschort door de Spaanse “*Audiencia Nacional*” totdat het Gerecht uitspraak heeft gedaan over de wettigheid van het afwikkelingsbesluit. Tegen zes schorsingsbesluiten zijn beroepen ingesteld bij het Spaanse hooggerechtshof, dat vijf beroepen niet-ontvankelijk heeft verklaard, en één appellant heeft het andere beroep uiteindelijk ingetrokken.

31 Wij merken op dat de nationale procedures in grote mate afhankelijk zijn van de geldigheid van de afwikkelingsregeling en het bevestigingsbesluit van de Commissie. Bijgevolg moet ervan worden uitgegaan dat het risico voor de GAR grotendeels afhankelijk is van dat in de zaken op EU-niveau. We constateerden dat het FROB de GAR regelmatig informatie heeft verstrekt over de nationale procedures. De GAR verzocht echter niet om een beoordeling van de daaraan verbonden risico’s voor zijn rekeningen van 2019 en de beschikbare informatie werd niet aan de rekenplichtige verstrekt voor het opstellen van de definitieve jaarrekening. In oktober 2020 heeft de GAR een beoordeling van de daaraan verbonden risico’s gevraagd en ontvangen.

Beroepen tegen besluiten tot niet-afwikkeling

32 Naast het eerste afwikkelingsbesluit deelde de GAR op 24 februari 2018 mee dat hij geen afwikkelingsmaatregelen zou nemen met betrekking tot de ABLV Bank AS en haar dochteronderneming ABLV Bank Luxembourg, aangezien een afwikkeling niet in het algemeen belang zou zijn (zie [tekstvak 8](#)). De besluiten van de GAR werden genomen naar aanleiding van de beoordelingen van de ECB dat de banken “faalden of waarschijnlijk zouden falen” als gevolg van een aanzienlijke verslechtering van hun liquiditeitspositie³³.

³² Artikel 28, lid 1, onder b), iii), van de GAM-verordening.

³³ [Beoordeling van het falen of waarschijnlijk falen van ABLV Bank AS, vastgesteld door de ECB op 23 februari.](#)

Tekstvak 8 — Beoordeling van het algemeen belang

In de GAM-verordening is bepaald dat banken normaal gesproken moeten worden geliquideerd volgens een nationale insolventieprocedure. Afwikkeling wordt bij wijze van uitzondering toegepast, wanneer dit in het algemeen belang is³⁴. Om in het algemeen belang te zijn, moet afwikkeling noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van de afwikkelingsdoelstellingen en evenredig zijn. De beoordeling van het algemeen belang wordt uitgevoerd door de GAR op basis van het rechtskader en zijn gepubliceerde aanpak³⁵.

33 In mei 2018 werd de GAR in kennis gesteld van twee rechtszaken die bij het Gerecht waren aangespannen tegen zijn besluiten om geen afwikkelingsmaatregelen te nemen. Een van deze zaken loopt nog, waarvoor de GAR een eventuele uitstroom van economische middelen als “onwaarschijnlijk” beoordeelde³⁶ en derhalve geen gerelateerde verplichting heeft opgenomen. De andere zaak, die werd aangespannen door aandeelhouders van ABLV Bank AS, werd niet-ontvankelijk verklaard door het Gerecht³⁷ op de grond dat de bestreden besluiten van de GAR de verzoekers niet rechtstreeks raken in de zin van artikel 263, vierde alinea, VWEU³⁸. Momenteel loopt een beroep tegen de beschikking van het Gerecht³⁹.

34 Op 15 augustus 2019 merkte de ECB de AS PNB Banka aan als een instelling die faalt of waarschijnlijk zal falen. De GAR sloot zich aan bij de beoordeling van de ECB en concludeerde dat er geen alternatieve maatregelen van toezichthouders of de particuliere sector waren die het falen van de bank zouden kunnen voorkomen. De GAR concludeerde echter ook dat afwikkelingsmaatregelen niet in het algemeen belang waren. Hij concludeerde met name dat de AS PNB Banka geen kritieke functies vervulde en dat het falen ervan naar verwachting geen significant negatief effect zou

³⁴ Artikel 18, lid 5, van de GAM-verordening.

³⁵ Public Interest Assessment: SRB Approach, 3 juli 2019.

³⁶ Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2019, blz. 37.

³⁷ Beschikking in zaak T-282/18 van 14 mei 2020.

³⁸ Ibidem, punt 46.

³⁹ Zaak C-364/20 P.

hebben op de financiële stabiliteit in Letland of andere lidstaten. De GAR deelde het besluit mee aan de Letse Commissie financiële en kapitaalmarkten⁴⁰.

35 Het besluit van de GAR om geen afwikkelingsregeling voor de PNB Banka vast te stellen, is door de bank en enkele van haar aandeelhouders aangevochten in een bij het Gerecht aanhangige gevoegde zaak. Het Gerecht heeft de zaak opgeschort totdat het HvJ uitspraak heeft gedaan over het beroep dat is ingesteld in de ABLV-zaak. De GAR beoordeelde een eventuele uitstroom van economische middelen als gevolg van deze zaak als “onwaarschijnlijk” en heeft derhalve geen gerelateerde verplichting opgenomen⁴¹.

36 We zijn van mening dat gerelateerde verplichtingen niet noodzakelijk zijn in de bovengenoemde zaken. Bovendien verzoeken de verzoekers het Gerecht momenteel alleen het besluit van de GAR nietig te verklaren.

Gerelateerde verplichtingen met betrekking tot het beginsel dat geen enkele crediteur slechter af mag zijn

37 Om de fundamentele eigendomsrechten⁴² te vrijwaren, bepaalt de GAM-verordening dat geen enkele crediteur bij een afwikkeling slechter af mag zijn dan bij normale insolventieprocedures. Op basis van het beginsel dat geen enkele crediteur slechter af mag zijn⁴³ (no creditor worse off, NCWO) moeten schuldeisers die beter zouden zijn behandeld in het kader van een normale insolventieprocedure, worden vergoed uit het GAF⁴⁴. Om de behandeling van crediteuren en aandeelhouders te beoordelen, moet het verschil in behandeling worden gewaardeerd (zie [tekstvak 9](#)).

⁴⁰ Jaarverslag 2019 van de GAR, paragraaf 3.1.

⁴¹ Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2019, blz. 37.

⁴² Artikel 17, lid 1, CFREU.

⁴³ Artikel 15, lid 1, onder g), van de GAM-verordening.

⁴⁴ Artikel 20, lid 16, en artikel 76, lid 1, onder e), van de GAM-verordening.

Tekstvak 9 — Waardering van verschillen in behandeling

Een waardering van het verschil in behandeling bij afwikkeling wordt na elke afwikkeling uitgevoerd door een onafhankelijke taxateur om te bepalen of de aandeelhouders en crediteuren jegens wie afwikkelingsmaatregelen zijn genomen, recht hebben op een dergelijke vergoeding. De waardering wordt vaak met waardering 3 aangeduid. Bij de waardering van verschillen in behandeling wordt ervan uitgegaan dat de bank in plaats van te worden afgewikkeld, volgens de normale insolventieprocedure op basis van het nationale insolventierecht zou zijn geliquideerd, met ingang van de datum van de afwikkeling. Vervolgens wordt vergeleken hoe crediteuren en aandeelhouders in een dergelijk scenario zouden zijn getroffen in vergelijking met de afwikkeling.

Bron: Analyse door de ERK van de GAM-verordening.

38 Op 13 juni 2018 deelde de GAR mee dat hij het verslag van de onafhankelijke taxateur, Deloitte, had ontvangen over de waardering van het verschil in behandeling bij de afwikkeling van de BPE. Op basis van de uitkomst van deze waardering en de voorlopige conclusie dat geen crediteur beter af was geweest bij een nationale insolventieprocedure, publiceerde de GAR op 6 augustus 2018 een kennisgeving betreffende zijn voorlopige besluit om geen compensatie toe te kennen aan de aandeelhouders en crediteuren die waren getroffen door de afwikkeling van de BPE⁴⁵. De GAR schat dat er ongeveer 300 000 zijn⁴⁶.

39 De GAR startte vervolgens een “procedure om te worden gehoord”⁴⁷ voor getroffen crediteuren en aandeelhouders (zie [afbeelding 3](#)). Hierdoor werden geregistreerde partijen, of hun vertegenwoordigers, in staat gesteld tussen 6 en 26 november 2018 schriftelijke opmerkingen in te dienen met betrekking tot het voorlopige besluit om hun geen compensatie toe te kennen, alsmede de onderliggende argumenten hiervan. Tijdens deze procedure ontving de GAR 2 856 opmerkingen van in aanmerking komende crediteuren en aandeelhouders. In

