

2021

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 2021**



EUROPESE
REKENKAMER

EUROPESE REKENKAMER
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Inlichtingen: eca.europa.eu/nl/Pages/ContactForm.aspx

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op internet via de Europaserver (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2022

PDF

ISBN 978-92-847-8625-1

doi:10.2865/602973

QJ-07-22-668-NL-N

Over dit verslag:

Het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme is het systeem van de EU voor het beheer van de afwikkeling van falende banken in de eurozone, waarbij de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR) een centrale rol speelt, samen met de Commissie en de Raad. De GAR ziet toe op het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (GAF), waarop een beroep kan worden gedaan bij de afwikkeling van banken. Wij moeten jaarlijks verslag uitbrengen over eventuele gerelateerde verplichtingen.

Tot dusver is er geen beroep gedaan op het GAF, maar er is een aanzienlijke stijging van het 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 2021 hebben de Commissie en de Raad geen gerelateerde verplichtingen opgenomen. Naar aanleiding van onze aanbeveling uit het verslag van het voorgaande jaar heeft de GAR een methode ontwikkeld voor de berekening van gerelateerde verplichtingen in verband met juridische aanvechtingen van vooraf te betalen bijdragen en een aanzienlijk lager bedrag opgenomen dan het bedrag dat in de rekeningen van 2020 was opgenomen. De GAR heeft gerelateerde verplichtingen opgenomen voor een afwikkelingsbesluit. We vonden geen bewijs dat de beoordeling van de GAR in materieel opzicht weersprak. Wij merken echter op dat sommige gerechtelijke procedures met betrekking tot de vooraf te betalen bijdrage aan het GAF op specifieke aspecten van de berekeningen van de GAR zijn gericht, en dat het risico van een uitstroom van economische middelen in bepaalde zaken als “mogelijk” was beoordeeld.

Inhoud

	Paragraaf
Samenvatting	I-VII
Inleiding	01-03
Reikwijdte en aanpak van de controle	04-11
Reikwijdte van de controle	04-09
Controleaanpak	10-11
Opmerkingen	12-62
Deel I: Gerelateerde verplichtingen van de GAR	12-56
Gerelateerde verplichtingen in verband met gerechtelijke procedures naar aanleiding van besluiten tot afwikkeling en niet-afwikkeling	13-27
Gerelateerde verplichtingen met betrekking tot het beginsel dat geen enkele crediteur slechter af mag zijn	28
Gerelateerde verplichtingen in verband met de bijdragen van banken aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds	29-54
Gerelateerde verplichtingen in verband met administratieve bijdragen	55
Extra informatie	56
Deel II: Gerelateerde verplichtingen van de Commissie	57-60
Deel III: Gerelateerde verplichtingen van de Raad	61-62
Conclusies en aanbevelingen	63-69
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 — Afwikkelingsproces en -besluit	
Bijlage III — Berekening en inning van de vooraf te betalen bijdragen	
Bijlage IV — Follow-up van de aanbevelingen van het voorgaande jaar	

Afkortingen

Woordenlijst

Antwoord van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad

Antwoord van de Commissie

Antwoord van de Raad

Controleteam

Samenvatting

I Wij zijn wettelijk verplicht om jaarlijks verslag uit te brengen over eventuele gerelateerde verplichtingen van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad, de Commissie of de Raad die voortvloeien uit de verrichting van hun afwikkelingstaken. We beoordeelden of de GAR, de Commissie en de Raad informatie hadden verschaft over hun financiële risico's door middel van passende gerelateerde verplichtingen en voorzieningen. Ten tijde van de afsluiting van hun rekeningen over 2021 in juni 2022 liepen er verschillende procedures voor rechterlijke instanties van de EU en op nationaal niveau tegen de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad en de Commissie (maar niet tegen de Raad) met betrekking tot hun afwikkelingstaken.

II In juni 2022 waren er 95 zaken op EU-niveau aanhangig die verband hielden met de afwikkeling van Banco Popular Español S.A., die in 2017 had plaatsgevonden. Het Gerecht had hiervan aanvankelijk zes proefzaken aangewezen die met voorrang moesten worden behandeld. Deze zijn inmiddels afgewezen, evenals een daarmee verband houdend verzoek om hogere voorziening. Voorts zijn op nationaal niveau nog 919 administratieve procedures en rechtszaken met betrekking tot de afwikkeling van de Banco Popular Español S.A. aanhangig. Ook waren er twee lopende beroepen tot nietigverklaring van de besluiten van de GAR tot niet-afwikkeling bij het Gerecht.

III De Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad heeft geen gerelateerde verplichtingen in verband met deze 95 zaken opgenomen, aangezien hij van mening is dat het daaraan verbonden risico “onwaarschijnlijk” is. Voor de daarmee verband houdende nationale zaken heeft de GAR de aard van de gerelateerde verplichtingen in verband met deze geschillen bekendgemaakt, maar kan hij de financiële gevolgen ervan niet kwantificeren.

IV De Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad int vooraf te betalen bijdragen van banken aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds; deze bijdragen kunnen worden gebruikt om de afwikkeling van banken te ondersteunen. In juni 2021 liepen er op EU-niveau 63 zaken tegen besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen. Naar aanleiding van het arrest van het Hof van Justitie van juli 2022 en onze aanbeveling uit ons verslag voor 2020 heeft de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad een nieuwe berekeningsmethode ontwikkeld voor een betere informatieverschaffing over het werkelijke financiële risico van deze procedures. Als gevolg daarvan heeft hij gerelateerde verplichtingen ten bedrage van 5,5 miljoen EUR in verband met mogelijke terugbetalingen uit het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds opgenomen. Bovendien heeft de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad gerelateerde verplichtingen ten

bedrage van 2,55 miljoen EUR in verband met de mogelijke compensatie van gerechtskosten opgenomen. De Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad heeft geen gerelateerde verplichtingen opgenomen in verband met op nationaal niveau lopende juridische procedures tegen besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen, omdat hij van mening is dat het risico daarvan “onwaarschijnlijk” is.

V Ook tegen de Commissie — zowel de Commissie alleen als de Commissie en de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad samen — lopen gerechtelijke procedures voor rechterlijke instanties van de EU met betrekking tot de afwikkeling van de Banco Popular Español S.A. De Commissie had geen gerelateerde verplichtingen opgenomen, aangezien zij een hiermee verbonden uitstroom van economische middelen “onwaarschijnlijk” achtte. Wij merken op dat het Gerecht op 1 juni 2022 alle aanhangige proefzaken had afgewezen. De Raad was niet betrokken bij juridische aanvechtingen in verband met zijn afwikkelingstaken en had derhalve geen gerelateerde verplichtingen opgenomen.

VI Op basis van de uitgevoerde procedures, verkregen bewijsmateriaal en beschikbare informatie bij de afsluiting van de rekeningen over 2021 is er niets onder onze aandacht gekomen dat ons doet aannemen dat de gerelateerde verplichtingen die voortvloeien uit de verrichting van hun afwikkelingstaken door de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad, de Commissie en de Raad, materieel onjuist waren opgegeven.

VII We doen de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad de aanbeveling om:

- de nationale afwikkelingsautoriteiten rechtstreeks om schriftelijke verklaringen over nationale procedures te verzoeken;
- de methode voor het kwantificeren van gerelateerde verplichtingen in verband met de betaling van de gerechtskosten te verfijnen, en
- de informatieverschaffing over de gerelateerde verplichtingen te verbeteren voor de zaken waarin het risico van uitbetaling uit het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds als “mogelijk” wordt beoordeeld, maar de financiële blootstelling niet op betrouwbare wijze kan worden geschat.

Inleiding

01 Het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (GAM) werd ingesteld bij [Verordening \(EU\) nr. 806/2014 van het Europees Parlement en de Raad](#) (GAM-verordening) en is de tweede pijler van de bankenunie van de EU. Doel ervan is de afwikkeling van banken die falen of waarschijnlijk zullen 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 zijn gevestigd². De GAR is op 1 januari 2015 een onafhankelijk orgaan geworden en heeft sinds 1 januari 2016 volledige afwikkelingsbevoegdheden.

02 Bij het proces dat leidt tot het besluit om een bank in afwikkeling te plaatsen zijn de Europese Centrale Bank (ECB), de GAR, de Commissie en mogelijk de Raad van de EU (de Raad) betrokken³. Onder bepaalde voorwaarden kan er een beroep worden gedaan op het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (GAF, zie paragraaf [12](#)) 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 wij een verslag opstellen 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.

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

² [Lijst van banken](#) waarvoor de GAR de afwikkelingsautoriteit is.

³ Artikel 18 van de [GAM-verordening](#).

Reikwijdte en aanpak van de controle

Reikwijdte van de controle

04 In dit controleverslag werd beoordeeld of de GAR, de Commissie en de Raad op passende wijze informatie hadden verschaft over de financiële risico's die voortvloeien uit hun taken in het kader van de GAM-verordening⁴, met name gerelateerde verplichtingen en voorzieningen. In overeenstemming met het Financieel Reglement beoordeelden we alle verklaringen van de desbetreffende opnamen, zowel in voorzieningen als in gerelateerde verplichtingen voor het begrotingsjaar 2021.

05 Naast de gerelateerde verplichtingen die in 2021 zijn ontstaan, dient de rekenplichtige rekening te houden met alle relevante informatie die wordt verkregen tot de dag van de indiening van de definitieve rekeningen⁵. 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 tot de afsluiting van de rekeningen in juni 2022 werd verkregen. De definitieve rekeningen per 31 december 2021 werden ingediend:

- o door de GAR: op 15 juni 2022;
- o door de Commissie: op 17 juni 2022;
- o door de Raad op: 7 juni 2022.

06 We hebben ook de jaarrekeningen van de GAR⁶, de Commissie en de Raad⁷ voor het begrotingsjaar 2021 gecontroleerd. De resultaten van deze controles worden in andere verslagen gepresenteerd.

07 Gerelateerde verplichtingen, ook wel voorwaardelijke verplichtingen genoemd, dienen in de jaarrekeningen 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 [kader 1](#)).

⁴ Artikel 92, lid 4, van de [GAM-verordening](#).

⁵ Artikel 98, lid 4, van [Gedelegeerde Verordening \(EU\) 2019/715 van de Commissie](#).

⁶ [Jaarverslag 2021 over de EU-agentschappen](#) (27.10.2022).

⁷ [Jaarverslag 2021](#) (13.10.2022).

In essentie weerspiegelen gerelateerde verplichtingen en voorzieningen het financiële risico waaraan de entiteit is blootgesteld.

Kader 1

Definitie van een gerelateerde verplichting

Een gerelateerde verplichting is:

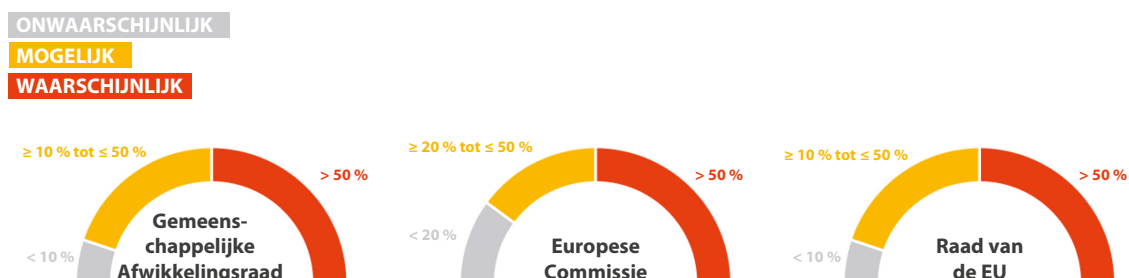
- o een mogelijke verplichting die voortvloeit uit gebeurtenissen in het verleden en waarvan het bestaan alleen wordt bevestigd door het al dan niet plaatsvinden van een of meer onzekere toekomstige gebeurtenissen waarover de Europese Unie niet de volledige controle heeft;
- o of een bestaande verplichting die voortvloeit uit gebeurtenissen in het verleden, maar die niet is opgenomen omdat het niet waarschijnlijk is dat een uitstroom van economische middelen die economische voordelen of dienstenpotentieel inhouden, vereist zal zijn om de verplichting af te wikkelen of omdat het bedrag van de verplichting niet op voldoende betrouwbare wijze kan worden bepaald.

08 Om te bepalen of een gerelateerde verplichting of een voorziening moet worden opgenomen, moet worden beoordeeld hoe waarschijnlijk een uitstroom van economische middelen (over het algemeen contanten) is. Als een toekomstige uitstroom van middelen:

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

09 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 *figuur 1*). De Commissie definieert “onwaarschijnlijk” als een waarschijnlijkheid van minder dan 20 % en “mogelijk” als een waarschijnlijkheid van 20 tot 50 %.

Figuur 1 — Waarschijnlijkheidsdrempels voor gerelateerde verplichtingen en voorzieningen



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

Controleaanpak

10 Op de datum van publicatie van de rekeningen waren gerechtelijke procedures aanhangig tegen de GAR en de Commissie in verband met hun taken in het kader van de GAM-verordening (zie [tabel 1](#)). Tegen de Raad liepen er geen gerechtelijke procedures. Voor het begrotingsjaar 2021 heeft de GAR gerelateerde verplichtingen opgenomen ten bedrage van 5,5 miljoen EUR (2020: 5 561,1 miljoen EUR) voor lopende gerechtelijke procedures waarvoor hij het risico van een uitstroom van economische middelen wegens herberekening van bijdragen als “mogelijk” beoordeelde. Het aanzienlijke verschil met het voorgaande jaar is het resultaat van nieuwe jurisprudentie en de nieuwe door de GAR toegepaste methode (zie paragraaf [33](#)). De GAR heeft ook 2,55 miljoen EUR opgenomen (2020: nul) inzake de kosten van vertegenwoordiging in rechte van de tegenpartij in zaken waarbij de kans op succes voor de verzoekers als “mogelijk” wordt beoordeeld. De opgenomen gerelateerde verplichtingen houden allemaal verband met vooraf te betalen bijdragen aan het GAF. Net als in voorgaande jaren heeft de Commissie geen gerelateerde verplichtingen opgenomen. Voor onze controle selecteerden we een steekproef van 46 zaken die aanhangig zijn bij rechterlijke instanties van de EU en evalueerden we de relevante procesdossiers.

