

2022

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 2022



EUROPESE
REKENKAMER

NL

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, 2023

PDF ISBN 978-92-849-0031-2 doi:10.2865/017283 QJ-05-23-115-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. De Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (GAR) speelt hierin een centrale rol, samen met de Commissie en de Raad. De GAR ziet toe op het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds, dat kan worden gebruikt om afwikkelingen van banken te ondersteunen. De ERK moet jaarlijks verslag uitbrengen over eventuele gerelateerde verplichtingen.

Voor het begrotingsjaar 2022 hebben de Commissie en de Raad geen gerelateerde verplichtingen (ook wel voorwaardelijke verplichtingen genoemd) opgenomen. De Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad meldde een aanzienlijk hoger bedrag dan in de rekeningen van 2021, voornamelijk als gevolg van de nieuwe middelen die de banken in 2022 hadden aangevoerd. De GAR heeft geen gerelateerde verplichtingen opgenomen die voortvloeien uit afwikkelingsbesluiten. We vonden geen bewijs dat de beoordeling van de GAR in materieel opzicht weersprak.

Inhoud

	Paragraaf
Samenvatting	I-VII
Inleiding	01-04
Rechtsgrondslag voor dit verslag	01
Gerelateerde verplichtingen: definitie en criteria voor erkenning	02
Achtergrondinformatie over gerelateerde verplichtingen in verband met het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme	03-04
Reikwijdte en aanpak van de controle	05-07
Reikwijdte van de controle	05
Controleaanpak	06-07
Opmerkingen	08-32
Deel I: Gerelateerde verplichtingen van de GAR	08-27
Gerelateerde verplichtingen in verband met gerechtelijke procedures naar aanleiding van besluiten tot afwikkeling en niet-afwikkeling	09-13
Gerelateerde verplichtingen met betrekking tot het beginsel “geen schuldeiser in een slechtere positie”	14
Gerelateerde verplichtingen in verband met de bijdragen van banken aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds op EU-niveau	15-24
Gerelateerde verplichtingen die voortvloeien uit zaken op nationaal niveau inzake vooraf te betalen bijdragen	25-26
Interne controles met betrekking tot processen	27
Deel II: Gerelateerde verplichtingen van de Commissie	28-30
Deel III: Gerelateerde verplichtingen van de Raad	31-32
Conclusies en aanbevelingen	33-38
Bijlagen	
Bijlage I — Follow-up van de aanbevelingen van het voorgaande jaar	

Afkortingen

Woordenlijst

Antwoord van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad

Antwoorden van de Commissie

Antwoord van de Raad

Controleteam

Samenvatting

I De ERK is 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 deze drie organen hun uit deze taken voortvloeiende risico's hadden vermeld door middel van passende voorwaardelijke verplichtingen. In juni 2023 (sluitingsdatum voor de rekeningen van 2022) liepen verschillende gerechtelijke procedures tegen de drie organen op EU- en nationaal niveau met betrekking tot hun afwikkelingstaken.

II Eind 2022 liepen er 104 rechtszaken op EU-niveau met betrekking tot Banco Popular Español S.A. Er waren vijf beroepen ingesteld tegen vier arresten van het Gerecht van 1 juni 2022, waarin de rechtmatigheid van het afwikkelingsbesluit was bevestigd en de vordering tot schadevergoeding niet ontvankelijk was verklaard. Voorts zijn nog 334 nationale administratieve procedures en rechtszaken met betrekking tot de afwikkeling van de Banco Popular Español S.A. aanhangig.

III De Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad heeft op 1 maart 2022 afwikkelingsregelingen vastgesteld voor Sberbank d.d en Sberbank Banka d.d. en een niet-afwikkelingsbesluit vastgesteld voor Sberbank Europe AG. Sberbank Europe AG, gevestigd in Oostenrijk, en haar moederinstelling in Rusland hebben vervolgens acht beroepen ingesteld bij het Gerecht. Medio 2023 liepen er vijf nationale administratieve en gerechtelijke procedures met betrekking tot de afwikkeling van Sberbank-entiteiten.