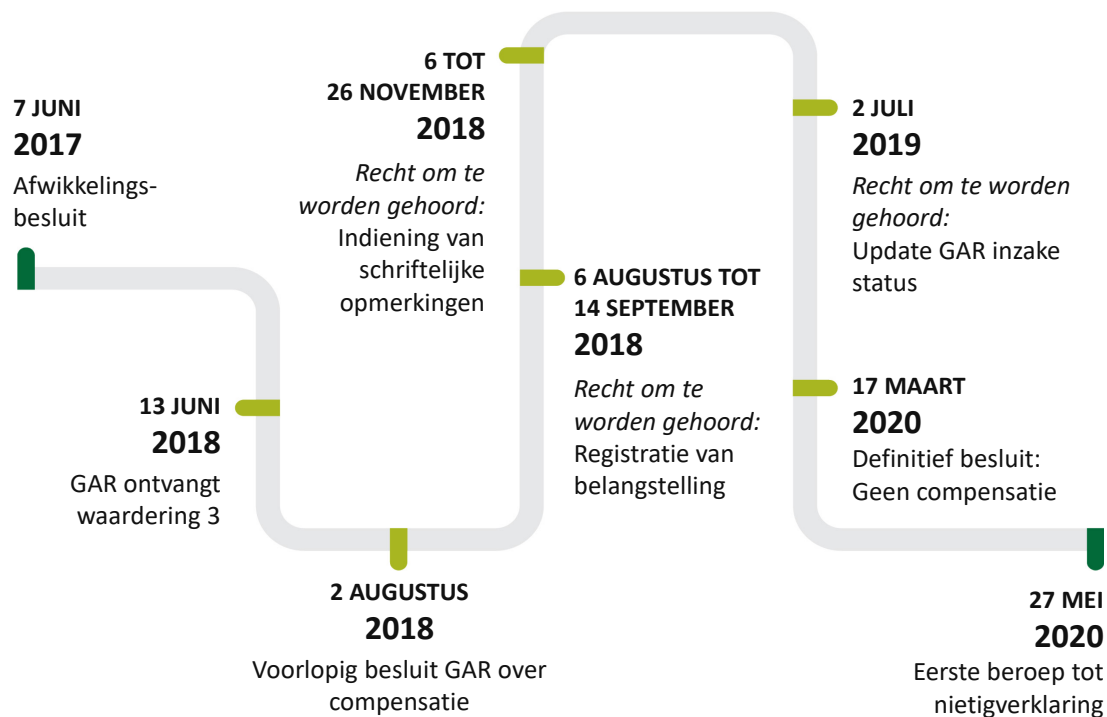
⁴⁵ Mededeling van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad van 2 augustus 2018 betreffende zijn voorlopige besluit over het al dan niet toekennen van compensatie aan de aandeelhouders en crediteuren ten aanzien van wie de afwikkelingsmaatregelen aangaande Banco Popular Español S.A. zijn genomen en betreffende de inleiding van de procedure om te worden gehoord (SRB/EES/2018/132).

⁴⁶ Jaarverslag 2018 van de GAR, voetnoot 16, blz. 32.

⁴⁷ Op grond van artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

maart 2020 publiceerde de GAR zijn definitieve besluit⁴⁸ waarin werd verklaard dat er geen compensatie aan de aandeelhouders en crediteuren van de BPE verschuldigd was aangezien een insolventieprocedure tot grotere verliezen zou hebben geleid dan afwikkeling⁴⁹.

Afbeelding 3 — Tijdlijn van het NCWO-proces voor de Banco Popular Español S.A.



Bron: ERK.

40 Een aantal aandeelhouders en crediteuren heeft besloten een verzoek tot nietigverklaring van het definitieve besluit van de GAR in te dienen bij het Gerecht. In juli 2020 waren door hen zeven verzoeken ingediend⁵⁰. Behalve nietigverklaring vordert één verzoeker ook schadevergoeding. Indien het Gerecht het besluit van de GAR om aandeelhouders en crediteuren van de BPE al dan niet te compenseren nietig zou verklaren, zou dit niet automatisch tot een uitstroom van middelen leiden, aangezien een nieuw besluit van de GAR vereist zou zijn. In zijn rekeningen van 2019 nam de GAR geen gerelateerde verplichtingen op met betrekking tot het NCWO-

⁴⁸ Besluit van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad van 17 maart 2020 om te bepalen of compensatie moet worden toegekend aan de aandeelhouders en crediteuren ten aanzien van wie de afwikkelingsmaatregelen aangaande Banco Popular Español S.A. zijn genomen.

⁴⁹ Jaarverslag 2019 van de GAR, blz. 32.

⁵⁰ Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2019, blz. 36.

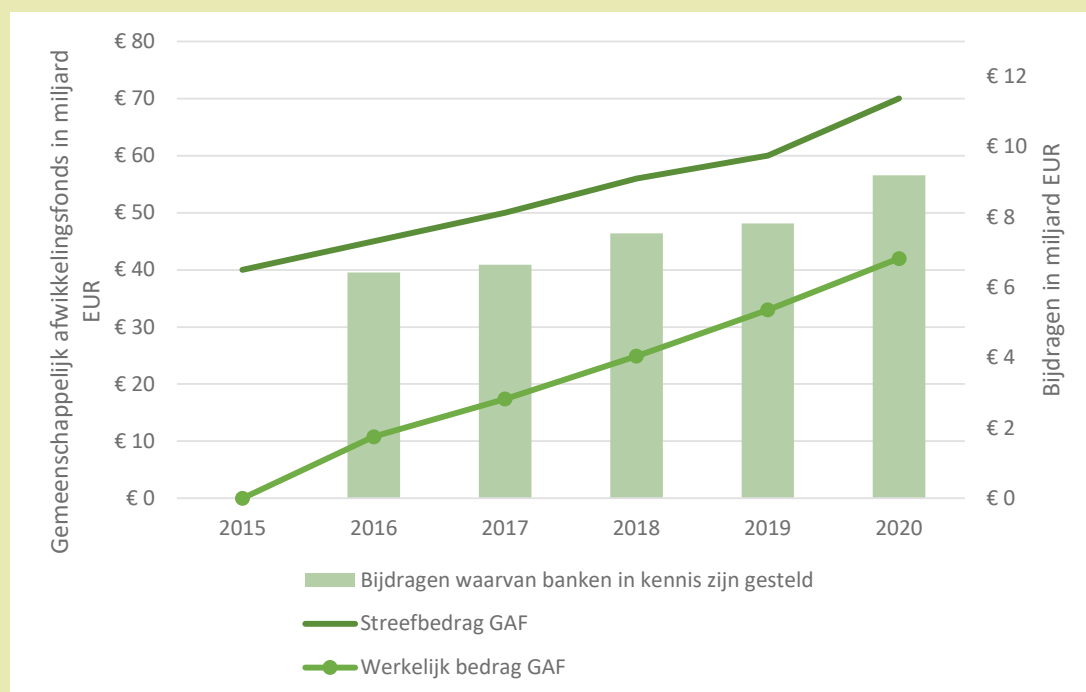
beginsel en werd gesteld dat hij nog bezig was met de beoordeling van de zaken, die pas onlangs waren aangespannen; de GAR was pas op 27 mei 2020 van de eerste zaak in kennis gesteld.

Gerelateerde verplichtingen in verband met de bijdragen van banken aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds

41 Banken in de eurozone zijn wettelijk verplicht om bij te dragen aan het GAF (zie [tekstvak 10](#)).

Tekstvak 10 — Het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (GAF)

De streefwaarde van het GAF is ten minste 1 % van het totale bedrag van de gedekte deposito's in de bankenunie eind 2023. Rekening houdend met de huidige jaarlijkse groei van gedekte deposito's zou dit ongeveer 70 miljard EUR bedragen. In 2020 werden van 3 066 banken jaarlijkse bijdragen geïnd ter waarde van 9,2 miljard EUR. In juli 2020 was in totaal ongeveer 42 miljard EUR geïnd.



NB: Niet alle banken hebben in 2015 een bijdrage betaald. Tot 2023 wordt het verschil elk jaar aangepast.

Volledigheidshalve moet worden vermeld dat de voorgestelde hervorming van het verdrag inzake het Europees stabiliteitsmechanisme een achtervangmechanisme voor het GAF omvat dat een kredietlijn zou bieden met een vergelijkbare omvang als het GAF⁵¹.

Bron: GAR.

⁵¹ Europees stabiliteitsmechanisme: Draft guideline on the backstop facility to the SRB for the SRF naar aanleiding van Draft revised text of the treaty establishing the European Stability Mechanism as agreed by the Eurogroup on 14 June 2019.

Proces voor de inning van vooraf te betalen bijdragen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds

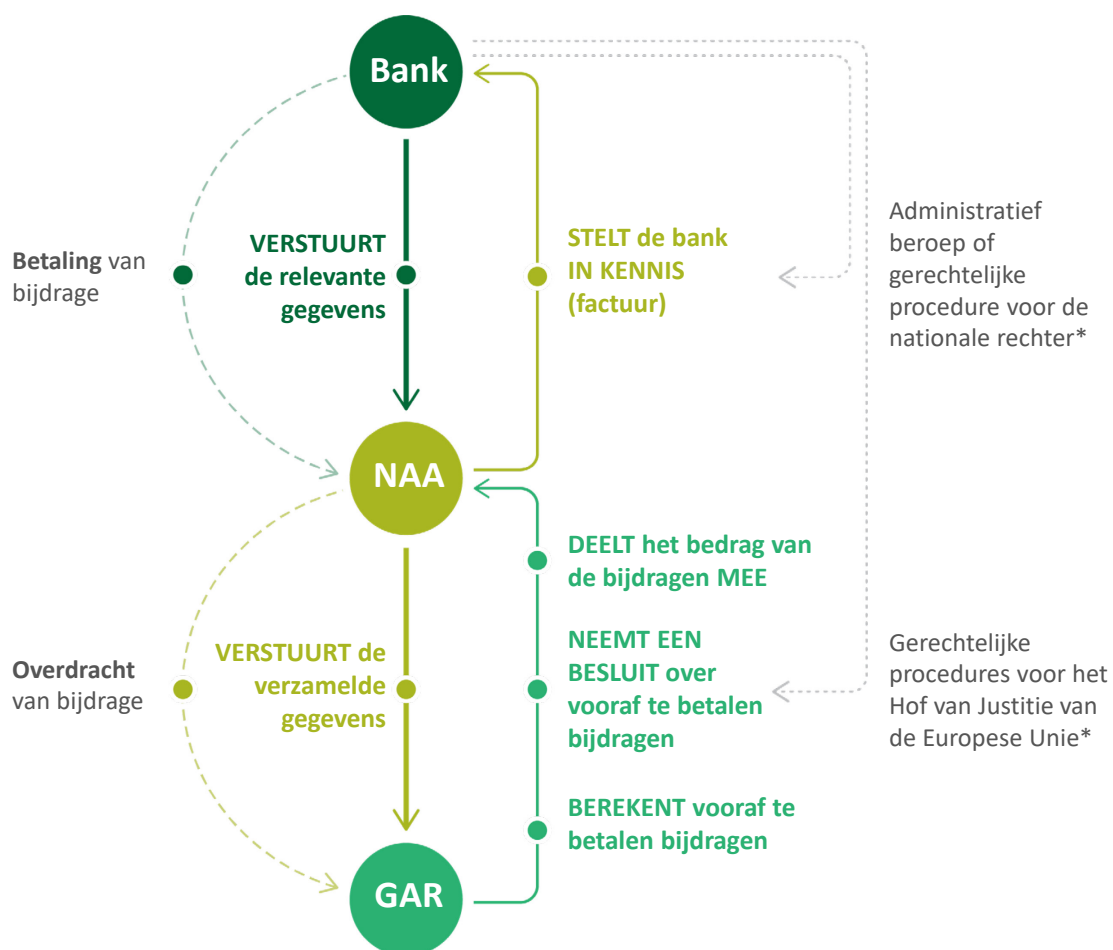
42 Sinds 2016 is de GAR, in nauwe samenwerking met de NAA's, verantwoordelijk voor de berekening van de bijdragen⁵². De bijdrage per bank wordt berekend op basis van een forfaitaire bijdrage voor kleine banken en een risicogewogen bijdrage voor grotere banken⁵³. De voor de berekening vereiste informatie wordt door de banken via de NAA's aan de GAR verstrekt. De GAR verstrekt daarna elke NAA een standaardformulier met alle gerelateerde informatie voor elke bank die onder haar bevoegdheid valt, waaronder de vooraf te betalen bijdragen, de details van de berekening en de inputgegevens van de bank. Op basis van de door de GAR verstrekte berekening innen de NAA's de bijdragen en dragen zij de bedragen over aan het GAF⁵⁴, dat wordt beheerd door de GAR (zie [afbeelding 4](#)). Tijdens dit berekenings- en kennisgevingsproces moet aan een aantal formele procedurele vereisten worden voldaan.