Tabel 1 — Aanhangige gerechtelijke procedures tegen de GAR en de Commissie in verband met hun taken in het kader van de GAM-verordening (15 juni 2022)

Zaken in verband met	Voor rechterlijke instanties van de EU	Voor nationale rechterlijke instanties of in het kader van administratieve procedures
Afwikkeling van Banco Popular Español S.A. (BPE)	95	919
Besluiten tot niet-afwikkeling van ABLV en PNB Banka	2	Niet van toepassing
Besluit inzake het beginsel dat geen enkele crediteur slechter af mag zijn voor de BPE	6	Niet van toepassing
Vooraf te betalen bijdragen	63	711
Administratieve bijdragen	0	Niet van toepassing
TOTAAL	166	1 630

Bron: ERK, gebaseerd op gegevens van de GAR en de Commissie op de datum van ondertekening van de rekeningen; met uitzondering van de zaken waarin uitsluitend om toegang tot documenten wordt verzocht, zaken in verband met gegevensbescherming, of de personeelszaken die niet relevant zijn voor de GAR-taken uit hoofde van de GAM-verordening.

11 Naast de steekproef van rechtszaken omvatte ons controlebewijs informatie die werd verzameld aan de hand van vraaggesprekken, documentatie van de GAR, de Commissie en de Raad en begeleidende brieven (“representation letters”) van externe advocaten. We beoordeelden de nieuwe methode die de GAR had ontwikkeld voor het schatten van gerelateerde verplichtingen in verband met zaken inzake vooraf te betalen bijdragen en het interne systeem dat de GAR had ingevoerd om de procedures op nationaal niveau te monitoren. Tevens analyseerden we het bewijsmateriaal van nationale afwikkelingsautoriteiten (NAA’s) en openbaar beschikbare gegevens. Daarnaast bestudeerden wij de documentatie van de particuliere externe auditor van de GAR, die verantwoordelijk is voor de controle van de jaarrekeningen van de GAR⁸.

⁸ Artikel 104, lid 1, van [Gedelegeerde Verordening \(EU\) 2019/715 van de Commissie](#).

Opmerkingen

Deel I: Gerelateerde verplichtingen van de GAR

12 De rekeningen van de GAR bestaan uit twee delen (zie [figuur 2](#)). 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 [kader 3](#)). De GAR kan daarnaast onder bepaalde omstandigheden buitengewone bijdragen achteraf innen⁹. Indien nodig kunnen de financiële middelen van het GAF worden gebruikt ter ondersteuning van een afwikkeling met behulp van specifieke instrumenten, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan¹⁰.

Figuur 2 — 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*

*Onderworpen aan bepaalde beperkingen.

Bron: ERK, op grond van Verordening (EU) nr. 806/2014.

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

13 Op 7 juni 2017 vond de eerste afwikkeling op EU-niveau plaats, voor de BPE. De GAR heeft de afwikkelingsregeling voor de BPE vastgesteld en de Commissie heeft deze bevestigd. Sindsdien heeft de GAR voor een aantal banken besloten of zij zullen

⁹ Zie artikel 71 van de [GAM-verordening](#).

¹⁰ Zie artikel 76 van de [GAM-verordening](#).

worden afgewikkeld of onderworpen aan een nationale insolventieprocedure (zie [tabel 2](#)). [Bijlage I](#) bevat een korte samenvatting van de werkafspraken bij het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) en de beschikbare rechtsmiddelen tegen besluiten van instellingen, organen en instanties van de EU. [Bijlage II](#) illustreert de besluitvorming die leidt tot de afwikkeling van een bank of nationale insolventieprocedures.

Tabel 2 — Door de GAR genomen besluiten

Datum	Bank	Besluit	Reden
7 juni 2017	Banco Popular Español S.A.	Afwikkeling	Liquiditeitstekort en algemeen belang
23 juni 2017	Banca Popolare di Vicenza S.p.A.	Nationale insolventieprocedures	Kapitaaltekort, maar geen algemeen belang
	Veneto Banca S.p.A.	Nationale insolventieprocedures	Kapitaaltekort, maar geen algemeen belang
24 februari 2018	ABLV Bank, AS	Nationale insolventieprocedures	Witwaskwesties, maar geen algemeen belang
15 augustus 2019	AS PNB Banka	Nationale insolventieprocedures	Kapitaaltekort, maar geen algemeen belang
1 maart 2022	Sberbank Europe AG	Nationale insolventieprocedures	Kapitaaltekort, maar geen algemeen belang
	Sberbank d.d.	Afwikkeling	Liquiditeitstekort en algemeen belang
	Sberbank banka d.d.	Afwikkeling	Liquiditeitstekort en algemeen belang

Bron: ERK, op basis van de GAR en de ECB.

Beroepen tegen het afwikkelingsbesluit inzake Banco Popular Español

14 De ECB oordeelde in juni 2017 dat de BPE zou “falen 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.

15 Gezien het aantal en de complexiteit van zaken in verband met de afwikkeling van de BPE en vergelijkbare aangevoerde middelen, had het Gerecht zes proefzaken aangewezen die met voorrang moesten worden behandeld¹¹, terwijl alle andere zaken werden opgeschort totdat de proefzaken waren afgehandeld. Op 24 oktober 2019 heeft het Gerecht de eerste van de proefzaken niet-ontvankelijk verklaard¹². De verzoekers hadden een hogere voorziening ingesteld bij het Hof van Justitie, dat de uitspraak van het Gerecht bij arrest van 4 maart 2021 heeft bevestigd¹³.

16 Op 1 juni 2022 heeft het Gerecht uitspraak gedaan in de vijf resterende proefzaken met betrekking tot de afwikkelingsregeling van de BPE. In alle vijf de zaken hadden de verzoekers om nietigverklaring van het afwikkelingsbesluit verzocht, en in één geval¹⁴ vorderde de verzoeker ook schadevergoeding. Het Gerecht heeft deze beroepen verworpen (zie *kader 2*).

Kader 2

Het Gerecht heeft alle proefzaken inzake Banco Popular afgewezen

Op 1 juni 2022 wees het Gerecht alle door verzoekers aangevoerde middelen af en de GAR won alle zaken.

Het Gerecht heeft de rechtmatigheid van het besluit van de GAR tot afwikkeling van Banco Popular Español en van het besluit van de Commissie tot goedkeuring van die afwikkelingsregeling bevestigd. De vordering tot schadevergoeding werd verworpen en de verzoekers moesten de gerechtskosten van de GAR en de Commissie betalen.

Het Gerecht heeft geoordeeld dat een besluit van de GAR over de afwikkelingsregeling geen voorbereidende handeling is, maar een besluit dat juridisch bindende gevolgen heeft en waartegen beroep bij de rechterlijke instanties van de EU kan worden ingesteld.

Het Gerecht heeft verduidelijkt dat tegen een door de GAR vastgestelde afwikkelingsregeling beroep kan worden ingesteld zonder ook beroep in te stellen tegen het besluit van de Commissie tot goedkeuring van die regeling.

¹¹ Jaarverslag 2020 van de GAR, paragraaf 5.4.1.

¹² Zaak T-557/17.

¹³ Zaak C-947/19 P.

¹⁴ Zaak T-523/17.

Het Gerecht achtte zijn toetsing beperkt, aangezien een afwikkelingsregeling is gebaseerd op zeer complexe economische en technische beoordelingen.

Met betrekking tot het argument dat de door de onafhankelijke taxateur verrichte waardering¹⁵ niet “eerlijk, prudent en realistisch” was, was het Gerecht van oordeel dat, gelet op de tijdsdruk en de beschikbare informatie, bepaalde onzekerheden en benaderingen inherent zijn aan elke voorlopige waardering. Gezien de urgentie van de situatie was de Commissie terecht van mening dat de GAR op basis van deze waardering de afwikkelingsregeling kon vaststellen.

Wat de vorderingen tot schadevergoeding tegen de GAR en de Commissie betreft, was het Gerecht van mening dat de verzoekers niet hadden aangetoond dat de GAR of de Commissie onrechtmatig hadden gehandeld. De verzoekers hebben niet aangetoond dat de GAR of de Commissie vertrouwelijke informatie openbaar hadden gemaakt, zodat zij hun geheimhoudingsplicht niet hadden geschonden.

17 Tegen de beslissingen van het Gerecht kan binnen twee maanden en tien dagen na de kennisgeving van het besluit bij het Hof van Justitie een tot rechtsvragen beperkte hogere voorziening worden ingesteld. Er zijn vijf hogere voorzieningen ingesteld tegen de uitspraken van het Gerecht in vier van de proefzaken¹⁶.

18 Voor zijn definitieve rekeningen voor 2021 heeft de GAR geen gerelateerde verplichtingen opgenomen als gevolg van de lopende BPE-afwikkelingszaken. Hoewel het moeilijk is de uitkomst van deze gerechtelijke procedures te voorspellen vanwege de complexiteit van het toepasselijke rechtskader, de nieuwheid van de aan de orde gestelde kwesties en de schaarste aan relevante jurisprudentie, hebben wij geen enkel bewijs aangetroffen dat in tegenspraak is met het besluit van de GAR om geen gerelateerde verplichtingen in zijn rekeningen over 2021 op te nemen.

Beroepen tegen het besluit om geen definitieve waardering achteraf van Banco Popular Español uit te voeren

19 Tegen de GAR zijn drie beroepen tot nietigverklaring ingesteld wegens het ontbreken van een definitieve waardering achteraf, die alle door het Gerecht niet-ontvankelijk zijn verklaard¹⁷. In arresten van 21 december 2021 heeft het Hof van Justitie, dat uitspraak deed in hogere voorziening tegen twee van deze

¹⁵ Artikel 20, lid 10, van [Verordening \(EU\) nr. 806/2014](#).

¹⁶ Zaak [C-448/22 P](#), zaak [C-535/22 P](#), zaak [C-539/22 P](#), zaak [C-541/22 P](#), en zaak [C-551/22 P](#).

¹⁷ Zaken [T-2/19](#), [T-599/18](#) en [T-512/19](#).

beschikkingen¹⁸, geoordeeld dat het Gerecht terecht had geoordeeld dat een waardering achteraf in de omstandigheden van de onderhavige zaken hoe dan ook geen gevolgen zou hebben gehad voor de rechtspositie van de rekwirant. Het heeft ook vastgesteld dat het instrument van verkoop van de onderneming niet een van de in artikel 20, lid 12, van de GAM-verordening bedoelde gevallen is waarin een vergoeding kan worden betaald na een definitieve waardering achteraf.

20 Voor zijn definitieve rekeningen voor 2021 heeft de GAR geen gerelateerde verplichtingen opgenomen die verband houden met zaken inzake definitieve waardering achteraf. In het licht van de arresten van het Hof van Justitie van 21 december 2021 en het arrest van het Gerecht van 1 juni 2022 (zie [kader 2](#)) waarin de redenering van het Hof van Justitie is overgenomen, hebben wij geen enkel bewijs aangetroffen dat in tegenspraak is met het besluit van de GAR om in dit verband geen gerelateerde verplichtingen op te nemen.

Beroepen tegen het nationale uitvoeringsbesluit tot afwikkeling van Banco Popular Español

21 De GAM-verordening bepaalt dat de GAR naar aanleiding van een afwikkelingsbesluit, onder bepaalde omstandigheden, een NAA moet vergoeden voor de schadevergoeding tot betaling waarvan zij door een nationaal gerecht is gelast¹⁹. Het is derhalve van belang dat de GAR op de hoogte is van lopende zaken inzake schadevergoeding tegen NAA's in deelnemende lidstaten.

22 Na de bevestiging door de Commissie van de afwikkelingsregeling voor de BPE heeft de Spaanse nationale afwikkelingsautoriteit (Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria, FROB) in juni 2017 een uitvoeringsbesluit vastgesteld²⁰. 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 maandelijks verslag verstrekken over de uitvoering van de afwikkelingsregeling en eventuele hieraan verbonden beroepen en vorderingen²¹.

¹⁸ Zaken [C-874/19 P](#) en [C-934/19 P](#).

¹⁹ Artikel 87, lid 4, van de [GAM-verordening](#).

²⁰ [Door het beheerscomité van het FROB aangenomen besluit](#) van 7 juni 2017 inzake Banco Popular Español S.A.

²¹ Artikel 28, lid 1, punt b), iii), van de [GAM-verordening](#).

23 Volgens het verslag van het FROB van juni 2022 had het FROB 118 administratieve beroepen ontvangen tegen het bovengenoemde uitvoeringsbesluit, die door het FROB allemaal waren afgewezen of niet-ontvankelijk waren verklaard. Het FROB ontving ook 1 073 verzoeken om de inleiding van administratieve procedures inzake de niet-contractuele aansprakelijkheid van de staat op grond van het Spaanse nationale recht. Daarvan heeft het FROB 414 aansprakelijkheidsvorderingen afgewezen. De verzoekers hadden 260 rechtszaken tegen het FROB aangespannen, maar deze zijn allemaal opgeschort door de kamer voor bestuursgeschillen van het Spaanse hooggerechtshof.