IV De Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad heeft in zijn jaarrekening gerelateerde verplichtingen in verband met afwikkelings- of niet-afwikkelingsbesluiten gerapporteerd, maar heeft deze niet opgenomen, aangezien hij het daaraan verbonden risico onwaarschijnlijk acht. De Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad heeft de aard van de gerelateerde verplichtingen in verband met de desbetreffende nationale zaken bekendgemaakt, maar is niet in staat de mogelijke financiële gevolgen te kwantificeren vanwege de kenmerken van het rechtskader voor afwikkeling en de specifieke omstandigheden van de afwikkelingsmaatregel die met betrekking tot die entiteiten is genomen.

V De Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad int de vooraf te betalen bijdragen van banken aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds. Deze bijdragen kunnen worden gebruikt om afwikkelingen van banken te ondersteunen. In juni 2023 liepen er bij het

Gerecht van de EU 86 zaken tegen besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen. De banken hebben nieuwe middelen aangevoerd tegen de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad. Als gevolg daarvan heeft de GAR gerelateerde verplichtingen ten belope van 1 887 miljoen EUR opgenomen in verband met mogelijke terugbetaling uit het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds en 4,6 miljoen EUR in verband met mogelijke compensaties van gerechtskosten. De GAR heeft geen gerelateerde verplichtingen opgenomen met betrekking tot lopende gerechtelijke procedures op nationaal niveau tegen besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen, aangezien hij het risico onwaarschijnlijk acht.

VI Op basis van de uitgevoerde procedures, verkregen bewijsmateriaal en beschikbare informatie bij de afsluiting van de rekeningen over 2022 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 Wij bevelen aan dat de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad zijn internecontrolesystemen voor de afsluiting van de rekeningen versterkt om zijn redenering met betrekking tot lopende EU-rechtszaken waarbij het risico onwaarschijnlijk wordt geacht, voldoende te documenteren.

Inleiding

Rechtsgrondslag voor dit verslag

01 Artikel 92, lid 4, van de [Verordening inzake het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme \(GAM\)](#) (GAM-verordening) schrijft voor dat de ERK een verslag opstelt over eventuele gerelateerde verplichtingen (voor de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad (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.

Gerelateerde verplichtingen: definitie en criteria voor erkenning

02 Een voorwaardelijke verplichting wordt gedefinieerd als¹:

- 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, of
- o 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.

Achtergrondinformatie over gerelateerde verplichtingen in verband met het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme

03 In het kader van de uitvoering van hun taken uit hoofde van de [GAM-verordening](#) kunnen de GAR, de Raad en de Commissie gerelateerde verplichtingen aangaan in

¹ [International Public Sector Accounting Standard 19-provisions, contingent liabilities and contingent assets](#) en EU-boekhoudregel nr. 10.

verband met lopende gerechtelijke procedures (voor EU- of nationale rechtbanken) in verband met:

- o **hun besluiten tot afwikkeling en niet-afwikkeling,**
- o **het beginsel “geen schuldeiser in een slechtere positie”:** 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.

04 Daarnaast kan de GAR gerelateerde verplichtingen hebben in verband met lopende gerechtelijke procedures met betrekking tot zijn berekening en inning van de bijdragen van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen (in dit verslag “banken” genoemd) aan het **gemeenschappelijk afwikkelingsfonds (GAF)**.

Reikwijdte en aanpak van de controle

Reikwijdte van de controle

05 In dit controleverslag beoordeelden we of de GAR, de Commissie en de Raad naar behoren de gerelateerde verplichtingen hadden opgenomen die voortvloeien uit hun taken in het kader van de [GAM-verordening](#).

Controleaanpak

06 Voor onze controle selecteerden en analyseerden we een steekproef van GAM-gerelateerde zaken die aanhangig waren bij EU-rechtbanken en beoordeelden we informatie met betrekking tot GAM-gerelateerde zaken die aanhangig waren bij nationale rechtbanken en GAM-gerelateerde administratieve procedures. Ons controlebewijs omvatte 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. Ook analyseerden we het bewijsmateriaal van nationale afwikkelingsautoriteiten en openbaar beschikbare gegevens.