⁵² Artikel 4 van Uitvoeringsverordening (EU) 2015/81 van de Raad.

⁵³ Artikel 4, lid 1, van Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/63 van de Commissie.

⁵⁴ Akkoord van de Raad betreffende de overdracht en mutualisatie van de bijdragen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds, 14 mei 2014.

Afbeelding 4 — Inningsproces voor vooraf te betalen bijdragen met rechtsmiddelen



Bron: ERK, op basis van het rechtskader; *zie paragraaf 45 en tekstvak 11.

Geschillen in verband met de vooraf te betalen bijdragen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds

43 In drie lidstaten heeft een aantal banken een administratieve of gerechtelijke procedure ingesteld tegen de besluiten over hun vooraf te betalen bijdragen⁵⁵ (zie [afbeelding 4](#)). De meeste banken stelden een dergelijk beroep in tegen de desbetreffende kennisgeving van de NAA⁵⁶. Als gevolg hiervan waren op nationaal niveau per 31 mei 2020 657 administratieve of gerechtelijke procedures tegen vooraf te betalen bijdragen aanhangig. Dit zijn er 32 meer dan in juni 2019.

⁵⁵ Duitsland, Italië en Oostenrijk.

⁵⁶ Afhankelijk van het rechtskader in de deelnemende lidstaten stellen NAA's banken op de hoogte door middel van administratieve handelingen, besluiten of kennisgevingen.

44 Omdat de bijdragen worden berekend en vastgesteld door de GAR, werden door verzoekers echter ook gerechtelijke procedures bij het HvJ-EU ingesteld tegen de besluiten van de GAR over de vooraf te betalen bijdragen voor de jaren 2016-2019 (zie [afbeelding 4](#)). Op 15 juni 2020 waren 23 procedures (2019: 16 procedures) aanhangig. Terwijl 22 van deze procedures aanhangig zijn bij het Gerecht, betreft één zaak een beroep dat is ingesteld tegen een uitspraak van het Gerecht die in behandeling is bij het HvJ. Ten tijde van de ondertekening van de definitieve rekeningen van de GAR voor 2019 waren er geen verzoeken ingediend tegen de GAR-besluiten van 2020 inzake vooraf te betalen bijdragen. Tussen 29 juni 2020 en 1 september 2020 werden echter 19 verzoeken ingediend tegen de vooraf te betalen bijdragen voor 2020⁵⁷. Deze zaken moeten dus in aanmerking worden genomen voor de jaarrekening 2020.

45 De gedeelde verantwoordelijkheden voor de berekening en het inningsproces van de vooraf te betalen bijdragen hebben geleid tot verscheidene vragen met betrekking tot de daarmee verband houdende rechterlijke toetsing, zoals door ons uiteengezet in het verslag over het voorgaande jaar⁵⁸. In december 2019 heeft het HvJ in zijn prejudiciële beslissing verduidelijkingen verstrekt over de interpretatie van de EU-wetgeving in kwestie (zie [tekstvak 11](#))⁵⁹. Het HvJ-EU bepaalde daarin dat het alleen zelf de wettigheid van besluiten van de GAR met betrekking tot vooraf te betalen bijdragen aan het GAF kan toetsen, wat betekent dat die besluiten niet door nationale rechterlijke instanties ongeldig kunnen worden verklaard. Daarom is het zeer onwaarschijnlijk dat nationale rechtszaken waarin de berekening van de vooraf te betalen bijdragen van de GAR of andere daarmee verband houdende kwesties worden betwist, in de toekomst tot een uitstroom van economische middelen voor de GAR zullen leiden.

⁵⁷ Zaak T-394/20, ingesteld op 29 juni 2020, was de eerste zaak tegen het besluit van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2020.

⁵⁸ Verslag betreffende eventuele gerelateerde verplichtingen die voortvloeien uit de verrichting door de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad, de Raad of de Commissie van hun taken op grond van deze verordening voor het begrotingsjaar 2018, paragraaf 42.

⁵⁹ Arrest van het Hof in zaak C-414/18 van 3 december 2019.

Tekstvak 11 — Algemene gevolgen van de prejudiciële beslissing van het HvJ van 3 december 2019 over besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen

Het HvJ bevestigde dat de GAR exclusief bevoegd is voor de berekening van de *vooraf* te betalen bijdragen aan het GAF en dat NAA's alleen operationele steun verlenen aan de GAR. Bijgevolg kan alleen het HvJ-EU de wettigheid van besluiten van de GAR met betrekking tot vooraf te betalen bijdragen aan het GAF toetsen. Als zodanig kunnen deze besluiten niet door nationale rechterlijke instanties ongeldig worden verklaard. Voorts was het HvJ van oordeel dat de rechterlijke instanties van de EU ook de exclusieve bevoegdheid hebben om in het kader van die wettigheidstoetsing te bepalen of handelingen van een NAA ter voorbereiding van de besluiten van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen gebreken vertonen die de besluiten van de GAR kunnen aantasten.

Uit de overwegingen van het HvJ blijkt dat alleen juridische beroepen bij nationale rechterlijke instanties — waarin wordt gevraagd om een toetsing van de berekening van de vooraf te betalen bijdragen aan het GAF of de wettigheidstoetsing van voorbereidende handelingen van NAA's voorafgaand aan het besluit van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen of in verband met de kennisgeving hierover en de inning van bijdragen — in beginsel niet tot een uitstroom van middelen zullen leiden.

Bron: ERK, op basis van het arrest van het HvJ in zaak C-414/18 van 3 december 2019.

Gerelateerde verplichtingen die voortvloeien uit zaken op EU-niveau met betrekking tot vooraf te betalen bijdragen

46 De vraag of een rechtszaak opname als een gerelateerde verplichting vereist, hangt af van de vraag of deze waarschijnlijk tot een uitstroom van economische middelen zal leiden (zie de paragrafen **07** en **08**). Een uitstroom van economische middelen kan de vorm aannemen van een uitstroom van kasmiddelen of een vermindering van toekomstige te betalen bijdragen. In zijn definitieve jaarrekening van 2019 nam de GAR gerelateerde verplichtingen ter waarde van 186 miljoen EUR op (2018: 50 miljoen EUR) met betrekking tot negen (2018: zeven) bij het Gerecht aanhangige zaken⁶⁰. In deze negen zaken vorderen eisers nietigverklaring van de besluiten van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen met betrekking tot de bijdragecycli van 2017 en 2018. Daarom worden in dit hoofdstuk eerst deze zaken besproken voordat de zaken in verband met de bijdragecycli van 2016 en 2019 worden behandeld.

⁶⁰ Jaarverslag 2019 van de GAR, blz. 35.

47 De beoordeling van de negen zaken als gerelateerde verplichtingen houdt nauw verband met een arrest van het Gerecht van november 2019 (zie [tekstvak 12](#)). In dit arrest heeft het Gerecht een aantal aspecten verduidelijkt met betrekking tot rechtsmiddelen tegen de berekening door de GAR van vooraf te betalen bijdragen aan het GAF in het algemeen. Het is van cruciaal belang dat het Gerecht bevestigde dat banken de besluiten van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen rechtstreeks voor het Gerecht kunnen aanvechten, hoewel zij niet de adressaat van dat besluit zijn. Verder heeft het Gerecht bepaalde tekortkomingen vastgesteld met betrekking tot essentiële procedurele vereisten van het besluitvormingsproces in 2016, toen de GAR zich in zijn opstartfase bevond.

Tekstvak 12 — Algemene gevolgen van de uitspraken van het Gerecht van 28 november 2019 over het besluit van de GAR inzake de vooraf te betalen bijdragen voor 2016

- Het besluit van de GAR over vooraf te betalen bijdragen is geen voorbereidende handeling, maar een definitieve handeling, die onderworpen is aan rechterlijke toetsing door de rechterlijke instanties van de EU;
- de NAA's zijn de adressaten van het besluit van de GAR, aangezien zij belast zijn met het innen van de financiële bijdragen van de kredietinstellingen;
- banken worden rechtstreeks en individueel geraakt door het besluit van de GAR over vooraf te betalen bijdragen aangezien zij bij naam worden genoemd in dat besluit, waarin ook hun individuele bijdrage wordt vastgesteld, en
- de NAA's beschikken niet over een beoordelingsmarge met betrekking tot de bedragen van de in dat besluit vermelde individuele bijdragen. Zij kunnen deze bedragen niet wijzigen en zijn verplicht ze bij de betrokken instellingen te innen.