24 Wij merken op dat de nationale procedures in grote mate afhangen van de geldigheid van de afwikkelingsregeling en het bevestigingsbesluit van de Commissie. We constateerden dat het FROB de GAR regelmatig informatie heeft verstrekt over de nationale procedures. Indien de 260 bij de nationale rechtbanken aanhangige gerechtelijke procedures een voor de rekwiranten gunstige uitkomst hebben waardoor het FROB schadevergoedingen moet betalen, is het mogelijk dat de GAR de overeenkomstige bedragen geheel of gedeeltelijk moet terugbetalen²². De GAR heeft het FROB niet verzocht om een begeleidende brief waarin de waarschijnlijkheid van een uitstroom van middelen werd beoordeeld alvorens de jaarrekening voor 2021 af te ronden. Naar aanleiding van ons verzoek heeft de GAR om de begeleidende brief gevraagd en deze verkregen. De GAR heeft de aard van de gerelateerde verplichtingen in verband met dit geschil bekendgemaakt, maar is van oordeel dat hij niet in staat is de financiële gevolgen ervan te kwantificeren. Wij hebben geen enkel bewijs aangetroffen dat in tegenspraak is met het besluit van de GAR om in dit verband geen gerelateerde verplichtingen op te nemen.

Beroepen tegen besluiten tot niet-afwikkeling

25 In mei 2018 zijn bij het Gerecht twee zaken aanhangig gemaakt tegen het besluit van de GAR om geen afwikkelingsmaatregelen te nemen met betrekking tot de ABLV Bank AS en haar dochteronderneming ABLV Bank Luxembourg. Met het oog op de jaarrekening voor 2021 blijft de GAR bij zijn standpunt dat er met betrekking tot deze zaken geen risico bestaat op een uitstroom van economische middelen²³ en dat

²² Artikel 87, lid 4, van de [GAM-verordening](#).

²³ [Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2021](#), blz. 41.

het derhalve geen gerelateerde verplichtingen had opgenomen²⁴. Op 6 juli 2022 heeft het Gerecht beide zaken inderdaad afgewezen, maar in lijn met eerdere jurisprudentie geconcludeerd²⁵ dat het besluit om geen afwikkelingsinstrumenten voor een kredietinstelling vast te stellen een voor beroep vatbare handeling is. Het Gerecht was van mening dat de GAR, gelet op de beoordelingsmarge waarover hij beschikte, geen kennelijke beoordelingsfout had gemaakt door te oordelen dat de verzoeker faalde of waarschijnlijk zou falen. Bovendien heeft het geconcludeerd dat de GAR zich mocht baseren op de beoordeling inzake het “falen of waarschijnlijk falen” van de bank door de ECB om na te gaan of er geen redelijk vooruitzicht was dat andere alternatieve maatregelen het falen van de verzoeker binnen een redelijke termijn konden voorkomen. ABLV Bank AS moest de gerechtskosten van de GAR betalen.

26 Voorts concludeerde de GAR in augustus 2019 — [na de beoordeling van de ECB](#) dat AS PNB Banka “faalt of waarschijnlijk zou falen” — dat de afwikkeling van de bank niet noodzakelijk was in het algemeen belang. Het besluit om geen afwikkelingsregeling vast te stellen, is door de bank en sommige van haar aandeelhouders bij het Gerecht aangevochten. In mei 2022 heeft het Gerecht besloten de behandeling van de zaak te schorsen tot de definitieve beslissingen in verwante zaken²⁶. De GAR blijft een uitstroom van economische middelen als “onwaarschijnlijk” aanmerken en heeft daarom geen gerelateerde verplichtingen opgenomen in de rekeningen over 2021²⁷. We troffen geen enkel bewijs aan dat in tegenspraak is met de beoordeling van de GAR.

27 Naar aanleiding van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne hebben de EU en de VS sancties opgelegd aan bepaalde Russische banken. De Sberbank d.d. in Kroatië en de Sberbank banka d.d. in Slovenië werden als banken beschouwd die “falen of waarschijnlijk zullen falen” wegens een verslechtering van hun liquiditeitspositie.²⁸ Bijgevolg heeft de GAR besloten afwikkelingsregelingen vast te stellen met betrekking

²⁴ Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2021, blz. 41.

²⁵ Beschikking van het Gerecht van 14 mei 2014 in zaak [T-282/18](#) Ernestis Bernis e.a. tegen Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad, en het arrest van 6 juli 2022 in zaak [T-280/18](#) ABLV Bank AS tegen Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad.

²⁶ [T-275/19](#) PNB Banka tegen ECB, [T-301/19](#) PBN Banka tegen ECB en [T-330/19](#) PNB Banka tegen ECB.

²⁷ Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2021, blz. 41.

²⁸ Beoordeling door de ECB inzake het falen of waarschijnlijk falen, 28 februari 2022.

tot Sberbank d.d. en Sberbank banka d.d. In het kader van de respectieve afwikkelingsregeling besloot de GAR alle aandelen uitgegeven door respectievelijk Sberbank d.d. en Sberbank banka d.d. over te dragen aan Hrvatska Poštanska Banka d.d. en Nova ljubljanska banka d.d.; de GAR besloot ook om geen afwikkelingsregeling ten aanzien van Sberbank Europe AG vast te stellen. Tot de ondertekening van de definitieve rekeningen van de GAR over 2021 was er geen gerechtelijke procedure ingeleid tegen deze afwikkeling. De GAR nam dus geen gerelateerde verplichtingen of voorzieningen op²⁹. Na de ondertekening van de rekeningen hebben Sberbank Europe en Sberbank of Russia echter verschillende zaken tegen de GAR, de Commissie en de Raad aangespannen³⁰. Bijgevolg zullen deze zaken pas in aanmerking worden genomen voor de rekeningen over 2022.

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

28 Om de fundamentele eigendomsrechten te vrijwaren, bepaalt de GAM-verordening dat geen enkele crediteur bij een afwikkeling slechter af mag zijn dan deze zou zijn bij normale insolventieprocedures. Op basis van het beginsel dat geen enkele crediteur slechter af mag zijn, moeten crediteuren die beter zouden zijn behandeld in het kader van een normale insolventieprocedure worden vergoed uit het GAF. Om de behandeling van crediteuren en aandeelhouders te beoordelen, moet het verschil in behandeling worden gewaardeerd. Er waren in 2021 geen nieuwe ontwikkelingen met betrekking tot zes aanhangige zaken in verband met het beginsel dat geen enkele crediteur slechter af mag zijn. Zie ons [verslag](#) over 2020.

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

29 Banken van de bankenunie zijn wettelijk verplicht om bij te dragen aan het GAF (zie [kader 3](#) en [bijlage III](#)) op basis van hun individuele risicoprofiel zoals berekend volgens een in [Gedelegeerde Verordening \(EU\) 2015/63 van de Commissie](#) beschreven methode en het streefbedrag dat door de GAR is berekend.

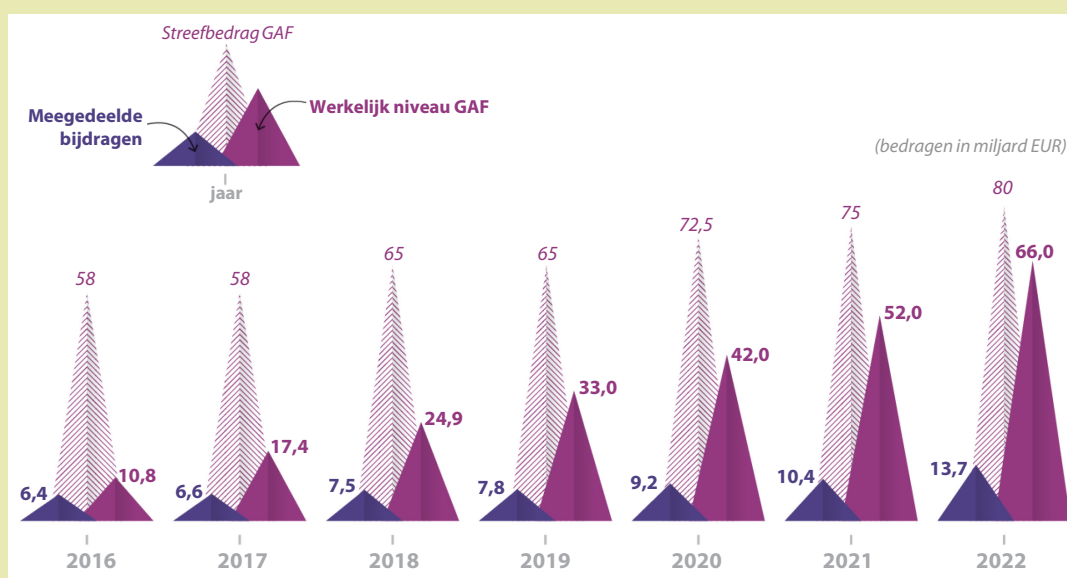
²⁹ Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2021, blz. 47.

³⁰ Zaken T-450/22, T-523/22, T-524/22, T-525/22, T-526/22, T-527/22, T-571/22, T-572/22.

Kader 3

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 80 miljard EUR bedragen. De jaarlijkse bijdragen die in 2022 aan 2 896 banken werden meegedeeld, bedroegen 13,67 miljard EUR. Met inbegrip van de cyclus van vooraf te betalen bijdragen voor 2022, zullen de beschikbare financiële middelen van het fonds ongeveer 66 miljard EUR bedragen.



NB: Tot 2023 wordt het verschil elk jaar aangepast.

Op 27 januari en 8 februari 2021 hebben de lidstaten van het Europees stabiliteitsmechanisme de overeenkomst tot wijziging van het Verdrag tot instelling van het Europees stabiliteitsmechanisme ondertekend. De wijzigingen omvatten een achtervangmechanisme voor het GAF, dat volgens het ontwerpbesluit van de raad van gouverneurs in een kredietlijn zou voorzien tot een nominale bovengrens van 68 miljard EUR³¹. Het [hervormde verdrag](#) zal in werking treden zodra het door de parlementen van alle 19 leden van het Europees stabiliteitsmechanisme is geratificeerd³².

Bron: GAR, Europees stabilisatiemechanisme.

³¹ Europees stabiliteitsmechanisme.

³² Overeenkomst tot wijziging van het Verdrag tot instelling van het Europees Stabiliteitsmechanisme.

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

30 Op het moment dat de definitieve rekeningen van de GAR voor 2021 werden ondertekend, waren 63 procedures tegen de GAR met betrekking tot vooraf te betalen bijdragen (2020: 44 procedures) aanhangig bij het Gerecht (62) en het Hof van Justitie (1). Er waren geen verzoekschriften ingediend met betrekking tot besluiten van de GAR over vooraf te betalen bijdragen voor 2022. Na ondertekening van de rekeningen werden 24 verzoekschriften met betrekking tot de vooraf te betalen bijdragen voor 2022 ingediend³³ (zie [figuur 3](#)). Bijgevolg zullen deze zaken pas in aanmerking worden genomen voor de rekeningen over 2022.

Figuur 3 — Specificatie van de zaken inzake vooraf te betalen bijdragen die in september 2022 aanhangig waren bij de rechterlijke instanties van de EU



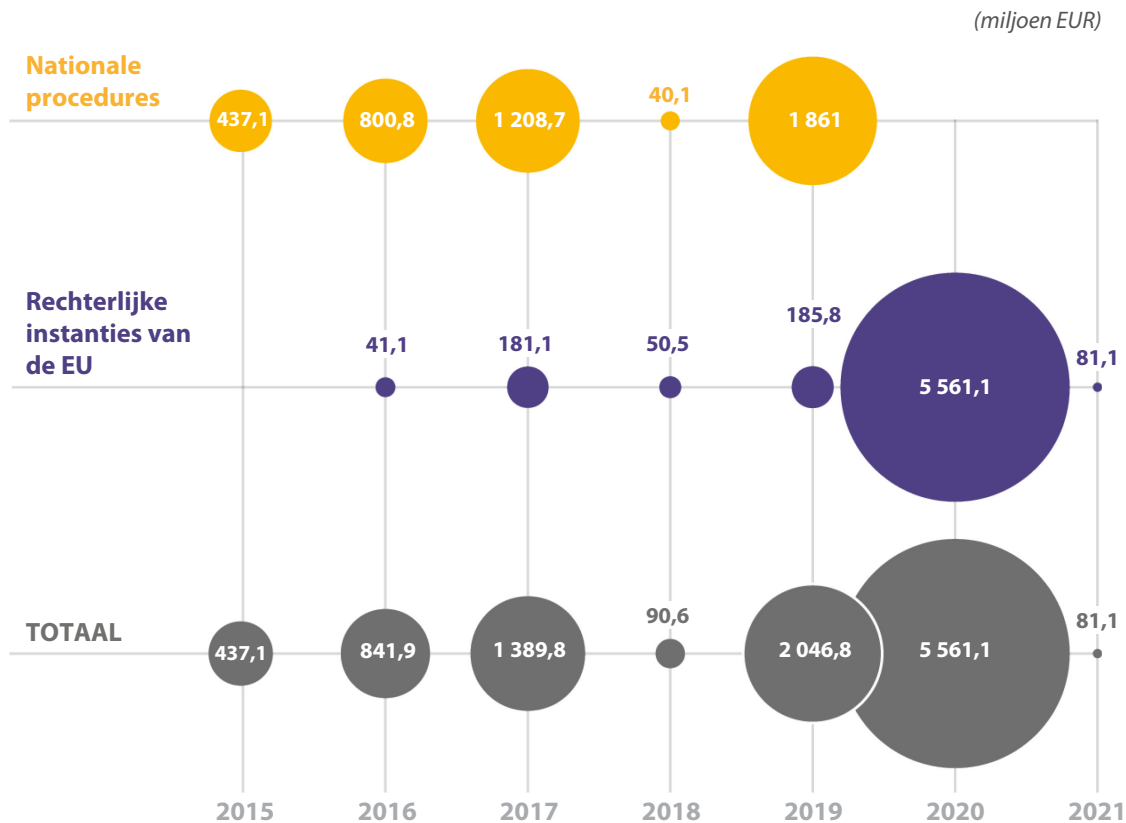
Bron: GAR.