07 Dit verslag is gericht op de belangrijkste ontwikkelingen die van invloed waren op de rekeningen van 2022. Voor meer informatie over eerdere ontwikkelingen, zie het [verslag over 2021](#).

Opmerkingen

Deel I: Gerelateerde verplichtingen van de GAR

08 *Tabel 1* toont het aantal GAM-gerelateerde gerechtelijke procedures die betrekking hebben op de GAR en de daarmee verband houdende voorwaardelijke verplichtingen, ten belope van in totaal 1 892 miljoen EUR², zoals opgenomen in de rekeningen van 2022 van de GAR. Er is niets onder onze aandacht gekomen dat ons doet aannemen dat de gerelateerde verplichtingen die voortvloeien uit de verrichting van hun afwikkelingstaken door de GAR materieel onjuist waren opgegeven.

Tabel 1 — GAM-gerelateerde gerechtelijke procedures die betrekking hebben op de GAR en de daarmee verband houdende voorwaardelijke verplichtingen op 15 juni 2023

Beschrijving	Aantal zaken bij rechterlijke instanties van de EU	Aantal zaken bij nationale rechterlijke instanties of in het kader van administratieve procedures	Daarmee verband houdende voorwaardelijke verplichtingen die zijn opgenomen in de rekeningen van de GAR (miljoen EUR)
Besluiten tot afwikkeling en niet-afwikkeling	115	339	0
<i>Afwikkeling van Banco Popular Español S.A.</i>	<i>104</i>	<i>334</i>	<i>0</i>
<i>Niet-afwikkeling van Sberbank Europe AG</i>	<i>2</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Afwikkeling van Sberbank banka d.d.</i>	<i>3</i>	<i>3</i>	<i>0</i>
<i>Afwikkeling van Sberbank d.d.</i>	<i>3</i>	<i>2</i>	<i>0</i>

² Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2022, blz. 33.

Beschrijving	Aantal zaken bij rechterlijke instanties van de EU	Aantal zaken bij nationale rechterlijke instanties of in het kader van administratieve procedures	Daarmee verband houdende voorwaardelijke verplichtingen die zijn opgenomen in de rekeningen van de GAR (miljoen EUR)
<i>Niet-afwikkeling van ABLV en PNB Banka</i>	3	0	0
Besluit “geen schuldeiser in een slechtere positie” voor Banco Popular Español S.A.	6	0	0
Vooraf te betalen bijdragen	86	198	1 892
TOTAAL	207	537	1 892

Bron: ERK, gebaseerd op de rekeningen van 2022 van de GAR bij de ondertekening van de rekeningen en gegevens van de GAR, met uitzondering van zaken waarin uitsluitend om toegang tot documenten wordt verzocht, procedures inzake de begroting van kosten of personeelszaken die niet relevant zijn voor de GAR-taken uit hoofde van de GAM-verordening.

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

Beroepen tegen het afwikkelingsbesluit inzake Banco Popular Español

09 Het eerste afwikkelingsbesluit werd goedgekeurd in 2017 en had betrekking op Banco Popular Español S.A. (BPE). Dat besluit omvatte de afschrijving en omzetting van kapitaalinstrumenten, evenals de verkoop van de bank aan Banco Santander S.A. voor één euro. De Commissie keurde de afwikkelingsregeling goed.

10 Eind 2022 waren er bij het Hof van Justitie van de EU 104 zaken aanhangig tegen de GAR in verband met BPE. In zijn vijf arresten van 1 juni 2022 (beschouwd als proefzaken) bevestigde het Gerecht de rechtmatigheid van het besluit van de GAR tot afwikkeling van BPE en de bevestiging van die afwikkelingsregeling door de Europese Commissie. Daarnaast werd de vordering tot schadevergoeding niet ontvankelijk verklaard en moesten de verzoekers de gerechtskosten betalen. Tegen vier van deze arresten zijn vijf beroepen ingesteld. Een daarvan is door de rekwirant ingetrokken³. In het licht van de arresten van het Gerecht van 1 juni 2022 en de door de verzoekers

³ Zaak C-539/22 P.

aangevoerde middelen acht de GAR een negatieve uitkomst voor deze nieuwe zaken onwaarschijnlijk. Er lopen ook vier nieuwe vorderingen tot schadevergoeding⁴ tegen de GAR die zijn opgeschort tot de definitieve uitspraak over de vijf beroepen. We troffen geen enkel bewijs aan dat in tegenspraak is met de beoordeling van de GAR.