Bron: ERK, op basis van de arresten van het Gerecht in zaak T-365/16, de gevoegde zaken T-377/16, T-645/16 en T-809/16, en zaak T-323/16.

48 Volgens de GAR zijn de door het Gerecht vastgestelde tekortkomingen met betrekking tot procedurele elementen van het besluitvormingsproces in 2016, toen de GAR zich in zijn opstartfase bevond, sindsdien aangepakt. De GAR verklaarde evenwel dat er in de negen bovengenoemde zaken een risico blijft bestaan dat de rechterlijke instantie andere procedurele tekortkomingen zal ontdekken in verband met de besluiten inzake de vooraf te betalen bijdragen van 2017 en 2018. Aangezien

verzoekers een exceptie van onwettigheid hebben opgeworpen, heeft de GAR bovendien gewezen op het risico dat het Gerecht uitspraak doet over de geldigheid van het rechtskader voor de berekening van de vooraf te betalen bijdragen. In september 2020 heeft het Gerecht inderdaad het besluit van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen voor drie banken nietig verklaard wegens schendingen van essentiële procedurele vereisten en de in Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/63 uiteengezette berekeningsmethode gedeeltelijk onwettig verklaard (zie [tekstvak 13](#))⁶¹.

Tekstvak 13 — Algemene gevolgen van de uitspraken van het Gerecht van 23 september 2020 over het besluit van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2017

Het Gerecht heeft het besluit inzake vooraf te betalen bijdragen van de GAR voor 2017 nietig verklaard wegens schendingen van essentiële procedurele vereisten, te weten het ontbreken van authenticatie en ontoereikende motivering ten aanzien van de drie banken die om de nietigverklaring verzochten. Het Gerecht was van oordeel dat de door de GAR verstrekte motivering de verzoekers niet in staat stelt om na te gaan of het bedrag van hun bijdrage correct is berekend of om te beslissen of zij dat bedrag bij de rechter moeten betwisten. Het Gerecht heeft opgemerkt dat, voor zover de berekening van de bijdragen van de verzoekers afhangt van gegevens van de andere (circa) 3 500 banken, deze berekening intrinsiek ondoorzichtig is.

De ERK merkte in haar verslagen over de rekeningen van de GAR voor 2017, 2018 en 2019 op dat de GAR om redenen van vertrouwelijkheid geen gegevens van de banken kan verstrekken die werden gebruikt voor de berekening van vooraf te betalen bijdragen, wat de transparantie beperkt⁶².

In één zaak heeft de verzoeker een exceptie van onwettigheid opgeworpen. Het Gerecht heeft geoordeeld dat de schending door de GAR van de motiveringsplicht met betrekking tot het deel van de berekening van de vooraf te betalen bijdrage dat betrekking heeft op de risicocorrectie, voortvloeit uit de in Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/63 uiteengezette methode, die het Gerecht ten dele onwettig achtte. Bijgevolg was het Gerecht van oordeel dat Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/63 moet worden gewijzigd, wil de GAR een naar behoren gemotiveerd besluit kunnen nemen. Daarom heeft het Gerecht in die zaak de gevolgen van het nietigverklarde besluit van de GAR ten aanzien van de verzoeker gedurende zes maanden gehandhaafd vanaf de dag waarop het onderhavige arrest in kracht van gewijsde is gegaan.

⁶¹ Arresten in de zaken T-411/17, T-414/17 en T-420/17 van 23 september 2020.

⁶² Jaarverslag van de ERK over de EU-agentschappen betreffende het begrotingsjaar 2017, paragraaf 2.7.

De GAR of de Commissie kan binnen twee maanden beroep aantekenen tegen deze besluiten. Als het beroep wordt afgewezen, is het risico groot dat andere aanhangige zaken tegen besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen worden verloren als gevolg van soortgelijke schendingen van essentiële procedurele vereisten. Bovendien zou de Commissie de huidige methode moeten aanpassen en zou de GAR op basis van deze aangepaste methode voor de drie verzoekers een nieuw besluit inzake de vooraf te betalen bijdragen van 2017 moeten vaststellen. Deze herberekening zou kunnen leiden tot een verzoek om terugbetaling of vergoeding indien het bedrag van de door een bank verschuldigde bijdragen na herberekening lager is dan het bedrag dat de bank daadwerkelijk met betrekking tot 2017 heeft betaald.

Bron: ERK, op basis van de arresten van het Gerecht in de zaken T-411/17, T-414/17 en T-420/17 van 23 september 2020.

49 De financiële gevolgen van een nietigverklaring worden gedeeltelijk bepaald door de redenen waarom een rechtszaak nietig wordt verklaard. Aangezien de nietigverklaring door het Gerecht van de besluiten van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2016 voor drie banken uitsluitend om procedurele redenen plaatsvond, bleef de berekening geldig en nam de GAR naar aanleiding van een herziene procedurele aanpak een nieuw besluit over de vooraf te betalen bijdragen voor 2016. Voorts hebben de externe advocaten van de GAR bevestigd dat het arrest van het Gerecht in de zaken over vooraf te betalen bijdragen voor 2016 beperkt is tot de drie betrokken banken, zodat de overige besluiten inzake de bijdragen voor 2016 ten aanzien van alle andere banken van kracht blijven. Hoewel de nietigverklaring heeft geleid tot een rechtsvordering van verzoekers tegen de GAR, was deze vordering slechts van tijdelijke aard, aangezien deze ongedaan werd gemaakt door het nieuwe besluit van de GAR. Bijgevolg heeft zich geen daadwerkelijke uitstroom van middelen voorgedaan. Niettemin nam de GAR een voorziening op, aangezien hij de verzoekers in deze drie zaken zal moeten compenseren voor hun proceskosten⁶³. De totale voorziening ten belope van 686 400 EUR omvat ook de geraamde proceskosten in verband met de negen bovengenoemde zaken met betrekking tot de bijdragecycli van 2017 en 2018, die werden beoordeeld als zijnde gerelateerde verplichtingen (zie paragraaf 45).

⁶³ Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2019, blz. 30.

50 In mei, juni en augustus 2020 dienden de drie banken verzoeken in bij het Gerecht voor de nietigverklaring van het nieuwe besluit van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2016. De GAR verklaarde dat hij ten tijde van onze controle nog niet in staat was om het risico van een uitstroom van middelen voor deze zaken te beoordelen en derhalve geen gerelateerde verplichtingen had opgenomen. Het Gerecht heeft de procedure voor twee van de zaken opgeschort totdat het Gerecht uitspraak heeft gedaan in een aantal relevante aanhangige zaken inzake vooraf te betalen bijdragen⁶⁴.

51 Ten tijde van de ondertekening van de definitieve rekeningen (zie paragraaf 04) beschouwde de GAR het risico van een nietigverklaring van zijn besluit inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2019 als onwaarschijnlijk, aangezien hij zijn procedures ten opzichte van voorgaande jaren had verbeterd, rekening houdend met de bestaande arresten. Gezien de recente arresten van het Gerecht (zie [tekstvak 13](#)) en het feit dat in de periode 2016-2020 dezelfde berekeningsmethode werd gebruikt, veranderden echter de risicofactoren van alle bij rechterlijke instanties van de EU aanhangige zaken.

52 Samengevat komt dit erop neer dat wij geen bewijs hebben gevonden dat in tegenspraak zou zijn met de conclusies die de GAR trok op basis van de beschikbare informatie ten tijde van de afsluiting van de rekeningen medio juni 2020. Als gevolg van de recente arresten van het Gerecht ([zie tekstvak 13](#)) zijn de risicofactoren in verband met aanhangige zaken tegen de besluiten van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen echter veranderd. Daarom zal de GAR met deze ontwikkelingen rekening moeten houden.

Gerelateerde verplichtingen die voortvloeien uit zaken op nationaal niveau met betrekking tot vooraf te betalen-bijdragen

53 Om adequate kennis van zijn financiële risico's te waarborgen, heeft de GAR als deel van zijn internecontrolesysteem een toezichtsproces opgezet voor gerelateerde verplichtingen die voortvloeien uit rechtszaken op nationaal niveau. De GAR verzoekt NAA's een gedetailleerde lijst te verstrekken van lopende procedures tegen vooraf te betalen bijdragen, met vermelding van verzoekers en bedragen. Daarnaast wordt NAA's verzocht om een schriftelijke garantie betreffende de verstrekte informatie en

⁶⁴ Het Gerecht heeft zaak T-336/20 opgeschort totdat de arresten in de zaken T-411/17, T-414/17 en T-420/17 in kracht van gewijsde zijn gegaan. Zaak T-339/20 is opgeschort in afwachting van een arrest in de zaken T-420/17, T-413/18 en T-481/19.

om een beoordeling van de kans van slagen van de procedures tegen vooraf te betalen bijdragen. Deze informatie wordt verstrekt aan de rekenplichtige van de GAR.

54 Volgens de informatie die van NAA's werd verkregen zijn administratieve en gerechtelijke procedures ingesteld tegen besluiten van drie NAA's inzake bijdragen. Twee NAA's waren van mening dat het voor sommige van de aanhangige administratieve beroepen en rechtszaken bij de nationale rechterlijke instanties op dit moment niet mogelijk is om de waarschijnlijkheid te beoordelen van een uitstroom van economische middelen vanwege de complexiteit en nieuwheid van de kwesties. In 2019 heeft de ERK, onder voorbehoud van ontwikkelingen in de jurisprudentie, aanbevolen om gerelateerde verplichtingen op te nemen voor alle vorderingen die niet kunnen worden geclassificeerd als "onwaarschijnlijk"⁶⁵. De GAR heeft deze aanbeveling opgevolgd en het totale betwiste bedrag in verband met deze beroepen en rechtszaken, ten belope van 1 861 miljoen EUR, als gerelateerde verplichting opgenomen⁶⁶.