31 In zijn definitieve rekeningen over 2021 nam de GAR gerelateerde verplichtingen in verband met vooraf te betalen bijdragen ter waarde van 5,5 miljoen EUR op (2020: 5 561 miljoen EUR) met betrekking tot 8 (2020: 41) bij het Gerecht aanhangige zaken³⁴ (zie [figuur 4](#)), aangezien de GAR het risico van een uitstroom van economische middelen bij deze zaken als “mogelijk” beoordeelde. In verband met 51 zaken nam hij ook 2,55 miljoen EUR op, overeenkomend met het bedrag aan gerechtskosten van de verzoekers die de GAR zou moeten betalen indien het HvJ-EU daartoe besluit.

³³ Zaak T-347/21, die aanhangig werd gemaakt op 21 juni 2021, was de eerste zaak die werd aangespannen tegen het besluit van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2021.

³⁴ Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2021, blz. 39-40.

Figuur 4 — Historische ontwikkeling van het bedrag van de gerelateerde verplichtingen in de rekeningen van de GAR met betrekking tot de vooraf te betalen bijdragen aan het GAF



Bron: GAR-rekeningen; 2021: 5 509 446,47 EUR aan gerelateerde verplichtingen met betrekking tot rechtszaken inzake vooraf te betalen bijdragen op EU-niveau en 2 550 000,00 EUR aan gerechtskosten voor aanhangige zaken.

32 De significante verandering in het gerapporteerde bedrag aan gerelateerde verplichtingen kan in de eerste plaats aan twee factoren worden toegeschreven. De eerste factor is de nietigverklaring door het Hof van Justitie van het besluit van de GAR over vooraf te betalen bijdragen voor 2017 en de daaruit voortvloeiende verduidelijking van de geldigheid van het rechtskader inzake vooraf te betalen bijdragen (zie paragraaf 42 en kader 5). Hierdoor werd het financiële risico van uitbetaling uit het GAF aanzienlijk verminderd. In plaats daarvan heeft de GAR gerelateerde verplichtingen opgenomen voor gerechtskosten in verband met procedurele tekortkomingen. De tweede factor is de nieuwe methode van de GAR, gebaseerd op onze eerdere aanbeveling³⁵, om gerelateerde verplichtingen te ramen (zie paragraaf 35) voor zaken waarin de waarschijnlijkheid van de uitstroom van

³⁵ Jaarverslag 2020 betreffende gerelateerde verplichtingen, aanbeveling 1, blz. 43.

economische middelen uit het GAF “mogelijk” wordt geacht en op betrouwbare wijze kan worden gekwantificeerd.

33 In zijn rekeningen over 2020 had de GAR de totale waarde van vooraf te betalen bijdragen gerapporteerd als gerelateerde verplichtingen in betwiste zaken, als gevolg van onzekerheden over de benadering van het Hof van Justitie met betrekking tot de geldigheid van het rechtskader na het arrest van het Gerecht in 2020³⁶. In zijn rekeningen over 2021 nam de GAR aan de hand van een nieuwe methode het geraamde verschil op tussen de ontvangen bedragen en de mogelijke herberekening van de vooraf te betalen bijdrage voor 2021 met betrekking tot de rechtszaken waarin het risico van een uitstroom van economische middelen als “mogelijk” werd beoordeeld.

34 Voor de cycli van vooraf te betalen bijdragen voor 2016, 2017, 2018, 2019 of 2020 had de GAR geen andere gerelateerde verplichtingen dan gerechtskosten opgenomen, aangezien hij het risico van een uitstroom van economische middelen uit het GAF “onwaarschijnlijk” achtte. Deze zaken werden hervat nadat het Hof van Justitie uitspraak had gedaan in drie zaken met betrekking tot de cyclus van bijdragen voor 2017³⁷.

Door de GAR gebruikte methode voor de berekening van het verschil tussen het oorspronkelijke besluit inzake de vooraf te betalen bijdrage en het mogelijk herziene besluit voor de zaken inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2021

35 Naar aanleiding van de aanbeveling van de ERK³⁸ heeft de GAR een nieuwe methode ontwikkeld voor het berekenen van het geraamde verschil in bijdragen tussen een oorspronkelijk besluit inzake vooraf te betalen bijdragen en een mogelijk herzien besluit op basis van een herberekening die wordt beïnvloed door de betwiste risico-indicatoren en het risicoaanpassingsproces (zie de [figuren 5 en 6](#)). De nieuwe methode is echter alleen gebruikt voor de zaken inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2021 waarvoor het risico als “mogelijk” werd beoordeeld, afhankelijk van het soort middelen dat in de respectieve verzoekschriften wordt aangevoerd. Voor de resterende hangende zaken, die verband houden met de besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen voor de periode 2016-2021, achtte de GAR het risico

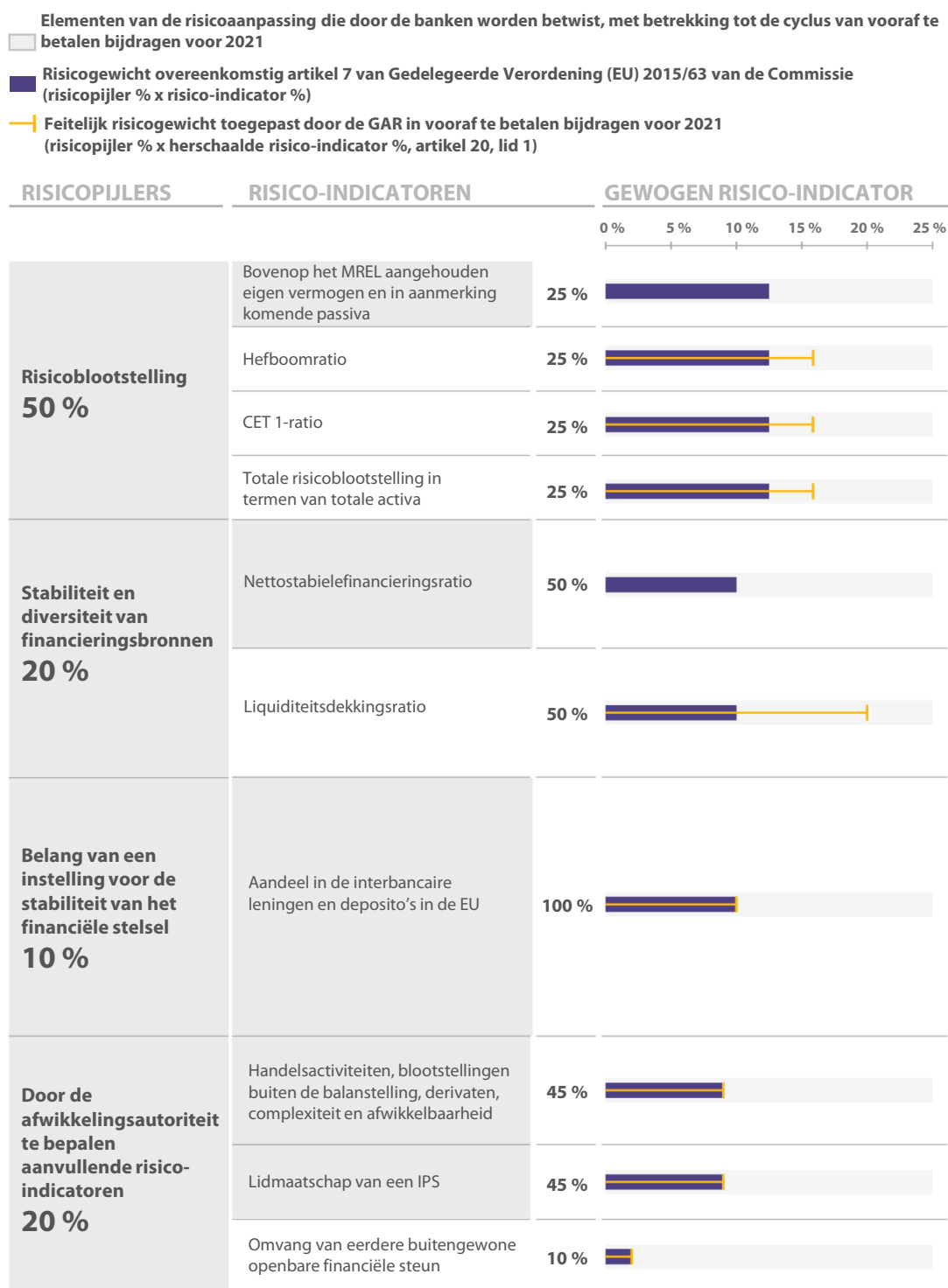
³⁶ Arrest van 15 juli 2021 in de zaken [C-584/20 P](#) en [C-621/20 P](#), Commissie tegen Landesbank Baden-Württemberg en GAR tegen Landesbank Baden-Württemberg.

³⁷ Zaken [C-584/20 P](#) en [C-621/20 P](#), [C-663/20 P](#) en [C-664/20 P](#).

³⁸ Jaarverslag betreffende gerelateerde verplichtingen voor 2020, aanbeveling 1, blz. 43.

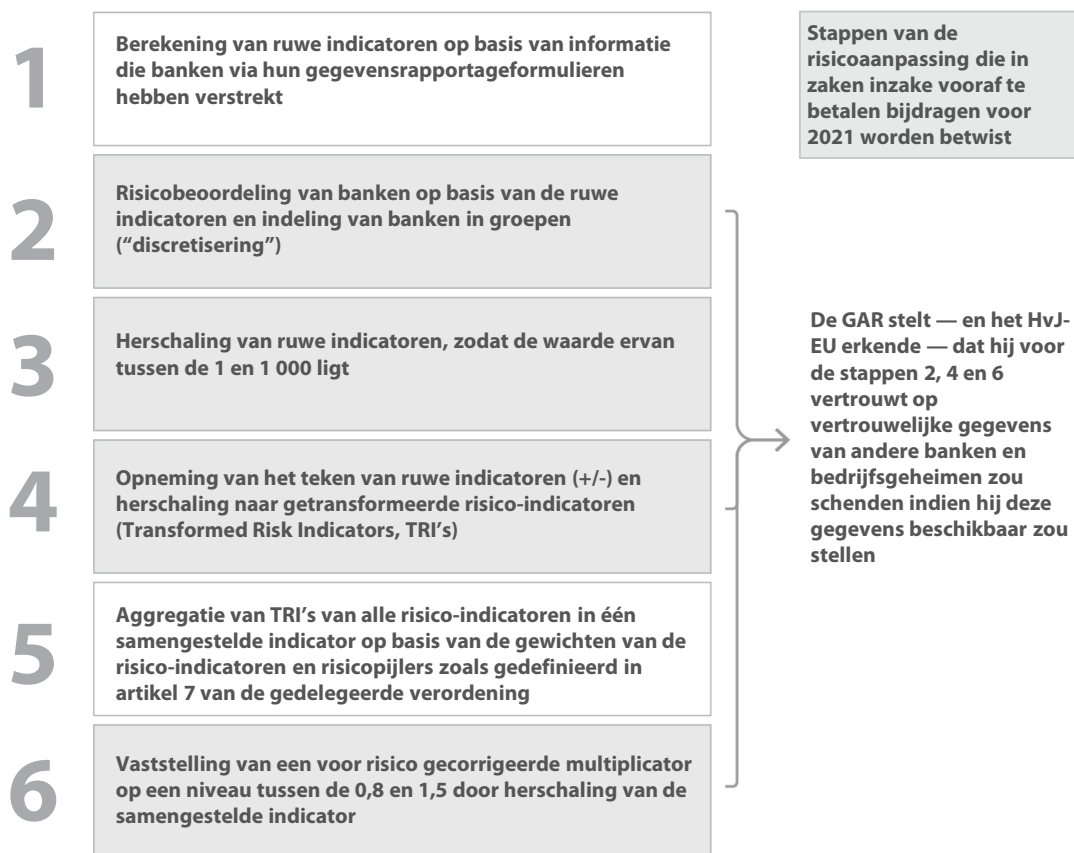
“onwaarschijnlijk”. Daarom heeft hij de nieuwe methode niet toegepast en geen gerelateerde verplichtingen berekend.

Figuur 5 — Berekening van vooraf te betalen bijdragen: vaststelling van het risicoprofiel van instellingen



Bron: Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/63 van de Commissie, tabel van overweging 136 van Besluit nr. SRB/ES/2021/22 en rechtszaken in verband met de cyclus van vooraf te betalen bijdragen voor 2021.

Figuur 6 — Stappen in de berekening van de risicoaanpassingsfactoren



Bron: Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/63 en rechtszaken in verband met de cyclus van vooraf te betalen bijdragen voor 2021.