11 Bovendien lopen er op nationaal niveau nog 334 administratieve procedures en rechtszaken over de afwikkeling van BPE tegen de Spaanse nationale afwikkelingsautoriteit. De GAR acht het risico dat de nationale rechterlijke instanties een uitspraak doen tegen de lokale nationale afwikkelingsautoriteit en haar besluit onwettig verklaart, onwaarschijnlijk. We troffen geen enkel bewijs aan dat in tegenspraak is met de beoordeling van de GAR.

Beroepen tegen het besluit tot afwikkeling van Sberbank d.d. en Sberbank banka d.d. en tegen het besluit tot niet-afwikkeling van Sberbank Europe AG

12 In 2022 heeft de GAR besloten afwikkelingsmaatregelen te nemen ten aanzien van Sberbank d.d. en Sberbank banka d.d. In beide gevallen heeft de SRB een afwikkelingsregeling goedgekeurd die voorziet in de toepassing van het instrument van verkoop van de onderneming. De GAR heeft besloten dat de afwikkeling van Sberbank Europe AG niet in het algemeen belang was, zodat de bank krachtens het nationale recht een gewone insolventieprocedure onderging zonder betrokkenheid of steun van het GAF. Bij het Gerecht zijn acht zaken aanhangig gemaakt door Sberbank Europe AG en Sberbank of Russia OAO. Vier⁵ daarvan waren gericht tegen de afwikkelingsbesluiten van de GAR en de Commissie, waarvan er twee⁶ ook tegen de Raad waren gericht. Twee andere zaken⁷, beide alleen tegen de GAR, hadden betrekking op het besluit van de GAR over de niet-afwikkeling van Sberbank Europe AG. Twee andere zaken⁸, ook alleen tegen de GAR, hadden betrekking op de kosten die in verband met de afwikkelingsmaatregel waren gemaakt. In dit stadium van de procedure en op basis van de beschikbare informatie acht de GAR een uitstroom van economische middelen als gevolg van de lopende rechtszaken onwaarschijnlijk. We

⁴ Zaken [T-294/22](#), [T-474/22](#), [T-475/22](#) en [T-477/22](#).

⁵ [T-523/22](#), [T-524/22](#) en de zaken [T-525/22](#) en [T-526/22](#), die door het Gerecht niet-ontvankelijk waren verklaard (beschikking van 10 oktober 2023).

⁶ Deze twee zaken waren door het Gerecht niet-ontvankelijk verklaard voor zover zij gericht waren tegen de Raad (beschikking van 8 september 2023 in de zaken [T-523/22](#) en [T-524/22](#)).

⁷ [T-450/22](#) en de zaak [T-527/22](#) die door het Gerecht niet-ontvankelijk was verklaard (beschikking van 10 oktober 2023).

⁸ [T-571/22](#) en [T-572/22](#).

troffen geen enkel bewijs aan dat in tegenspraak is met de beoordeling van de GAR met betrekking tot deze zaken.

13 Eind 2022 waren er op nationaal niveau vijf administratieve en rechtszaken in verband met de afwikkeling van Sberbank-entiteiten aanhangig. Indien de uitkomst voor de verzoekers voor de nationale rechtbanken gunstig is en de lokale nationale afwikkelingsautoriteit een schadevergoeding moet betalen, is het mogelijk dat de GAR het overeenkomstige bedrag geheel of gedeeltelijk moet terugbetalen⁹. In dit stadium is de GAR van mening dat het moeilijk is om redelijkerwijs de uitkomst van dit proces te voorspellen en de mogelijke financiële gevolgen ervan in te schatten. Dit is toe te schrijven aan de kenmerken van het rechtskader voor resoluties en de specifieke omstandigheden van de afwikkelingsmaatregelen die ten aanzien van die entiteiten zijn genomen. De GAR heeft daarom de aard van de gerelateerde verplichtingen in verband met dit proces bekendgemaakt, maar is niet in staat de financiële gevolgen ervan te kwantificeren. We troffen geen enkel bewijs aan dat in tegenspraak is met de beoordeling van de GAR met betrekking tot deze zaken.