55 Dit systeem was opgezet op basis van de veronderstelling van de GAR dat rechtszaken tegen vooraf te betalen bijdragen op nationaal niveau tot een uitstroom van middelen konden leiden. In de toekomst zal in de financiële verslaglegging van de GAR rekening moeten worden gehouden met de prejudiciële beslissing van het HvJ over besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen voor nationale procedures (zie paragraaf 45 en *tekstvak 11*). Aangezien alleen rechterlijke instanties van de EU kunnen oordelen over de wettigheid van de berekening door de GAR van vooraf te betalen bijdragen en daarmee verband houdende aangelegenheden, zijn nationale rechterlijke instanties niet bevoegd om deze besluiten nietig te verklaren. Het is dan ook zeer onwaarschijnlijk dat er sprake zal zijn van een uitstroom van economische middelen als gevolg van zaken tegen vooraf te betalen bijdragen op nationaal niveau. Het zou derhalve niet noodzakelijk moeten zijn om gerelateerde verplichtingen met betrekking tot dergelijke zaken op te nemen. Niettemin zou de GAR er goed aan doen om ten minste gedurende een bepaalde periode nationale zaken met betrekking tot vooraf te betalen bijdragen aan het GAF te blijven monitoren en beoordelen (zie de paragrafen 56 en 57 hierna), gezien de mogelijkheid van verzoeken om een prejudiciële beslissing door nationale rechterlijke instanties.

⁶⁵ Verslag betreffende eventuele gerelateerde verplichtingen die voortvloeien uit de verrichting door de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad, de Raad of de Commissie van hun taken op grond van deze verordening voor het begrotingsjaar 2018, aanbeveling 2.

⁶⁶ Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2019, blz. 35.

Aanvullende opname van op EU- en nationaal niveau betwiste vooraf te betalen bijdragen

56 Naast de opname van gerelateerde verplichtingen in verband met vooraf te betalen bijdragen vermeldde de GAR met het oog op meer transparantie de totale bedragen van vooraf te betalen bijdragen die zijn onderworpen aan administratieve of gerechtelijke procedures. Op 31 december 2019 beliepen deze ongeveer 4,9 miljard EUR, waarvan 2,5 miljard EUR verband hield met nationale zaken en 2,4 miljard EUR met zaken bij het Gerecht⁶⁷. Sindsdien zijn op nationaal niveau verscheidene andere zaken aangespannen en beroepen ingesteld tegen besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen (zie [tabel 4](#)). Deze opname biedt nuttige achtergrondinformatie voor belanghebbenden.

Tabel 4 — Ontwikkeling van betwiste bedragen op nationaal niveau in verband met vooraf te betalen bijdragen aan het GAF

Bijdrage in verband met jaar	Aantal zaken mei 2020	Betwiste bedragen mei 2020 (in miljoen EUR)	Aantal zaken mei 2019	Betwiste bedragen mei 2019 (in miljoen EUR)
2020	31	669	N.v.t.	N.v.t.
2019	136	662	135	646
2018	114	587	114	587
2017	132	578	131	559
2016	240	563	240	563
2015	4	84	5	84
TOTAAL	657	3 143	625	2 439

Bron: ERK, op basis van gegevens van de GAR; bedragen afgerond op een miljoen.

57 Zoals vermeld in de rekeningen van de GAR, is 315 miljoen EUR van het betwiste bedrag aan zowel nationale rechterlijke instanties als rechterlijke instanties van de EU voorgelegd. Als de verzoekers in het gelijk worden gesteld, zal het desbetreffende bedrag of een deel hiervan slechts één keer worden terugbetaald, indien van toepassing.

⁶⁷ Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2019, blz. 36.

Gerelateerde verplichtingen in verband met administratieve bijdragen

58 De GAR int ieder jaar administratieve bijdragen ter financiering van zijn exploitatiekosten (zie [afbeelding 1](#)). Alle banken in de 19 deelnemende lidstaten die onder het toepassingsgebied van de GAM-verordening vallen, moeten bijdragen aan de administratieve uitgaven van de GAR. In januari 2018 trad het definitieve systeem van bijdragen aan de administratieve uitgaven van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad in werking, waarmee een permanent systeem voor administratieve bijdragen tot stand werd gebracht⁶⁸. Anders dan voor de vooraf te betalen bijdragen aan het GAF worden administratieve bijdragen niet geïnd via de NAA's, maar rechtstreeks door de GAR. De bijdragen worden per bankgroep geïnd, terwijl de vooraf te betalen bijdragen per entiteit worden geïnd. Dit resulteert erin dat een ander aantal banken binnen hun respectieve toepassingsgebied valt.

59 In februari 2020 berekende de GAR de jaarlijkse administratieve bijdragen voor het begrotingsjaar 2020 op basis van gegevens van de ECB die in het voorgaande begrotingsjaar waren verzameld. Op basis van deze berekeningen verstrekten de GAR de respectieve kennisgevingen over bijdragen aan de banken. Ongeveer 2 370 banken werden in kennis gesteld van hun administratieve bijdragen voor 2020 (zie tabel 5). Het uiterlijk op 26 maart 2020 te innen bedrag beliep 69,1 miljoen EUR. De betalingstermijn is op 26 maart 2020 verstreken. Belangrijke instellingen betaalden ongeveer 95 % van deze bijdragen. Entiteiten met een lager balanstotaal profiteerden van een verlaging van delen van hun vergoedingen⁶⁹. In totaal was het geïnde bedrag lager dan in 2019, omdat de GAR in 2018 een begrotingsoverschot van 50,4 miljoen EUR had opgebouwd. Indien nodig zullen de bijdragen voor 2020 tijdens de volgende berekeningscyclus worden herberekend op basis van informatie over veranderingen in de omvang of status van instellingen.

⁶⁸ Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/2361 van de Commissie.

⁶⁹ Administratieve bijdragen bestaan uit een minimumbijdragecomponent en een variabele bijdragecomponent. De GAR heeft de minimumbijdragecomponent gehalveerd voor belangrijke instellingen en grensoverschrijdende banken met totale activa van 10 miljard EUR of minder en voor minder belangrijke instellingen met totale activa van 1 miljard EUR of minder.

Tabel 5 — Door de GAR gefactureerde administratieve bijdragen

	2020	2019	2018	2017	2016	2015
Aantal in kennis gestelde banken	2 370	2 660	2 729*	2 819*	2 963*	3 060*
Te innen totaalbedrag (in miljoen EUR)	69,1	88,8	91,4	83,0	56,7	21,8

Bron: GAR; bedragen afgerond op een miljoen; * voor de periode 2015-2018 is het aantal banken een jaargemiddelde aangezien de bijdragen voor deze jaren in 2018 werden herberekend toen het definitieve systeem in werking trad; voor de berekening van administratieve bijdragen worden november en december 2014 bij 2015 gerekend.

60 Kennisgevingen inzake administratieve bijdragen kunnen binnen zes weken worden aangevochten bij het beroepspanel van de GAR⁷⁰. Tegen besluiten van het beroepspanel kan beroep worden aangetekend bij het Gerecht. In 2019 en 2020 hebben banken geen beroepen ingesteld tegen kennisgevingen inzake administratieve bijdragen. De GAR nam derhalve geen gerelateerde verplichtingen op voor administratieve bijdragen. Het ontbreken van beroepen en processen wijst op de geschiktheid van de berekeningen.

Andere gerechtelijke procedures en aanvullende informatie

61 In mei 2020 werd de GAR in kennis gesteld van twee beroepen bij het Gerecht met betrekking tot personeelsaangelegenheden⁷¹. Aangezien de verzoeken echter pas op 10 juli 2020 werden betekend, nam de GAR geen gerelateerde verplichtingen of informatie hierover op in zijn jaarrekening van 2019⁷².

62 Tegen bepaalde besluiten van de GAR, zoals besluiten inzake administratieve bijdragen en de toegang tot documenten, kan beroep worden ingesteld bij het beroepspanel van de GAR⁷³. In 2019 en 2020 werden verscheidene nieuwe zaken aanhangig gemaakt bij het beroepspanel van de GAR. Deze zaken hadden echter alleen

⁷⁰ Artikel 85, lid 3, van de GAM-verordening.

⁷¹ De zaken T-270/20 en T-271/20.

⁷² Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2019, blz. 37.

⁷³ Artikel 85 van de GAM-verordening.

betrekking op toegang tot documenten; er zouden dus geen gerelateerde verplichtingen uit moeten voortvloeien.

63 De GAR heeft aangetoond dat hij adequate interne controles heeft ingesteld die een overzicht bieden van relevante processen voor zowel rechterlijke instanties van de EU als nationale instanties. Vanwege de aard van de procedures op nationaal niveau is de GAR echter grotendeels afhankelijk van de medewerking van de betrokken NAA's. Op basis van het beschikbare overzicht en onze vorige aanbeveling voert het juridisch team van de GAR een interne risicobeoordeling per procescategorie op EU-niveau uit, die aan de rekenplichtige wordt verstrekt. De raad van de GAR wordt regelmatig op de hoogte gebracht van de ontwikkelingen.

64 Alle procedures die werden ingesteld tegen de GAR en de NAA's brengen kosten met zich mee in verband met de vereiste financiële en personele middelen. De kosten worden rechtstreeks gedragen door deze autoriteiten en bijgevolg door alle banken door middel van hun administratieve bijdragen. In 2019 heeft de GAR 2,2 miljoen EUR betaald voor externe juridische diensten in verband met gerechtelijke procedures in de komende jaren; dit was een daling ten opzichte van de 5,9 miljoen EUR in 2018. Eind 2019 hielden vijf voltijdsequivalenten (vte's) in de juridische dienst van de GAR zich met processen bezig, tegenover zeven vte's in 2018. Op 24 september 2020 was dit aantal gestegen tot negen vte's en twee uitzendkrachten. Daarnaast wordt het team procesvoering regelmatig ondersteund door personeel dat is toegewezen aan het juridisch adviesteam van de juridische dienst van de GAR.