36 Sommige verzoekers voeren aan dat zij, omdat zij deel uitmaken van institutionele protectiestelsels (IPS'en), gelijke bescherming moeten krijgen, ongeacht hun omvang, bedrijfsactiviteit of risicoprofiel. Bovendien stellen zij dat het regelgevingskader onrechtmatig is, aangezien het de GAR in staat stelt om, in strijd met de algemene beginselen van het EU-recht, verschillende IPS-indicatoren vast te stellen en op onevenredige wijze risicoaanpassingsmultiplicatoren op de IPS-factor toe te passen. Vanwege de nieuwheid en complexiteit van deze kwesties heeft de GAR het risico van een negatieve uitkomst van de procedures, die tot een uitstroom van economische middelen zou kunnen leiden, als "mogelijk" beoordeeld en heeft hij een gerelateerde verplichting voor de desbetreffende zaken berekend.

37 Er zijn ook zaken waarin de verzoekers stellen dat de GAR in strijd met [Gedelegeerde Verordening \(EU\) 2015/63 van de Commissie](#) heeft gehandeld met betrekking tot de inaanmerkingneming van de totale derivatenrisicopositie in het kader van de risico-indicator "handelsactiviteiten, blootstellingen buiten de balanstelling, derivaten, complexiteit en afwikkelbaarheid" en de toepassing van de

risicoaanpassingsmultiplicator. De GAR beoordeelde het risico van een uitstroom van economische middelen als “mogelijk” en heeft een gerelateerde verplichting berekend.

38 In andere zaken wordt de interpretatie door de GAR van Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/63 betwist, omdat hij bij zijn berekening geen rekening heeft gehouden met bepaalde risico-indicatoren, namelijk “het aangehouden eigen vermogen en de aangehouden in aanmerking komende passiva bovenop het minimumvereiste voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva”, de “nettostabielefinancieringsratio” en de subindicatoren “complexiteit” en “afwikkelbaarheid” (zie de [figuren 4](#) en [5](#) en de [woordenlijst](#)). De GAR heeft deze risico-indicatoren inderdaad niet in aanmerking genomen in zijn berekening, waarbij hij verwees naar het ontbreken van vergelijkbare gegevens voor alle banken en de noodzaak van een gelijke behandeling. Zo was het voor de GAR niet mogelijk om voor alle banken bovenop de “minimumvereisten voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva” aangehouden eigen vermogen en in aanmerking komende passiva te berekenen, aangezien hij nog niet voor alle banken bindende streefdoelen voor dergelijke minimumvereisten heeft vastgesteld. Wij hebben deze kwestie in eerdere verslagen aan de orde gesteld.³⁹ Hoewel de GAR het algemene risico van een uitstroom van economische middelen voor sommige van deze zaken als “mogelijk” heeft beoordeeld, heeft hij geen gerelateerde verplichtingen opgenomen voor de specifieke middelen ten gronde, omdat relevante gegevens niet beschikbaar waren (zie [kader 4](#)). Bovendien heeft de GAR in de rekeningen niet gemotiveerd waarom hij geen gerelateerde verplichtingen heeft opgenomen.

³⁹ Speciaal verslag 23/2017, aanbeveling 2a, en Speciaal verslag 01/2021, paragraaf 73.

Kader 4

Door banken betwiste risico-indicatoren waarvoor de GAR geen financiële blootstelling heeft berekend

De standaardverslaglegging over de “nettostabielefinancieringsratio” werd in juni 2021 van toepassing als een materieel prudentieel vereiste⁴⁰. Bij [Verordening \(EU\) 2019/876](#) werd een toezichtvereiste voor de nettostabielefinancieringsratio van 100 % ingevoerd dat van toepassing is sinds 28 juni 2021⁴¹. Vóór die datum was er geen bindende geharmoniseerde norm voor de nettostabielefinancieringsratio beschikbaar. Daarom besloot de GAR deze niet te gebruiken voor de cyclus van vooraf te betalen bijdragen voor 2021. De GAR zal de indicator voor de nettostabielefinancieringsratio toepassen vanaf de cyclus van vooraf te betalen bijdragen voor 2023.

Voor alle zaken waarin onder meer middelen zijn aangevoerd met betrekking tot de risico-indicator **“aangehouden passiva bovenop de minimumvereisten voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva”**, kon de GAR het verschil in bijdragen tussen de oorspronkelijke besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen en een mogelijk herzien besluit niet berekenen. De GAR heeft dus geen gerelateerde verplichtingen voor deze zaken gekwantificeerd met betrekking tot de betrokken middelen.

De GAR verklaarde dat de toepassing van de risico-indicator “aangehouden eigen vermogen en aangehouden in aanmerking komende passiva bovenop de minimumvereisten voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva” alleen voor instellingen waarvoor al minimumvereisten voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva zijn vastgesteld, in strijd zou zijn met het beginsel van gelijke behandeling.

Evenzo zijn voor de subindicatoren **“complexiteit”** en **“afwikkelbaarheid”** geen gegevens in geharmoniseerde vorm beschikbaar voor alle instellingen in de deelnemende lidstaten voor het referentiejaar 2019 (cyclus van vooraf te betalen bijdragen voor 2021). Daarom oordeelde de GAR dat hij deze subindicatoren niet kan toepassen op de cyclus van vooraf te betalen bijdragen voor 2021.

⁴⁰ EBA/ITS/2020/05 Final Draft implementing technical standards on supervisory reporting requirements for institutions under Regulation (EU) No 575/2013.

⁴¹ Overwegingen 45-48, artikelen 2, lid 4, en 3, lid 2, van [Verordening \(EU\) 2019/876](#).

39 Rekening houdend met de hoge mate van onzekerheid en het complexe regelgevingskader concluderen wij dat de toepassing van de nieuwe methode voor de raming van gerelateerde verplichtingen op de zaken van vooraf te betalen bijdragen de nauwkeurigheid van het opgenomen bedrag heeft verbeterd.

Ontwikkelingen in zaken betreffende de besluiten van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2016

40 In september 2019 heeft NRW Bank een verzoek om hogere voorziening⁴² ingediend tegen het arrest van het Gerecht van juni 2019 in zaak [T-466/16](#), waarbij het beroep niet-ontvankelijk werd verklaard. In oktober 2021 vernietigde het Hof van Justitie het arrest van het Gerecht en verwees het de zaak voor afdoening ten gronde terug naar het Gerecht. De GAR beoordeelde het risico voor deze zaak als “onwaarschijnlijk” en nam geen gerelateerde verplichtingen op. We troffen geen enkel bewijs aan dat in tegenspraak is met de beoordeling van de GAR.

Ontwikkelingen in zaken betreffende de herziene besluiten van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2016

41 Op 28 november 2019 heeft het Gerecht de besluiten van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2016 voor drie banken om procedurele redenen nietig verklaard⁴³. Aangezien de berekening geldig bleef, heeft de GAR een nieuw besluit vastgesteld over de betwiste vooraf te betalen bijdragen voor 2016 volgens een herziene procedurele aanpak. In mei, juni en augustus 2020 dienden de drie banken verzoeken in bij het Gerecht tot de nietigverklaring van het nieuwe besluit van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2016. Het Gerecht heeft de procedure voor de drie zaken⁴⁴ hervat nadat het Hof van Justitie uitspraak had gedaan in drie aanhangige zaken inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2017⁴⁵. De GAR beoordeelde het risico voor deze zaken als “onwaarschijnlijk” en nam geen gerelateerde verplichtingen op. We troffen geen enkel bewijs aan dat in tegenspraak is met de beoordeling van de GAR.

⁴² Zaak [C-662/19 P](#).

⁴³ Zaak [T-365/16](#), gevoegde zaken [T-377/16](#), [T-645/16](#) en [T-809/16](#), alsmede zaak [T-323/16](#).

⁴⁴ Zaken [T-336/20](#), [T-339/20](#) en [T-499/20](#).

⁴⁵ Zaken [C-584/20 P](#) en [C-621/20 P](#), [C-663/20 P](#) en [C-664/20 P](#).

Ontwikkelingen in zaken in verband met de besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2017

42 Op 15 juli 2021 heeft de Grote kamer van het Hof van Justitie de uitspraak van het Gerecht voor één zaak vernietigd⁴⁶. Het Hof van Justitie heeft het besluit van de GAR inzake de vooraf te betalen bijdrage nietig verklaard wegens ontoereikende motivering en de geldigheid van de betwiste bepalingen van [Gedelegeerde Verordening \(EU\) 2015/63 van de Commissie](#)⁴⁷ bevestigd. Naar aanleiding van dit arrest heeft de GAR op 15 december 2021 een nieuw besluit inzake vooraf te betalen bijdragen vastgesteld. De bank heeft op 15 maart 2022 om nietigverklaring van dit nieuwe besluit verzocht⁴⁸. De GAR heeft ook hogere voorzieningen ingesteld tegen de twee andere arresten van het Gerecht van 23 september 2020 en het Hof van Justitie heeft op 3 maart 2022 uitspraak gedaan⁴⁹ (zie [kader 5](#)).

⁴⁶ Arrest van 23 september 2020, [zaak T-411/17](#), Landesbank Baden-Württemberg tegen GAR.

⁴⁷ Zaken [C-584/20 P](#) en [C-621/20 P](#), Commissie tegen Landesbank Baden-Württemberg en GAR tegen Landesbank Baden-Württemberg.

⁴⁸ Zaak [T-142/22](#), Landesbank Baden-Württemberg tegen GAR.

⁴⁹ Zaken [C-663/20 P](#), GAR tegen Hypo Vorarlberg Bank en [C-664/20 P](#), GAR tegen Portigon en Commissie.

Kader 5

Algemene gevolgen van de uitspraak van het Hof van Justitie van 3 maart 2022 over het besluit van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2017

Het Hof van Justitie heeft het besluit van de GAR inzake de vooraf te betalen bijdrage voor 2017 met betrekking tot twee banken nietig verklaard⁵⁰, overeenkomstig het standpunt dat het Hof van Justitie in zijn eerdere arrest van 15 juli 2021 had ingenomen. Het Hof van Justitie heeft met name het volgende verduidelijkt:

- 1) Het besluit van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2017 en de bijlage daarbij zijn naar behoren geauthenticeerd.
- 2) Het besluit van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen voor 2017 was ontoereikend gemotiveerd, maar zijn motiveringsplicht moet worden afgewogen tegen zijn verplichting om vertrouwelijke gegevens van andere banken te beschermen. Wat de reikwijdte van de motiveringsplicht van de GAR betreft, verwijzen we naar het arrest en de beschikkingen in kwestie van het Hof van Justitie⁵¹.

Het Hof van Justitie handhaafde de gevolgen van het nietig verklaarde besluit van de GAR inzake de vooraf te betalen bijdrage voor 2017 met betrekking tot de twee banken gedurende maximaal zes maanden tot de inwerkingtreding van een nieuw besluit van de GAR betreffende de cyclus van vooraf te betalen bijdragen voor 2017.

Ontwikkelingen in zaken met betrekking tot de cycli van vooraf te betalen bijdragen voor 2018-2020

43 In een van de zaken met betrekking tot de bijdragecycli van 2018 die bij het Gerecht aanhangig zijn, [T-758/18](#), ABLV Bank tegen GAR, achtte de GAR het risico van nietigverklaring “onwaarschijnlijk” en nam hij geen gerelateerde verplichtingen op. Dit strookt met het arrest van het Gerecht waarin het beroep in januari 2021 werd afgewezen, waartegen de bank in maart 2021 hogere voorziening heeft ingesteld⁵². In september 2022 heeft het Hof van Justitie het beroep verworpen.

⁵⁰ Zaken [T-414/17](#), Hypo Vorarlberg Bank tegen GAR, en [T-420/17](#) Portigon AG tegen GAR en Commissie.

⁵¹ Zaken [C-584/20 P](#) en [C-621/20 P](#), punt 137, [C-663/20 P](#), punt 102 en [C-664/20 P](#), punt 105.

⁵² Zaak [C-202/21 P](#) ABLV Bank tegen GAR.

44 De GAR was echter van oordeel dat het mogelijk was dat de besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen in verband met de bijdragecycli van 2018, 2019 en 2020 in alle andere zaken om procedurele redenen nietig zouden worden verklaard wegens ontoereikende motivering, aangezien zij niet volledig voldeden aan de motiveringsnormen die het Hof van Justitie in drie zaken in hogere voorziening had vastgesteld (zie paragraaf 42). Voor deze zaken is de GAR van oordeel dat zelfs indien besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen na een arrest opnieuw worden vastgesteld, dit geen invloed zou hebben op de berekening van de vooraf te betalen bijdragen, ondanks eventuele bestaande middelen ten gronde, aangezien met de besluiten alleen de motivering zou worden gecorrigeerd. In dat geval kan de berekening van de vooraf te betalen bijdragen in de toekomst nog steeds worden beïnvloed, maar alleen indien de betrokken banken zouden besluiten hogere voorziening in te stellen en middelen ten gronde tegen de opnieuw uitgevaardigde besluiten aan te voeren. Daarom beoordeelde de GAR voor de zaken van 2018, 2019 en 2020 het risico van een uitstroom van economische middelen uit het GAF als gevolg van die zaken als “onwaarschijnlijk”, behalve voor de gerechtskosten, en paste hij de nieuwe methode niet toe. Ter vergelijking: in de zaken van 2021 die als “mogelijk” werden beoordeeld, paste de GAR de nieuwe methode toe, aangezien hij van mening was dat hij er redelijkerwijs van kon uitgaan dat de rechterlijke instanties van de EU zich zouden uitspreken over de gegrondheid ervan met betrekking tot de berekening van de vooraf te betalen bijdragen.