Gerelateerde verplichtingen met betrekking tot het beginsel “geen schuldeiser in een slechtere positie”

14 Er lopen zes zaken bij het Gerecht tegen het besluit van de GAR van 17 maart 2020 om te bepalen of compensatie moet worden toegekend aan de voormalige aandeelhouders en crediteuren van BPE (het zogenaamde besluit inzake waardering 3). In het licht van de arresten van het Gerecht van 1 juni 2022 en de door de verzoekers aangevoerde middelen acht de GAR een negatieve uitkomst voor deze zaken onwaarschijnlijk. We troffen geen enkel bewijs aan dat in tegenspraak is met de beoordeling van de GAR met betrekking tot deze zaken.

Gerelateerde verplichtingen in verband met de bijdragen van banken aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds op EU-niveau

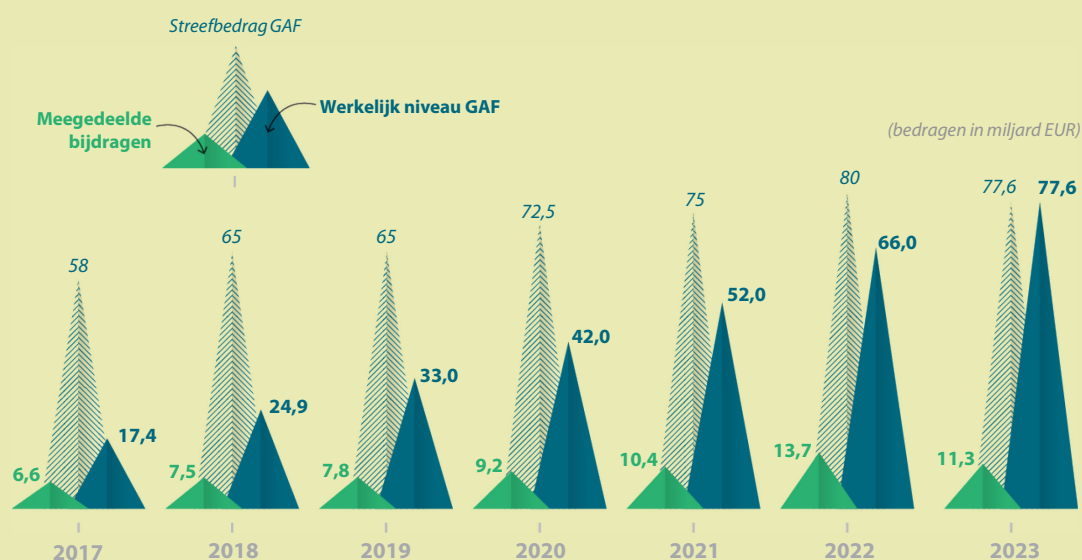
15 Banken van de bankenunie zijn wettelijk verplicht om bij te dragen aan het GAF door middel van jaarlijkse vooraf te betalen bijdragen op basis van hun omvang en individuele risicoprofiel (indien van toepassing) zoals berekend volgens de in [Gedelegeerde Verordening \(EU\) 2015/63 van de Commissie](#) beschreven methode, rekening houdend met het jaarlijkse streefbedrag dat door de GAR is berekend (zie [kader 1](#)).

⁹ Artikel 87, lid 4, van de [GAM-verordening](#).

Kader 1

Het gemeenschappelijk ontwikkelingsfonds (GAF)

Het GAF wordt opgebouwd over een initiële periode van acht jaar, die op 31 december 2023 afloopt. Het streefbedrag van het GAF dat tegen het einde van de initiële periode moet worden gehaald, moet ten minste 1 % bedragen van het totale bedrag aan gedekte deposito's van alle banken waaraan in alle deelnemende lidstaten vergunning is verleend. De GAR heeft een jaarlijks streefbedrag vastgesteld dat in overeenstemming is met zijn wettelijke verplichting om het streefbedrag van het GAF uiterlijk op 31 december 2023 te halen. Zoals blijkt uit de onderstaande grafiek is de prognose van dit streefbedrag elk jaar geactualiseerd.