Deel II: Gerelateerde verplichtingen van de Commissie

65 De Europese Commissie heeft bevestigd dat er op 31 december 2019 geen gerelateerde verplichtingen waren die voortvloeiden uit haar taak op grond van de GAM-verordening.

66 Op grond van de EU-jurisprudentie⁷⁴ is de delegatie van bevoegdheden aan EU-agentschappen, zoals de GAR, beperkt tot uitvoeringsbevoegdheden en is de delegatie van discretionaire bevoegdheden dienovereenkomstig uitgesloten. Een afwikkelingsregeling treedt daarom alleen in werking wanneer de Commissie deze

⁷⁴ Meroni-doctrine, zoals vastgesteld in de zaken 9/56 en 10/56, Meroni & Co., Industrie Metallurgiche tegen Hoge Autoriteit, Jurispr. 1958, blz. 11 en zaak C-270/12, Verenigd Koninkrijk tegen Europees Parlement en Raad van de Europese Unie [ECLI:EU:C:2014:18].

bevestigt, zoals bepaald in de GAM-verordening. De Commissie kan bezwaar maken tegen discretionaire aspecten van de voorgestelde afwikkelingsregeling. Als de Commissie bezwaar maakt tegen de afwikkelingsregeling op grond van het criterium van algemeen belang of verzoekt om een materiële wijziging van het gebruik van het GAF, moet zij dergelijke wijzigingen voorleggen aan de Raad⁷⁵.

67 Op 7 juni 2017 bevestigde de Commissie de eerste afwikkelingsregeling⁷⁶ die was aangenomen door de GAR. In verband met deze regeling waren in juni 2020 26 gerechtelijke procedures tegen de Commissie⁷⁷ aanhangig bij het Gerecht. Terwijl alle 26 verzoekers een beroep tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie instelden, stelden 5 verzoekers ook een vordering tot schadevergoeding in. Deze zaken worden nog behandeld en het Gerecht heeft hierover nog geen uitspraak gedaan. Omdat er bij de afwikkeling van de BPE geen sprake was van openbare financiële steun of gebruik van het GAF (zie paragraaf 02), verrichtte de Commissie geen beoordeling van staatssteun of steun uit het fonds.

68 Zoals ook het geval was ten aanzien van de rekeningen van 2018, heeft de Commissie op basis van haar boekhoudkundige beoordeling besloten geen gerelateerde verplichtingen op te nemen voor deze zaken. Eén reden die werd gegeven voor de boekhoudkundige beoordeling is dat op basis van de beschikbare informatie geen van de verzoekers genoegzaam heeft aangetoond dat er sprake is van een niet-contractuele aansprakelijkheid van de Commissie. De Commissie stelde in het bijzonder dat er geen voldoende gekwalificeerde schending had plaatsgevonden van een rechtsregel die ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen (vergelijk paragraaf 17). De Commissie is derhalve van mening dat een uitstroom van middelen in verband met haar bevestigingsbesluit onwaarschijnlijk is. De Commissie stelde bovendien dat geen van de verzoekers schade kon hebben geleden, aangezien het alternatief voor de afwikkeling een insolventieprocedure overeenkomstig nationale regels zou zijn geweest. Eventuele aandeelhouders of crediteuren die beter af zouden zijn geweest bij een insolventieprocedure, zouden door het GAF zijn gecompenseerd in het kader van het beginsel dat geen enkele crediteur slechter af mag zijn (zie de paragrafen 37-40). Op basis van haar ruime ervaring heeft de Commissie daarom verklaard dat het financiële risico dat voor de Commissie uit deze gevallen kan voortvloeien onwaarschijnlijk is.

⁷⁵ Artikel 18, lid 7, van de GAM-verordening.

⁷⁶ Bevestiging van de afwikkelingsregeling met betrekking tot Banco Popular Español S.A. (BPE).

⁷⁷ Slechts in een van deze 26 zaken is de Commissie de enige verweerder.

69 Bij het onderzoek van onze steekproef constateerden we dat bepaalde verzoekers beweerden dat de noodzakelijke voorwaarden voor niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie vervuld zijn. We merken op dat in dit stadium voorspellingen worden bemoeilijkt gezien het feit dat het rechtskader voor afwikkeling betrekkelijk nieuw is en een complex, specifiek en uniek rechtstelsel in het leven roept. Wij vonden echter geen bewijs dat de beoordeling van de Commissie weersprak.

70 Naast de zaken in verband met de afwikkeling van de BPE werden tegen de Commissie twee rechtszaken⁷⁸ aangespannen tot nietigverklaring van besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen en schadevergoeding. In beide zaken is de Commissie de verweerder, samen met de GAR. Hoewel de GAR mogelijk verplicht zou kunnen zijn verzoekers een vergoeding te betalen in geval van nietigverklaring van zijn besluit inzake vooraf te betalen bijdragen, zou het risico van de Commissie beperkt blijven tot de terugbetaling van de proceskosten van de verzoeker. Hoewel de GAR een gerelateerde verplichting met betrekking tot een van de twee zaken heeft opgenomen, is de Commissie van mening dat de GAR geen onrechtmatig gedrag kan worden verweten. De Commissie heeft dus geen gerelateerde verplichtingen opgenomen. Beide zaken zijn door het Gerecht opgeschort totdat de uitspraken van 23 september 2020 in de drie zaken inzake voorafgaande bijdragen voor 2017 (zie tekstvak 13) in kracht van gewijsde zijn gegaan.

Deel III: Gerelateerde verplichtingen van de Raad

71 We ontvingen een begeleidende brief (“representation letter”) van de rekenplichtige van de Raad waarin werd vermeld dat de Raad op 31 december 2019 geen gerelateerde verplichtingen had die voortvloeien uit de verrichting van zijn taken uit hoofde van de GAM-verordening.

72 Op basis van haar beoordeling van een door de GAR voorgestelde afwikkelingsregeling kan de Commissie bezwaar maken tegen de afwikkelingsregeling. Als het bezwaar verband houdt met het criterium van algemeen belang of de Commissie verzoekt om een materiële wijziging van het gebruik van het GAF, moet zij de wijziging voorleggen aan de Raad (zie paragraaf 66).

⁷⁸ De zaken T-386/18 en T-400/19.

73 De Raad is tot nu toe niet betrokken geweest bij enig afwikkelingsbesluit. Wel kreeg de Raad eind 2017 te maken met één rechtszaak in verband met de BPE. De zaak werd in 2018 niet-ontvankelijk verklaard voor zover deze gericht was tegen de Raad⁷⁹. Er ontstaan dus geen gerelateerde verplichtingen voor de Raad.

⁷⁹ Beschikking van het Gerecht (achtste kamer) van 14 juni 2018 — Cambra Abaurrea tegen Parlement e.a. (Zaak T-553/17).

Conclusies en aanbevelingen

74 Wij merken op dat in dit stadium voorspellingen over de uitkomst van de gerechtelijke procedures met betrekking tot besluiten inzake afwikkeling en niet-afwikkeling tegen de GAR en de Commissie worden bemoeilijkt door het feit dat het rechtskader voor afwikkeling betrekkelijk nieuw is en een complex, specifiek en uniek rechtsstelsel in het leven roept. Wij troffen echter geen bewijs aan dat in tegenspraak was met de beoordelingen van de GAR en de Commissie inzake eventuele gerelateerde verplichtingen die voortvloeien uit de verrichting van hun taken op grond van de GAM-verordening (zie de paragrafen **25** en **36**). Daarom worden met betrekking tot deze zaken geen gerelateerde verplichtingen opgenomen.

75 De GAR heeft zijn boekhoudkundige verantwoording van gerelateerde verplichtingen in verband met vooraf te betalen bijdragen aan het GAF verder verbeterd. Voor de rekeningen van 2019 nam de GAR gerelateerde verplichtingen op ten bedrage van 186 miljoen EUR in verband met zaken tegen de bijdragecycli van 2017 en 2018 die bij rechterlijke instanties van de EU aanhangig waren (zie paragraaf **45**). De opname was zorgvuldig, met name omdat het Gerecht de besluiten van de GAR over de vooraf te betalen bijdragen voor 2017 voor drie banken in september 2020 nietig verklaarde wegens het ontbreken van authenticatie en ontoereikende motivering, in één zaak op basis van het deels onwettige kader dat aan het besluit ten grondslag lag (zie **tekstvak 13**). Het risico op nietigverklaring in alle aanhangige zaken tegen besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen is groot, tenzij een beroep tegen deze uitspraak van het Gerecht slaagt. Daarom zal de GAR, rekening houdend met eventuele ontwikkelingen, alle aanhangige zaken met betrekking tot vooraf te betalen bijdragen voor zijn rekeningen van 2020 opnieuw moeten beoordelen.

76 De GAR heeft ook zijn verantwoording verbeterd van gerelateerde verplichtingen in verband met nationale procedures tegen vooraf te betalen bijdragen. Twee van de drie NAA's die zich met deze procedures bezighouden, verklaarden dat zij niet in staat waren het risico van lopende zaken te beoordelen. In overeenstemming met onze aanbeveling in 2019 heeft de GAR de overeenkomstige bedragen als gerelateerde verplichtingen ter waarde van in totaal 1 861 miljoen EUR opgenomen, aangezien een uitstroom van middelen niet zonder enige redelijke twijfel kan worden uitgesloten (zie paragraaf **54**). Gezien de recente prejudiciële beslissing van het HvJ (zie **tekstvak 11**) zijn nationale rechterlijke instanties echter niet bevoegd om de besluiten van de GAR over vooraf te betalen bijdragen aan het GAF te toetsen. Het is daarom zeer onwaarschijnlijk dat besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen die alleen in

nationale procedures worden aangevochten voor de GAR tot een uitstroom van economische middelen zullen leiden. Daarom mag in het kader hiervan geen gerelateerde opname van gerelateerde verplichtingen worden vereist.