45 Kortom, wij hebben geen enkel bewijs aangetroffen dat in tegenspraak zou zijn met de conclusies die de GAR inzake zijn gerelateerde verplichtingen trok op basis van de beschikbare informatie ten tijde van de afsluiting van de rekeningen in 2021.

Ontwikkelingen in zaken met betrekking tot de cyclus van vooraf te betalen bijdragen voor 2021

46 Er zijn 22 beroepen tot nietigverklaring van het besluit inzake de vooraf te betalen bijdrage voor 2021 ingesteld en deze zijn nog steeds aanhangig bij het Gerecht. Voor de zaken waarin het risico van een uitstroom van economische middelen als “mogelijk” is beoordeeld, heeft de GAR de nieuwe methode toegepast en een gerelateerde verplichting berekend (zie de paragrafen 35-39).

47 Wij hebben geen enkel bewijs aangetroffen dat in tegenspraak zou zijn met de beoordeling door de GAR van de waarschijnlijkheid van een uitstroom van economische middelen voor de zaken van 2021.

Zaak met betrekking tot de onherroepelijke betalingstoezeggingen

48 Bij het Gerecht is een andere zaak⁵³ aanhangig betreffende de uitlegging van artikel 7, lid 3, van [Uitvoeringsverordening \(EU\) 2015/81 van de Raad](#) in het kader van met de GAR gesloten overeenkomsten inzake onherroepelijke betalingstoezeggingen. De verzoeker, die zijn activiteiten als kredietinstelling heeft beëindigd, is van mening dat de weigering van de GAR om de bedragen die voor de periode 2015-2021 als geldelijke garantie voor onherroepelijke betalingstoezeggingen zijn betaald, terug te betalen, neerkomt op een schending van zijn contractuele verplichtingen. De GAR beoordeelde het risico van een uitstroom van economische middelen uit het GAF als “onwaarschijnlijk”. We troffen geen enkel bewijs aan dat in tegenspraak is met de conclusies van de GAR.

Raming van de gerelateerde verplichtingen voor de gerechtskosten van de tegenpartij

49 In zijn definitieve rekeningen voor 2021 heeft de GAR voor het eerst afzonderlijke gerelateerde verplichtingen opgenomen in verband met de betaling van de gerechtskosten van de vertegenwoordiging in rechte van de tegenpartij voor de zaken waarin hij de kans op succes voor de verzoeker mogelijk acht (zonder dat dit noodzakelijkerwijs leidt tot een uitbetaling uit het GAF). De GAR schatte de totale gerechtskosten voor al die aanhangige zaken op 2,55 miljoen EUR. De GAR baseerde zijn raming op de meest recente betaling voor een vergelijkbare zaak⁵⁴. In de GAR-analyse is echter onvoldoende ingegaan op de verschillen in complexiteit en lengte van de betrokken zaken, die van invloed zijn op de gemaakte gerechtskosten.

50 Voor vijf zaken, waarvoor de GAR de waarschijnlijkheid van een uitstroom van economische middelen “waarschijnlijk” achtte, nam hij voorzieningen op ten bedrage van 242 750 EUR voor de kosten van de juridische vertegenwoordiging van de tegenpartij. In dit verband merken wij op dat de GAR de betaling van gerechtskosten rechtstreeks als kosten heeft geboekt voor één zaak die in januari 2021 werd afgehandeld, zonder gebruik te maken van de desbetreffende voorziening voor deze zaak in de rekeningen van 2020.

⁵³ Zaak [T-688/21 BNP Paribas Public Sector tegen GAR](#).

⁵⁴ [Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2021](#), blz. 41.

Gerelateerde verplichtingen die voortvloeien uit zaken op nationaal niveau inzake vooraf te betalen bijdragen

51 Naast de bovengenoemde zaken heeft een aantal banken in vier lidstaten (Oostenrijk, Italië, Finland en Duitsland) administratieve of gerechtelijke procedures aangespannen tegen de besluiten over hun vooraf te betalen bijdragen. Het betwiste bedrag van 4 712 miljoen EUR (zie [tabel 3](#)) heeft betrekking op besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen in afwachting van een beroep op nationaal niveau (702 administratieve beroepen en 9 beroepen bij de nationale rechter in de vier betrokken landen). De meeste zaken werden in Duitsland ingeleid. Wij merken op dat het totale betwiste bedrag is gestegen ten opzichte van 2020.

52 Ondanks een arrest van december 2019 waarin het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat alleen het HvJ-EU de wettigheid van besluiten van de GAR betreffende vooraf te betalen bijdragen aan het GAF kan toetsen⁵⁵, zijn er nog steeds nieuwe zaken op nationaal niveau. De GAR is van mening dat het “onwaarschijnlijk” is dat er sprake zal zijn van een uitstroom van economische middelen als gevolg van zaken tegen vooraf te betalen bijdragen op nationaal niveau. De GAR nam dus met betrekking tot dergelijke zaken geen gerelateerde verplichtingen op⁵⁶.

⁵⁵ Arrest van het Hof in zaak C-414/18 van 3 december 2019.

⁵⁶ Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2021, blz. 40.

Tabel 3 — Ontwikkeling van op nationaal niveau betwiste bedragen in verband met vooraf te betalen bijdragen aan het GAF

Bijdrage in verband met jaar	Aantal zaken 2022	Betwiste bedragen 2022 (in miljoen EUR)	Aantal zaken 2021	Betwiste bedragen 2021 (in miljoen EUR)
2022	3	232	n.v.t.	n.v.t.
2021	57	1 402	28	632
2020	30	679	30	679
2019	135	646	136	662
2018	113	566	113	566
2017	131	559	132	578
2016	238	544	239	545
2015	4	84	4	84
Totaal	711	4 712	682	3 746

Bron: ERK, op basis van gegevens van de GAR; alle bedragen per mei van het respectievelijke jaar, afgerond op een miljoen.

53 Hoewel de GAR in zijn rekeningen voor 2021 geen informatie verschaftte over nationale rechtszaken en betwiste bedragen, bleef hij aanhangig gemaakte zaken op nationaal niveau betreffende de besluiten van de GAR inzake de vooraf te betalen bijdragen monitoren. Bovendien heeft de GAR, in overeenstemming met onze eerdere [aanbeveling](#)⁵⁷, de NAA's om schriftelijke verklaringen verzocht en deze ontvangen namens zijn particuliere externe auditor.

54 Het niveau van de door de NAA's verstrekte informatie varieert aanzienlijk. In het kader van haar schriftelijke garantie heeft één NAA verklaard dat zij voor alle zaken, behalve die van 2016, die als "onwaarschijnlijk" werden beoordeeld, niet in staat was om de waarschijnlijkheid van een nietigverklaring te beoordelen met betrekking tot de besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen waartegen nationale administratieve procedures of gerechtelijke procedures waren ingesteld. Een andere NAA verklaarde dat de beoordeling van haar gerelateerde zaken niet mogelijk is. Ten slotte beoordeelde een derde NAA haar zaken als "onwaarschijnlijk".

⁵⁷ Jaarverslag betreffende gerelateerde verplichtingen voor 2020, [aanbeveling 2](#), blz. 44.

Gerelateerde verplichtingen in verband met administratieve bijdragen

55 Tegen kennisgevingen inzake administratieve bijdragen kan binnen zes weken na de datum waarop de kennisgeving is verzonden, beroep worden aangetekend bij het beroepspanel van de GAR⁵⁸. Tegen besluiten van het beroepspanel kan beroep worden aangetekend bij het Gerecht. In 2021 stelden banken geen beroepen in tegen kennisgevingen inzake administratieve bijdragen. De GAR nam derhalve geen gerelateerde verplichtingen op voor administratieve bijdragen.

Extra informatie

56 De GAR heeft aangetoond dat hij adequate interne beheersingsmaatregelen had ingevoerd, waarmee een overzicht kan worden gegeven van relevante rechtszaken voor EU- en nationale rechterlijke instanties. Vanwege de aard van de procedures op nationaal niveau is de GAR echter grotendeels afhankelijk van de medewerking van de betrokken NAA's. Wij constateerden dat het juridische team van de GAR een interne risicobeoordeling heeft uitgevoerd met een onderliggende motivering in elke categorie geschillen en deze aan de rekenplichtige heeft verstrekt. De raad van de GAR wordt regelmatig op de hoogte gebracht van de ontwikkelingen.

Deel II: Gerelateerde verplichtingen van de Commissie

57 De Commissie heeft geen gerelateerde verplichtingen die voortvloeiden uit haar taak op grond van de GAM-verordening opgenomen in haar rekeningen per 31 december 2021.

58 Naar aanleiding van de bevestiging door de Commissie van de door de GAR vastgestelde afwikkelingsregeling voor de BPE⁵⁹, waren er in juni 2022 bij het Gerecht 26 rechtszaken aanhangig tegen de Commissie. In vier andere zaken waarin de Commissie verweerder was, heeft het Gerecht op 1 juni 2022 de zaken in hun geheel afgewezen (zie [kader 2](#)). Er was dus geen sprake van een uitstroom van economische middelen in deze zaken.

⁵⁸ Artikel 85, lid 3, van de [GAM-verordening](#).

⁵⁹ Bevestiging van de afwikkelingsregeling met betrekking tot Banco Popular Español S.A. (BPE).

59 De Commissie is ook verweerder in twee zaken inzake vooraf te betalen bijdragen en interveniënt in andere dossiers inzake vooraf te betalen bijdragen. Aangezien de Commissie echter niet is betrokken bij het besluitvormingsproces inzake de vooraf te betalen bijdragen, heeft zij geen gerelateerde verplichtingen opgenomen.

60 Wij hebben geen enkel bewijs aangetroffen dat in tegenspraak zou zijn met de beoordeling van de Commissie met betrekking tot het lopende geschil in verband met de taak van de Commissie met betrekking tot het GAM.

Deel III: Gerelateerde verplichtingen van de Raad

61 De Raad heeft bevestigd dat hij op 31 december 2021 geen gerelateerde verplichtingen had die voortvloeien uit de uitvoering van zijn taken uit hoofde van de GAM-verordening.

62 Tot juni 2022 was de Raad niet betrokken bij enig afwikkelingsbesluit.

Conclusies en aanbevelingen

63 Met betrekking tot zaken in verband met afwikkelings- en niet-afwikkelingsbesluiten op EU-niveau hebben de GAR en de Commissie het risico van uitstroom van economische middelen als “onwaarschijnlijk” beoordeeld en bijgevolg geen gerelateerde verplichtingen opgenomen (zie de paragrafen [18](#), [20](#), [25](#), [26](#) en [57](#)).

64 In zijn rekeningen voor 2021 heeft de GAR gerelateerde verplichtingen opgenomen voor mogelijke uitbetaling uit het GAF in verband met aanhangige zaken tegen de in 2021 genomen besluiten van de GAR inzake vooraf te betalen bijdragen ten belope van 5,5 miljoen EUR. De GAR vermeldde ook een gerelateerde verplichting van 2,55 miljoen EUR voor de gerechtskosten van de vertegenwoordiging in rechte van de tegenpartij. Dit betreft de meeste aanhangige zaken voor de besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen voor de jaren 2016-2021 (zie paragraaf [31](#) en [figuur 4](#)). In de GAR-analyse is onvoldoende ingegaan op de verschillen in complexiteit en lengte van de procedure, die van invloed zijn op de opgebouwde gerechtskosten (zie paragraaf [49](#)).

65 Voor de zaken van 2021 waarvoor de GAR het risico van uitstroom van economische middelen uit het GAF als “mogelijk” heeft beoordeeld, heeft hij een methode toegepast om het geraamde verschil te berekenen tussen het bedrag van het oorspronkelijke besluit inzake de vooraf te betalen bijdrage en de mogelijke herberekening. Dit weerspiegelt het werkelijke financiële risico van deze zaken beter. In de methode werd echter alleen rekening gehouden met de zaken die door de GAR op betrouwbare wijze konden worden gekwantificeerd. Voor de zaken waarin het risico als “mogelijk” werd beoordeeld, maar de GAR de potentiële financiële blootstelling niet kon kwantificeren, maakte hij de aard en reden van de onzekerheden niet bekend (zie paragraaf [38](#)).

66 De GAR heeft de nieuwe methode niet toegepast op de zaken van vóór 2021, aangezien hij het risico van een uitstroom van economische middelen als “onwaarschijnlijk” heeft beoordeeld. De GAR was van oordeel dat het mogelijk was dat zijn besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen met betrekking tot de bijdragecycli van 2018, 2019 en 2020 in alle andere zaken om procedurele redenen nietig zouden worden verklaard wegens ontoereikende motivering, aangezien zij niet volledig voldoen aan de motiveringsnormen die het Hof van Justitie in drie zaken in hogere voorziening had vastgesteld. Volgens de beoordeling van de GAR zou een dergelijke nietigverklaring geen invloed hebben op de berekening van het bedrag van de vooraf te betalen bijdragen, maar wel gevolgen kunnen hebben voor de verplichting om gerechtskosten te vergoeden (zie paragraaf [44](#)).

67 Net als in de rekeningen van de voorgaande begrotingsjaren heeft de GAR geen gerelateerde verplichtingen opgenomen in verband met nationale procedures tegen vooraf te betalen bijdragen. Dit is in overeenstemming met de prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie waarin wordt gesteld dat nationale rechtbanken niet bevoegd zijn om de besluiten van de GAR over vooraf te betalen bijdragen aan het GAF te toetsen (zie paragraaf 52).