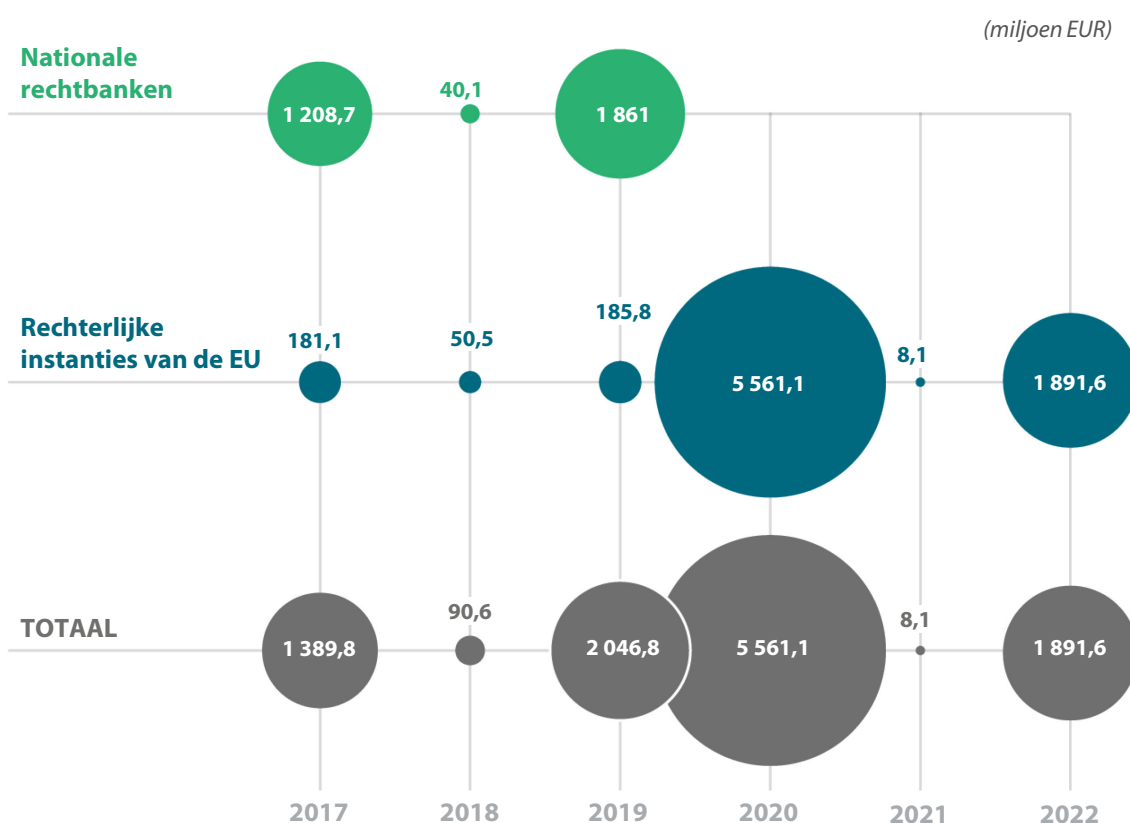
Bron: ERK, op basis van gegevens van de GAR (De meegedeelde bijdragen voor 2015 en 2016 zijn opgenomen in het geaggregeerde bedrag van 2017. Het “meegedeelde bedrag” in de grafiek is het bedrag van het “jaarlijkse streefbedrag” dat is aangepast met eventuele toepasselijke aanpassingen van de voorgaande jaren en een deel van de bijdrage voor 2015, dat tijdens de initiële periode geleidelijk wordt verrekend. Het werkelijke niveau van het GAF in 2023 omvat ook de vergoeding van de geldmiddelen en het rendement van de beleggingsportefeuille van het GAF).