77 De GAR is in kennis gesteld van nieuwe rechtszaken voor rechterlijke instanties van de EU met betrekking tot:

- zijn besluit om aandeelhouders en crediteuren van de BPE niet te compenseren op grond van het NCWO-beginsel (zie paragraaf 40);
- zijn nieuwe besluit over de vooraf te betalen bijdragen aan het GAF voor 2016 (zie paragraaf 50);
- zijn besluit over de vooraf te betalen bijdragen aan het GAF voor 2020 (zie paragraaf 44), en
- twee zaken die betrekking hadden op personeelsaangelegenheden (zie paragraaf 61).

Aangezien deze zaken echter binnen enkele weken vóór de ondertekening van de definitieve rekeningen van de GAR werden ingediend en de verzoeken grondig moeten worden beoordeeld, verklaarde de juridische dienst van de GAR dat de beoordeling van het daaraan verbonden risico lopende was. Bijgevolg werd het daaraan verbonden risico niet tijdig beoordeeld voor de rekeningen van 2019. Deze zaken zullen in aanmerking moeten worden genomen in de rekeningen van 2020 van de GAR.

Aanbeveling 1 — Recente arresten en processen

In het licht van de recente arresten van het HvJ en het Gerecht en eventuele daaropvolgende ontwikkelingen moet de GAR het risico voor alle aanhangige procedures tegen zijn besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen aan het GAF opnieuw beoordelen en eventuele nieuwe gerechtelijke procedures evalueren.

Tijdpad: indiening van de rekeningen van de GAR van 2020

78 Om ervoor te zorgen dat de rekeningen een getrouw beeld geven, moet de rekenplichtige alle relevante informatie verkrijgen. Voor de opstelling van de rekeningen van de GAR van 2019 kreeg de rekenplichtige van de GAR een risicobeoordeling per categorie lopende processen van de juridische dienst van de GAR (zie paragraaf 63). In tegenstelling tot de rekeningen van 2018 omvatte de risicobeoordeling ook enkele onderliggende argumenten. Voorts heeft de rekenplichtige uitvoerige informatie van NAA's ontvangen over nationale procedures met betrekking tot vooraf te betalen bijdragen (zie paragraaf 53), maar niet over nationale procedures in verband met de afwikkeling van de BPE (zie paragraaf 31).

Aanbeveling 2 — Informatie die aan de rekenplichtige moet worden verstrekt

Om ervoor te zorgen dat zijn definitieve rekeningen een getrouw beeld geven, moet de GAR alle rechtszaken in aanmerking nemen. Dit omvat alle informatie die kan leiden tot een uitstroom van economische middelen, zoals nationale procedures tegen uitvoeringsbesluiten van goedgekeurde afwikkelingsregelingen.

Tijdpad: indiening van de rekeningen van de GAR van 2020

Dit verslag werd door kamer IV onder leiding van de heer Alex Brenninkmeijer, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op 10 november 2020.

Voor de Rekenkamer



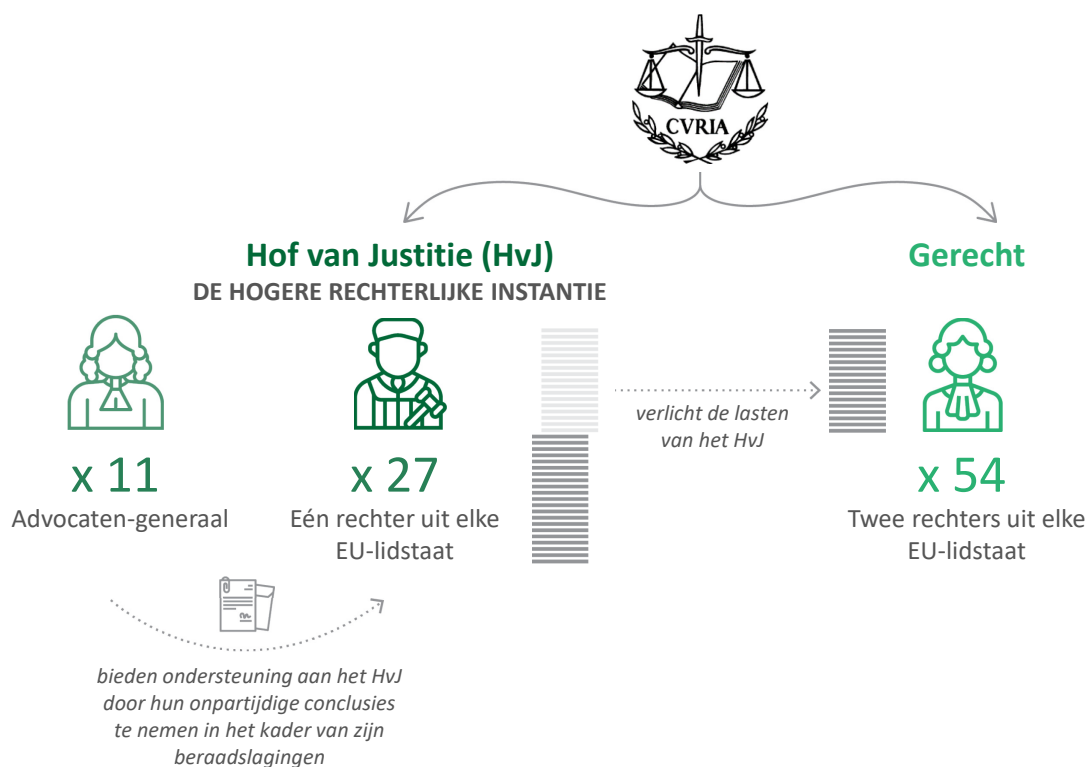
Klaus-Heiner Lehne
President

Bijlagen

Bijlage I — Het Hof van Justitie van de Europese Unie en de beschikbare rechtsmiddelen tegen besluiten van instellingen, organen en instanties van de EU

01 Het HvJ-EU (zie [afbeelding 1](#)) bestaat uit twee rechtsprekende instanties: het Hof van Justitie (HvJ) en het Gerecht. Binnen het HvJ worden zaken toegewezen aan advocaten-generaal, die conclusies opstellen ter ondersteuning van de beraadslagingen van het HvJ. Het Gerecht werd opgericht om de lasten van het HvJ te verlichten en behandelt voornamelijk zaken die door individuen en ondernemingen worden aangespannen tegen handelingen en regelgevingshandelingen van de EU waardoor zij rechtstreeks worden geraakt, evenals vorderingen tot vergoeding van schade die is veroorzaakt door EU-instellingen, -organen of -agentschappen. Tegen uitspraken van het Gerecht kan binnen twee maanden beroep worden ingesteld bij het HvJ; dergelijke beroepen zijn beperkt tot rechtsvragen.

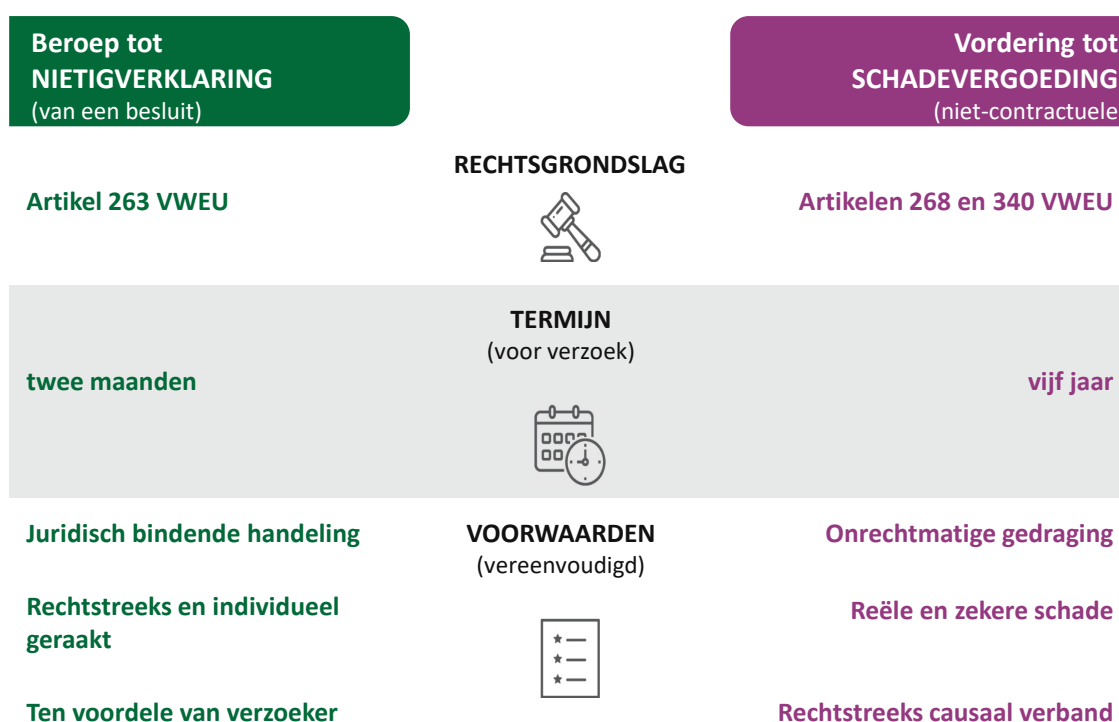
Afbeelding 1 — Samenstelling van het Hof van Justitie van de Europese Unie



Bron: ERK.

02 Er zijn verschillende rechtsmiddelen die natuurlijke en rechtspersonen kunnen inzetten tegen besluiten van instellingen, organen, en agentschappen van de EU (zie [afbeelding 2](#)). Een van deze rechtsmiddelen is een beroep tot nietigverklaring tegen een juridisch bindend besluit dat tot de persoon is gericht of hem rechtstreeks en individueel raakt. Om een besluit van de EU of een van haar organen nietig te verklaren, moeten verzoekers hun verzoek binnen twee maanden na bekendmaking van het desbetreffende besluit indienen⁸⁰.