68 Op basis van de uitgevoerde procedures en het verkregen bewijsmateriaal is er niets onder onze aandacht gekomen dat ons doet aannemen dat de gerelateerde verplichtingen die voortvloeien uit de verrichting van hun afwikkelingstaken door de GAR, de Commissie en de Raad, op basis van de beschikbare informatie bij de afsluiting van de rekeningen van 2021, materieel onjuist zijn opgegeven. Wij merken echter op dat het zeer moeilijk is om de uitkomst van de gerechtelijke procedures met betrekking tot besluiten inzake afwikkeling en niet-afwikkeling tegen de GAR en de Commissie te bepalen vanwege het feit dat het rechtskader voor afwikkeling betrekkelijk nieuw is en een complex, specifiek en uniek rechtstelsel in het leven roept (zie paragraaf 18). We merken ook op dat de gerechtelijke procedures met betrekking tot de vooraf te betalen bijdrage aan het GAF op specifieke aspecten van de berekeningen van de GAR zijn gericht, en dat het risico van een uitstroom van economische middelen niet volledig kan worden uitgesloten (zie de paragrafen 36 en 37).

69 Om ervoor te zorgen dat de rekeningen een getrouw beeld geven, moet de rekenplichtige alle relevante informatie verkrijgen. Voor de voorbereiding van de rekeningen van 2021 van de GAR kreeg de rekenplichtige van de GAR een risicobeoordeling per categorie lopende processen van de juridische dienst van de GAR en een gedetailleerde analyse van de nieuwe methode voor de berekening van gerelateerde verplichtingen. De risicobeoordeling omvatte ook enkele onderliggende redeneringen (zie paragraaf 56). De rekenplichtige heeft echter geen schriftelijke verklaringen van het FROB ontvangen over nationale procedures met betrekking tot de afwikkeling van Banco Popular Español (zie paragraaf 24). Dit gebeurde na de ondertekening van de definitieve rekeningen. Naar aanleiding van onze aanbeveling nr. 2 van 2020 heeft de GAR namens zijn particuliere externe auditor schriftelijke opmerkingen ontvangen van de betrokken nationale afwikkelingsautoriteiten gevraagd over nationale procedures met betrekking tot vooraf te betalen bijdragen (zie paragraaf 53).

Aanbeveling 1 — Verzoek rechtstreeks om schriftelijke verklaringen in verband met nationale procedures

De GAR moet de nationale afwikkelingsautoriteiten rechtstreeks verzoeken om schriftelijke verklaringen waarin de waarschijnlijkheid van een uitstroom van economische middelen als gevolg van nationale procedures in verband met afwikkeling of vooraf te betalen bijdragen aan het GAF wordt beoordeeld, alvorens zijn jaarrekening af te ronden.

Tijdpad: indiening van de rekeningen van de GAR voor 2022

Aanbeveling 2 — Verbeter de methode voor de berekening van de mogelijke vergoeding van gerechtskosten verder

Bij het kwantificeren van de gerelateerde verplichtingen in verband met de betaling van de gerechtskosten van de vertegenwoordiging in rechte van de tegenpartij, moet de GAR zijn analyse van de relevante zaken verfijnen, rekening houdend met de complexiteit ervan, met inbegrip van de mogelijke lengte van de procedure.

Tijdpad: indiening van de rekeningen van de GAR voor 2022

Aanbeveling 3 — Verschaf informatie over mogelijke terugbetalingen uit het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds

Voor zaken inzake vooraf te betalen bijdragen waarvoor de GAR de uitstroom van economische middelen als “mogelijk” beoordeelt, maar de gerelateerde verplichting niet op betrouwbare wijze kan kwantificeren, moet de GAR in zijn rekeningen informatie opnemen over de aard van de onzekerheid en de redenen daarvoor.

Tijdpad: indiening van de rekeningen van de GAR voor 2022

Dit verslag werd door kamer IV onder leiding van de heer Mihails Kozlovs, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 8 november 2022.

Voor de Rekenkamer



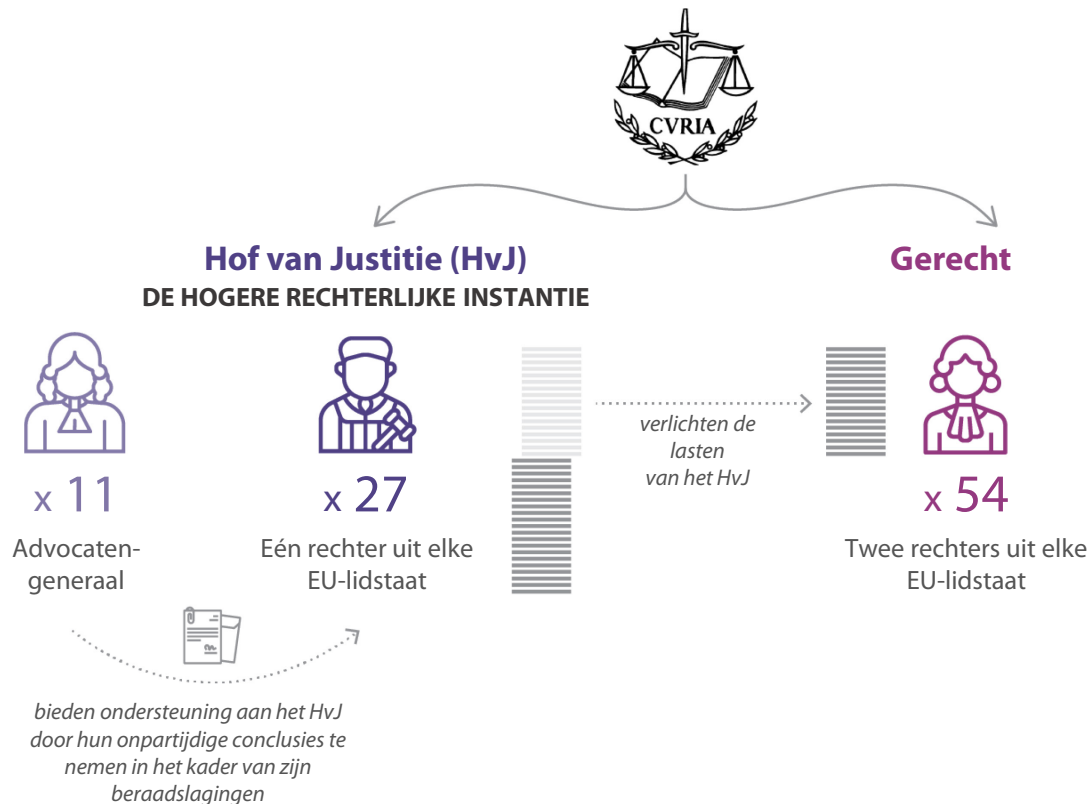
Tony Murphy
President

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

Het HvJ-EU (zie [figuur 7](#)) bestaat uit twee rechtsprekende instanties: het Hof van Justitie en het Gerecht. Binnen het Hof van Justitie stellen advocaten-generaal conclusies op over zaken ter ondersteuning van de beraadslagingen van het Hof van Justitie. Het Gerecht werd opgericht om de lasten van het Hof van Justitie te verlichten; het 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, -bureaus of -agentschappen. Tegen uitspraken van het Gerecht kan binnen twee maanden beroep worden ingesteld bij het Hof van Justitie; dergelijke beroepen zijn beperkt tot rechtsvragen.

Figuur 7 — Samenstelling van het Hof van Justitie van de Europese Unie



Bron: ERK.

Er staan verschillende rechtsmiddelen ter beschikking van natuurlijke en rechtspersonen die besluiten van instellingen, organen en agentschappen van de EU willen aanvechten (zie [figuur 8](#)). 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 laten verklaren, moeten verzoekers hun verzoek binnen twee maanden na bekendmaking van het desbetreffende besluit indienen⁶⁰.

Figuur 8 — Beschikbare rechtsmiddelen tegen besluiten van instellingen, organen en agentschappen van de EU



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

Een ander soort rechtsmiddel is een vordering tot schadevergoeding op grond van het feit dat de EU niet-contractueel aansprakelijk is om deze te betalen. Dergelijke vorderingen⁶¹ kunnen slechts 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

⁶⁰ 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.

⁶¹ Artikel 268 VWEU, artikel 87, lid 5, van de GAM-verordening en artikel 46 van het Statuut van het Hof van Justitie.

verzoeker geleden schade en een rechtstreeks causaal verband tussen de onwettige handeling en de schade.

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 maanden⁶² 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 [figuur 9](#)). Binnen twee maanden en tien dagen nadat de beslissing ter kennis van de partijen is gebracht, kan tegen beslissingen van het Gerecht beroep worden aangetekend bij het Hof van Justitie⁶³. Indien daartegen geen beroep wordt ingesteld, gaan zij na deze termijn in kracht van gewijsde.

Figuur 9 — Gewoonlijke afhandeling van zaken bij het HvJ-EU



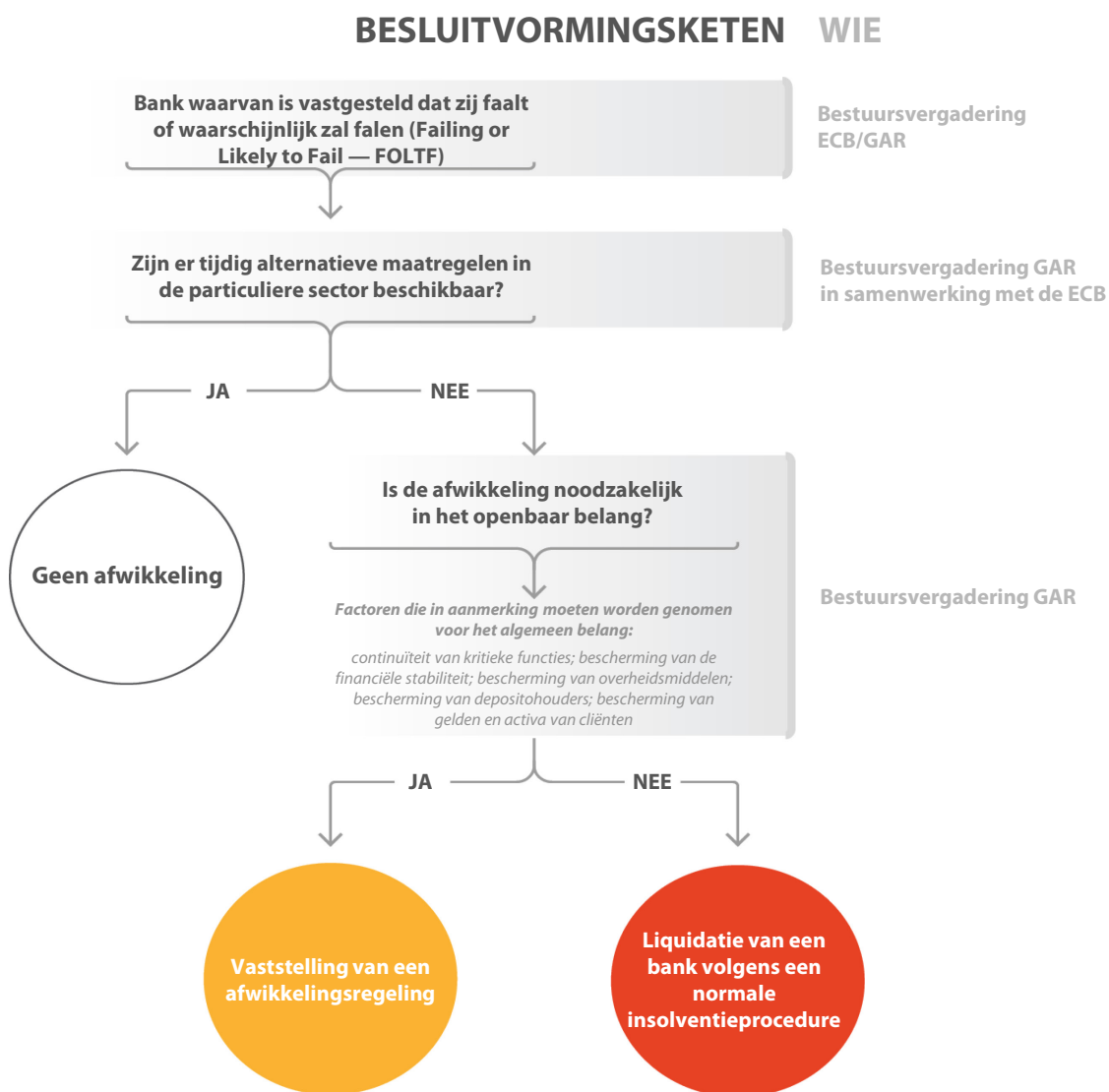
Bron: ERK.

⁶² 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.

⁶³ Artikel 56 van het [Statuut van het Hof van Justitie](#).

Bijlage II — Afwikkelingsproces en -besluit

Figuur 10 — Het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (afwikkeling van falende banken)



Bron: ERK en relevant rechtskader (Verordening (EU) nr. 806/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2014).

Figuur 11 — Besluitvormingsproces dat voorafgaat aan een afwikkeling en huidige geschillen



* De ECB valt buiten de reikwijdte van deze controle.