16 Toen de definitieve rekeningen van de GAR voor 2022 werden ondertekend, liepen er bij de rechterlijke instanties van de EU 86 procedures tegen de GAR met betrekking tot vooraf te betalen bijdragen. Ter vergelijking: het cijfer voor 2021 was 63.

17 In zijn definitieve rekeningen over 2022 nam de GAR gerelateerde verplichtingen in verband met vooraf te betalen bijdragen ten belope van 1 887 miljoen EUR op, in vergelijking met 5,5 miljoen EUR over 2021 (zie de paragrafen [18-23](#)). Deze hadden

betrekking op 39 aanhangige zaken bij het Gerecht, in vergelijking met 8 voor 2021. In de rekeningen waren ook gerelateerde verplichtingen opgenomen ten belope van 4,6 miljoen EUR met betrekking tot 72 zaken die overeenkomen met het bedrag aan gerechtskosten van de verzoekers, waartoe het Hof van Justitie van de Europese Unie de GAR zou kunnen verplichten (zie [figuur 1](#)). Ter vergelijking: het bedrag voor 2021 bedroeg 2,5 miljoen EUR met betrekking tot 51 zaken.

Figuur 1 — Gerelateerde verplichtingen in de rekeningen van de GAR met betrekking tot de vooraf te betalen bijdragen aan het GAF (2017-2022)



Bron: GAR-rekeningen; 2022: 1 887 miljoen EUR aan gerelateerde verplichtingen met betrekking tot rechtszaken inzake vooraf te betalen bijdragen op EU-niveau en 4,5 miljoen EUR aan gerechtskosten voor aanhangige zaken.

Rechtszaken met betrekking tot het streefbedrag van het GAF

18 Ongeveer **96 %** van de totale gerelateerde verplichtingen die in de rekeningen van 2022 zijn opgenomen, vloeit voort uit de nieuwe rechtszaken voor de periode van vooraf te betalen bijdragen van 2022, die voornamelijk betrekking hebben op de nieuwe middelen die zijn aangevoerd met betrekking tot het streefbedrag van het GAF, zoals beschreven in de paragrafen [22](#) en [23](#).

19 Het streefbedrag van het GAF en de bijbehorende vooraf te betalen bijdragen zijn geregeld in de artikelen 69 en 70 van de [GAM-verordening](#). De GAR was van oordeel dat het streefbedrag van de [GAM-verordening](#) dynamisch van aard was. Het verandert tijdens de initiële periode, omdat het gebaseerd moet zijn op het geraamde bedrag van de gedekte deposito's aan het einde van de initiële periode op 31 december 2023. Daarom is de GAR van mening dat artikel 70, lid 2, van de [GAM-verordening](#) niet altijd, of in ieder geval niet strikt, kan worden toegepast. Om het definitieve streefbedrag te halen, had de GAR immers aan het begin van de initiële periode nauwkeurig moeten ramen wat het bedrag van de gedekte deposito's aan het einde van die periode zou zijn, met inachtneming van het in artikel 70, lid 2, van de [GAM-verordening](#) vastgestelde plafond van 12,5 % voor vooraf te betalen bijdragen. Het werkelijke niveau van de gedekte deposito's op 31 december 2023 zal echter pas in het eerste kwartaal van 2024 bekend zijn.

20 Gezien de beschikbare financiële middelen van het GAF eind 2021 (52 miljard EUR) en het geraamde streefbedrag in 2022 (80 miljard EUR), zoals weergegeven in [kader 1](#), raamde de GAR een kloof van 28 miljard EUR voor de resterende twee jaar (2022-2023). Daarom heeft de GAR het jaarlijkse streefbedrag voor de vooraf te betalen bijdragen voor 2022 vastgesteld op de helft van het geraamde ontbrekende bedrag.

21 Verschillende instellingen voerden aan dat de vaststelling van een jaarlijks streefbedrag van ongeveer 14 miljard EUR, toen het verwachte streefbedrag voor het einde van de initiële periode ongeveer 80 miljard EUR bedroeg, onverenigbaar was met de in artikel 70, lid 2, van de [GAM-verordening](#) vastgestelde drempel van 12,5 %. Andere instellingen voerden aan dat het streefbedrag moest worden geraamd op basis van de gedekte deposito's aan het begin van de initiële periode.