Afbeelding 2 — Beschikbare rechtsmiddelen tegen besluiten van instellingen, organen en agentschappen van de EU



Bron: ERK, op basis van het VWEU en jurisprudentie.

⁸⁰ In artikel 263 VWEU is de termijn gesteld op twee maanden, te rekenen vanaf de dag van bekendmaking van de handeling, vanaf de dag van kennisgeving aan de verzoeker of, bij gebreke daarvan, vanaf de dag waarop de verzoeker van de handeling kennis heeft gekregen.

03 Een ander rechtsmiddel is een vordering tot schadevergoeding, waarbij wordt gesteld dat er sprake is van niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie. Vorderingen tot schadevergoeding tegen de EU op grond van vermeende niet-contractuele aansprakelijkheid⁸¹ kunnen alleen binnen vijf jaar worden ingesteld. Om met succes een vordering tot schadevergoeding in te stellen, moeten de verzoekers aantonen dat er sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending door de instelling van een rechtsregel die ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen, werkelijk door verzoeker geleden schade en een rechtstreeks causaal verband tussen de onwettige handeling en de schade.

04 Elke gerechtelijke procedure begint met de indiening van een verzoek door de verzoeker, waarin de aangevoerde middelen en argumenten worden gespecificeerd, evenals de conclusies. De verweerder moet binnen twee maanden⁸² een verweerschrift indienen. Gewoonlijk kan de verzoeker vervolgens een repliek indienen op het verweerschrift en kan de verweerder in antwoord daarop een dupliek indienen. Partijen die kunnen aantonen belang bij de uitkomst van de zaak te hebben, kunnen interveniëren in de procedure door een memorie in interventie in te dienen ter ondersteuning van de conclusies van een partij. Rechterlijke instanties van de EU kunnen er daarnaast voor kiezen specifieke vragen te stellen aan de partijen, die deze moeten beantwoorden. Aan het einde van deze schriftelijke procedure kan de rechterlijke instantie van de EU besluiten een openbare hoorzitting te houden bij het HvJ-EU. Daarna overleggen de rechters en wijzen zij hun vonnis tijdens een openbare hoorzitting (zie [afbeelding 3](#)). Tegen beslissingen kan beroep worden aangetekend binnen twee maanden en tien dagen vanaf de betekening van de beslissing aan de partijen⁸³. Indien daartegen geen beroep wordt ingesteld, gaan zij na deze termijn in kracht van gewijsde.

⁸¹ Artikel 268 VWEU, artikel 87, lid 5, van de GAM-verordening en artikel 46 van het Statuut van het Hof van Justitie.

⁸² In buitengewone omstandigheden kan deze termijn op met redenen omkleed verzoek van de verweerder worden verlengd op grond van artikel 81 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht (PB L 105 van 23.4.2015, blz. 1). Dit gebeurde in de meeste zaken met betrekking tot de afwikkeling van de BPE.

⁸³ Artikel 56 van het Statuut van het HvJ-EU.

Afbeelding 3 — Gewoonlijke afhandeling van zaken bij het HvJ-EU

SCHRIFTELIJKE PROCEDURE

OPENBARE HOORZITTING



Verzoek



Verweer



**Schriftelijke
uitwisseling(en)**



Hoorzitting(en)



Arrest

Bron: ERK.

Bijlage II — Follow-up van de aanbevelingen van het voorgaande jaar

Jaar waarin de aanbeveling is gedaan	Aanbeveling	Status	Meer informatie
2019	Bij de beoordeling van de waarschijnlijkheid van een uitstroom van economische middelen als gevolg van gerechtelijke procedures moet de GAR voor elk afzonderlijk geval overtuigende redenen en ondersteunende argumenten aanvoeren.	Afgerond	De GAR heeft de risico's per categorie van zaken beoordeeld, met inbegrip van bepaalde redenen voor zijn conclusies.
2019	Als de waarschijnlijkheid van een uitstroom van middelen als gevolg van gerechtelijke procedures tegen vooraf te betalen bijdragen niet kan worden geschat, kan een uitstroom niet worden uitgesloten en moet een gerelateerde verplichting worden opgenomen. Deze aanbeveling is afhankelijk van ontwikkelingen in verband met gerechtelijke procedures.	Afgerond	De GAR heeft de geïnde vooraf te betalen bijdragen waarover op nationaal niveau een geschil bestaat, opgenomen als gerelateerde verplichtingen in zaken die niet door de respectieve NAA konden worden beoordeeld.

Acroniemen en afkortingen

Acroniem of afkorting	Uitleg
BPE	Banco Popular Español S.A.
CFREU	Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (Charter of Fundamental Rights of the European Union)
FROB	Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (Spaanse nationale afwikkelingsautoriteit)
GAF	Gemeenschappelijk afwikkelingsfonds
GAM	Gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme
GAM-verordening	Verordening (EU) nr. 806/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2014 tot vaststelling van eenvormige regels en een eenvormige procedure voor de afwikkeling van kredietinstellingen en bepaalde beleggingsondernemingen in het kader van een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme en een gemeenschappelijk afwikkelingsfonds en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1093/2010 (PB L 225 van 30.7.2014, blz. 1)
GAR	Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad
GC	Gerecht (onderdeel van het Hof van Justitie van de Europese Unie — General Court)
HvJ	Hof van Justitie (onderdeel van het Hof van Justitie van de Europese Unie)
HvJ-EU	Hof van Justitie van de Europese Unie
NAA	Nationale afwikkelingsautoriteit
NCWO	Het beginsel dat geen enkele crediteur slechter af mag zijn ("No creditor worse off")
Vte's	Voltijdequivalenten
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Antwoord van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad

De Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR) neemt nota van dit verslag en is de Europese Rekenkamer (ERK) dankbaar voor de goede samenwerking tijdens de controle.

Aanbeveling 1. De GAR aanvaardt aanbeveling 1 van de ERK.

Aanbeveling 2. De GAR aanvaardt aanbeveling 2 van de ERK.

Antwoord van de Commissie

op het verslag van de Europese Rekenkamer uitgebracht krachtens artikel 92, lid 4, van Verordening (EU) nr. 806/2014 over eventuele gerelateerde verplichtingen die (voor de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad, de Raad, de Commissie of anderszins) voortvloeien uit de verrichting door de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad, de Raad en de Commissie van hun taken uit hoofde van die verordening voor het begrotingsjaar 2019

“De Commissie heeft nota genomen van het verslag van de Europese Rekenkamer.”

Antwoord van de Raad

De Raad heeft kennis genomen van het verslag van de Europese Rekenkamer.

Controleteam

Op grond van artikel 92, lid 4, van Verordening (EU) nr. 806/2014 tot oprichting van het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme brengt de ERK jaarlijks verslag uit over eventuele gerelateerde verplichtingen die voortvloeien uit de verrichting door de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad, de Commissie en de Raad van hun taken uit hoofde van deze verordening.

Dit verslag werd opgesteld door controlekamer IV “Marktregulering en concurrerende economie”, die onder leiding staat van ERK-lid Alex Brenninkmeijer. Deze controle werd geleid door ERK-lid Rimantas Šadžius, met ondersteuning van Mindaugas Pakstys, kabinetschef; Joanna Metaxopoulou, directeur; Paul Stafford, hoofdmanager; Matthias Blaas, taakleider; Carlos Soler Ruiz, Nadiya Sultan, controleurs; Andreea-Maria Feipel-Cosciug, juridisch adviseur.



Rimantas Šadžius



Mindaugas Pakstys



Joanna Metaxopoulou



Paul Stafford



Matthias Blaas



Carlos Soler Ruiz



Nadiya Sultan



Andreea-Maria Feipel-Cosciug

AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2020.

Het beleid van de Europese Rekenkamer (ERK) inzake hergebruik is geregeld bij [Besluit nr. 6-2019 van de Europese Rekenkamer](#) over het opendatabeleid en het hergebruik van documenten.

Tenzij anders aangegeven (bv. in afzonderlijke auteursrechtelijke mededelingen), wordt voor de inhoud van de ERK die eigendom is van de EU een licentie verleend in het kader van de [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)-licentie](#). Dit betekent dat hergebruik is toegestaan, mits de bron correct wordt aangegeven en wijzigingen worden aangegeven. De hergebruiker mag de oorspronkelijke betekenis of boodschap van de documenten niet wijzigen. De ERK is niet aansprakelijk voor mogelijke gevolgen van hergebruik.

U moet aanvullende rechten verwerven indien specifieke inhoud personen herkenbaar in beeld brengt, bijvoorbeeld op foto's van personeel van de ERK, of werken van derden bevat. Indien toestemming wordt verkregen, wordt hiermee de bovengenoemde algemene toestemming opgeheven en zullen beperkingen van het gebruik daarin duidelijk worden aangegeven.

Wilt u inhoud gebruiken of reproduceren die geen eigendom van de EU is, dan moet u de houders van het auteursrecht mogelijk rechtstreeks om toestemming vragen.

Software of documenten waarop industriële-eigendomsrechten rusten, zoals octrooien, handelsmerken, geregistreerde ontwerpen, logo's en namen, zijn uitgesloten van het beleid inzake hergebruik van de ERK; hiervoor wordt u ook geen licentie verleend.

De groep institutionele websites van de Europese Unie met de domeinnaam "europa.eu" bevat links naar sites van derden. Aangezien de ERK geen controle heeft over deze sites, wordt u aangeraden kennis te nemen van hun privacy- en auteursrechtbeleid.

Gebruik van het logo van de Europese Rekenkamer

Het logo van de Europese Rekenkamer mag niet worden gebruikt zonder voorafgaande toestemming van de Europese Rekenkamer.