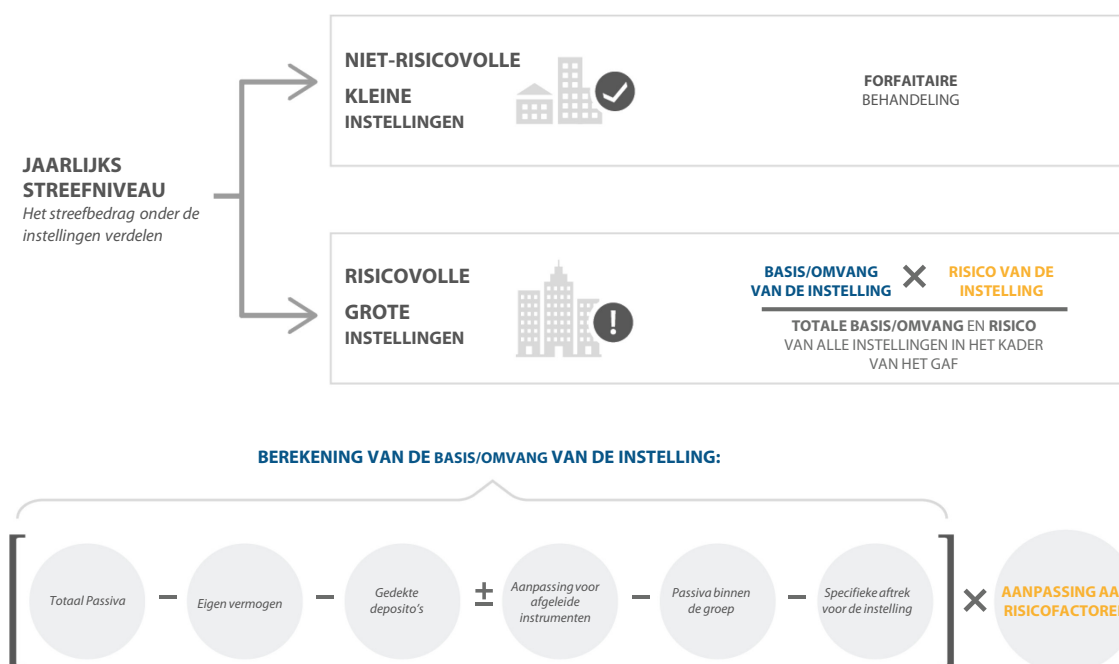
Bron: ERK, op basis van het rechtskader.

Bijlage III — Berekening en inning van de vooraf te betalen bijdragen

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

Sinds 2016 is de GAR, in nauwe samenwerking met de NAA's, verantwoordelijk voor de berekening van de bijdragen aan het GAF⁶⁴. De bijdrage per bank wordt berekend op basis van een forfaitaire bijdrage voor kleine (niet-risicovolle) banken en een (indien van toepassing voor risico's aangepaste) bijdrage voor grotere of risicovolle banken⁶⁵ (zie [figuur 12](#)).

Figuur 12 — Methode voor de berekening van de vooraf te betalen bijdragen



Bron: GAR.

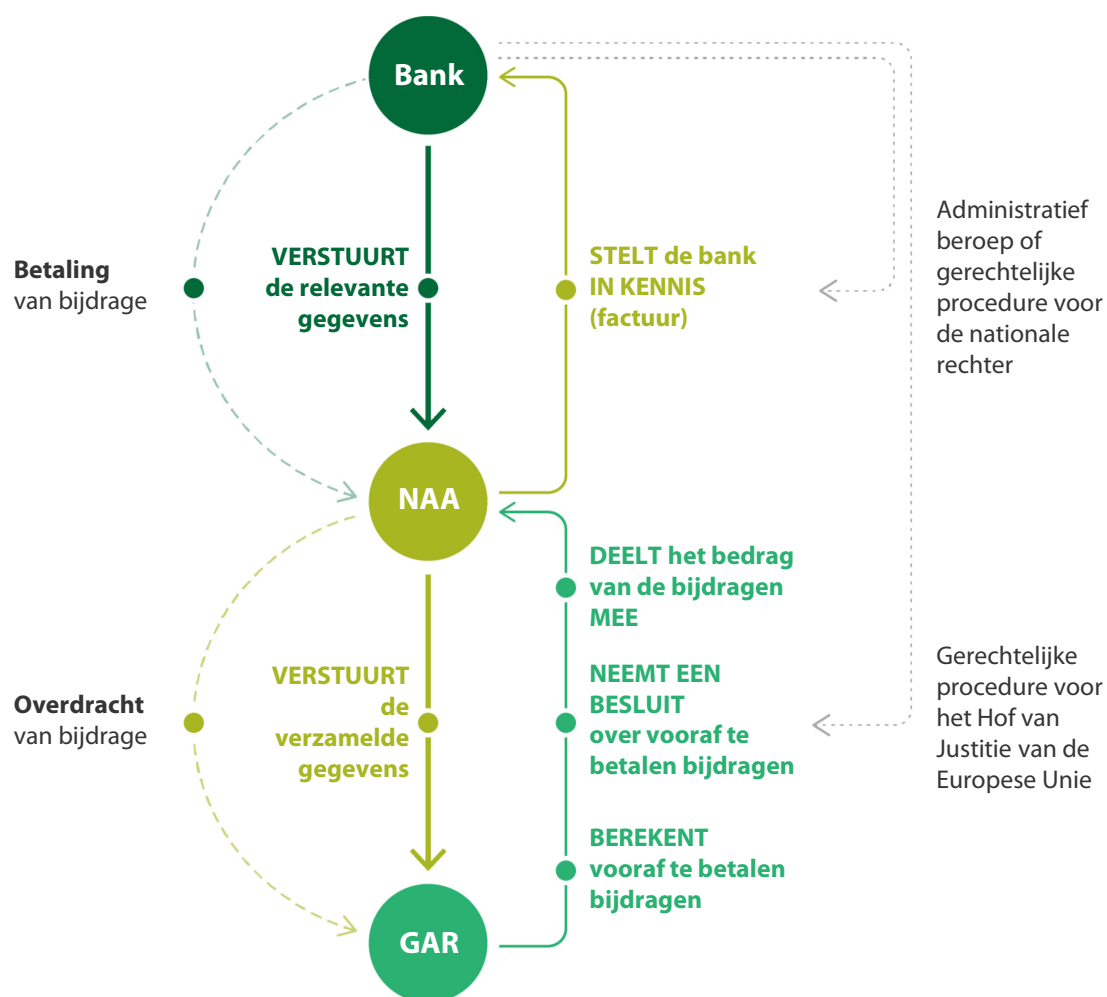
De voor de berekening benodigde informatie wordt aan de GAR verstrekt door de NAA's, die gegevens van de banken verzamelen. De GAR deelt zijn besluit vervolgens aan elke NAA mee. Hij zendt hun zijn besluit toe met zijn motivering, een standaardformulier met individuele informatie voor elke bank die onder de bevoegdheid van de betreffende NAA valt (waaronder de vooraf te betalen bijdragen), de details van de berekening en de inputgegevens van de bank (de geharmoniseerde bijlage). Op basis van de door de GAR verstrekte berekening innen de NAA's de

⁶⁴ Artikel 4 van [Uitvoeringsverordening \(EU\) 2015/81 van de Raad](#).

⁶⁵ Artikel 4, lid 1, van [Gedelegeerde Verordening \(EU\) 2015/63 van de Commissie](#).

bijdragen en dragen zij de bedragen over aan het GAR⁶⁶, dat wordt beheerd door de GAR (zie [figuur 13](#)). Tijdens dit berekenings- en kennisgevingsproces moet aan een aantal formele procedurele vereisten worden voldaan.

Figuur 13 — Inningsproces voor vooraf te betalen bijdragen met rechtsmiddelen



Bron: ERK, op basis van het rechtskader.

⁶⁶ Akkoord van de Raad betreffende de overdracht en mutualisatie van de bijdragen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds, 14 mei 2014.

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

Jaar waarin de aanbeveling is gedaan	Aanbeveling	Status	Meer informatie
2021	De GAR moet een methode beoordelen en ontwikkelen voor de berekening van het geraamde verschil tussen de bijdrage op grond van de oorspronkelijke besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen en de bijdrage op grond van een mogelijk herzien besluit, voor zover van toepassing.	Afgerond	De GAR heeft een methode ontwikkeld om de bedragen te ramen waarvoor hij in betwiste zaken aansprakelijk zou zijn jegens bijdragende instellingen wanneer hij een succesvol resultaat voor de verzoeker als “mogelijk” beschouwt; in de rekeningen voor 2021 wordt alleen het verschil tussen de ontvangen bedragen en mogelijk herziene besluiten als gerelateerde verplichting voor die zaken opgenomen.
2021	De GAR moet de procedure voor monitoring van deze zaken opnieuw invoeren door de nationale afwikkelingsautoriteiten te verzoeken elk jaar schriftelijke garantie te verstrekken over de aangeleverde informatie, alsmede een beoordeling van de kans van slagen van de procedures tegen vooraf te betalen bijdragen.	Afgerond	Voor de rekeningen over 2021 heeft de GAR de nationale afwikkelingsautoriteiten in januari 2022 verzocht zijn externe auditor — met de GAR in kopie — een beoordeling te verstrekken van de waarschijnlijke uitkomst van deze lopende administratieve beroepen en nationale rechtszaken in verband met vooraf te betalen bijdragen, alsmede een raming van de verplichting die uit die beroepen zou kunnen voortvloeien.

Afkortingen

Acroniem of afkorting	Uitleg
BPE	Banco Popular Español S.A.
ECB	Europese Centrale Bank
ERK	Europese Rekenkamer
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
HvJ-EU	Hof van Justitie van de Europese Unie
IPS	Institutioneel protectiestelsel
NAA	Nationale afwikkelingsautoriteit
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Woordenlijst

Afwikkeling: de ordentelijke afwikkeling van een financiële instelling die faalt of waarschijnlijk zal falen, zodat de belangrijkste functies ervan in stand worden gehouden, de financiële stabiliteit wordt bewaard en de overheidsmiddelen worden beschermd door de behoefte aan publieke financiële steun te minimaliseren.

Afwikkelingsplanning: beschrijving van de kenmerken en de afwikkelingsstrategie van een financiële instelling hoe zij eventuele belemmeringen voor afwikkeling zal aanpakken en hoe zij aan de minimumvereisten voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva zal voldoen.

Afwikkelingsregeling: besluit met een specificatie van de instrumenten die moeten worden aangewend bij de afwikkeling van een falende financiële instelling.

Geharmoniseerde bijlage: bijlage bij het besluit van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende de jaarlijkse bijdragen van financiële instellingen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds, die financiële instellingen kunnen gebruiken om de berekening van hun bijdragen te controleren.

Minimumvereiste voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva: vereiste dat financiële instellingen voldoende instrumenten aanhouden om verliezen te dekken en zichzelf te herkapitaliseren als zij in financiële moeilijkheden komen en in afwikkeling worden geplaatst.

Nettostabielefinancieringsratio: liquiditeitsnorm op grond waarvan financiële instellingen voldoende stabiele financiering moeten aanhouden om de duur van hun langetermijnactiva te dekken.

Tier 1-kernkapitaal: kapitaal van de hoogste kwaliteit waarover financiële instellingen moeten beschikken voor onbeperkt en onmiddellijk gebruik om risico's of verliezen te dekken zodra deze zich voordoen.

Antwoord van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad

Antwoord van de Afwikkelingsraad op tekstvak 4

De Afwikkelingsraad wenst te benadrukken de risico-indicator van de nettostabielefinancieringsratio binnen de pijler “stabiliteit en diversiteit van de financieringsbronnen” overeenkomstig artikel 20, lid 1, van Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/63 van de Commissie niet te hebben toegepast, aangezien er geen geharmoniseerde gegevens beschikbaar zijn.

De Afwikkelingsraad aanvaardt de aanbevelingen 1, 2 en 3.

Antwoord van de Commissie

“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 Mihails Kozlovs. De controle werd geleid door ERK-lid Rimantas Šadžius, met ondersteuning van Mindaugas Pakštys, kabinetschef; Matthias Blaas, kabinetsattaché; Ioanna Metaxopoulou, directeur; Michal Machowski, hoofdmanager; Leonidas Tsonakas, taakleider; Carlos Soler Ruiz, Armin Hosp, Nadiya Sultan, Ioannis Sterpis, auditors; Andreea-Maria Feipel-Cosciug, Klotildi Kantza, juridisch adviseurs; Giuliana Lucchese; grafisch ontwerper.



Van links naar rechts: Leonidas Tsonakas, Mindaugas Pakštys, Rimantas Šadžius, Andreea-Maria Feipel-Cosciug, Klotildi Kantza, Matthias Blaas, Carlos Soler Ruiz, Ioannis Sterpis.

AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2022

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

Tenzij anders aangegeven (bijv. in afzonderlijke auteursrechtelijke mededelingen), wordt voor 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](#). Als algemene regel geldt derhalve dat hergebruik is toegestaan mits de bron correct wordt vermeld en eventuele wijzigingen worden aangegeven. De hergebruiker van ERK-inhoud mag de oorspronkelijke betekenis of boodschap niet wijzigen. De ERK is niet aansprakelijk voor mogelijke gevolgen van hergebruik.

Aanvullende toestemming moet worden verkregen indien specifieke inhoud personen herkenbaar in beeld brengt, bijvoorbeeld op foto's van personeelsleden van de ERK, of werken van derden bevat.

Indien dergelijke toestemming wordt verkregen, wordt 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 dient u de auteursrechthebbende mogelijk rechtstreeks om toestemming te vragen.

Software of documenten waarop industriële-eigendomsrechten rusten, zoals octrooien, handelsmerken, geregistreerde ontwerpen, logo's en namen, zijn uitgesloten van het beleid van de ERK inzake hergebruik.

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 ERK-logo

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



EUROPESE
REKENKAMER



Bureau voor publicaties
van de Europese Unie