22 In overeenstemming met zijn methode voor het ramen van het verschil tussen de bijdrage op grond van de oorspronkelijke besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen en de bijdrage op grond van een eventueel herzien besluit, berekende de GAR gerelateerde verplichtingen voor 31 aanhangige rechtszaken met relevante middelen betreffende het streefbedrag van het GAF, waarvan 21 zaken betrekking hadden op vooraf te betalen bijdragen voor 2022. We troffen geen enkel bewijs aan dat in tegenspraak is met de beoordeling van de GAR met betrekking tot deze zaken.

Hernieuwde goedkeuring van besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen voor de periode 2016-2020

23 De GAR heeft de besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen voor de bijdrageperioden **2016, 2017, 2018, 2019** en **2020** die niet voldeden aan de door het Hof van Justitie gestelde motiveringsnorm voor de zaken inzake vooraf te betalen bijdragen opnieuw goedgekeurd¹⁰. De opnieuw goedgekeurde besluiten hadden alleen betrekking op de banken die de overeenkomstige besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen voor het Gerecht hadden aangevochten (zie [tabel 2](#)). De GAR heeft het Gerecht naar behoren in kennis gesteld van de nieuwe goedkeuring, waardoor verzoekers in de gelegenheid zijn gesteld om een memorie houdende aanpassing of aanvulling van hun middelen in te dienen in het licht van de opnieuw goedgekeurde besluiten. Naar aanleiding van de opnieuw goedgekeurde besluiten heeft een aantal banken nieuwe middelen aangevoerd, ontleend aan vaststelling dat de opnieuw goedgekeurde besluiten onrechtmatig en nietig moeten worden verklaard, met inbegrip van het streefbedrag van het GAF.

Tabel 2 — Opnieuw goedgekeurde besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen

Jaar	Datum van hernieuwde goedkeuring	Betrokken kredietinstellingen
2016	27 april 2022 en 7 december 2022	4 afzonderlijke instellingen
2017	15 december 2021 en 25 juli 2022	3 afzonderlijke instellingen
2018	8 augustus 2022	4 afzonderlijke instellingen
2019	8 augustus 2022	5 afzonderlijke instellingen en 126 instellingen die tot 5 bankgroepen behoren
2020	7 december 2022	15 afzonderlijke instellingen en 121 instellingen die tot 4 bankgroepen behoren

Bron: GAR.

¹⁰ In de gevoegde zaken [C-584/20 P](#), Europese Commissie tegen Landesbank Baden-Württemberg, en [C-621/20 P](#), Landesbank Baden-Württemberg tegen de GAR, en in de zaken [C-664/20 P](#), Portigon tegen GAR, en [C-663/20 P](#), Hypo Vorarlberg Bank AG tegen GAR.

24 Naar aanleiding van deze ontwikkeling berekende de GAR gerelateerde verplichtingen ten belope van 54 miljoen EUR voor de betreffende 16 zaken. We troffen geen enkel bewijs aan dat in tegenspraak is met de beoordeling van de GAR met betrekking tot deze zaken.

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

25 Ondanks het arrest van december 2019 waarin het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat alleen het Hof van Justitie van de Europese Unie de wettigheid van besluiten van de GAR betreffende vooraf te betalen bijdragen aan het GAF kan toetsen¹¹, zijn er nog steeds nieuwe zaken op nationaal niveau. Een aantal banken in Oostenrijk, Finland, Duitsland en Nederland hebben bij de nationale rechtbanken administratieve of gerechtelijke procedures aangespannen tegen de besluiten over hun vooraf te betalen bijdragen. De meeste zaken werden in Duitsland aangespannen. Niettemin is het totale aantal op nationaal niveau aanhangige zaken aanzienlijk gedaald, van 711 in mei 2022 tot 154 in mei 2023.

26 De GAR acht het risico van uitstroom van economische middelen als gevolg van zaken tegen vooraf te betalen bijdragen op nationaal niveau onwaarschijnlijk. De GAR nam dus met betrekking tot dergelijke zaken geen gerelateerde verplichtingen op¹². We troffen geen enkel bewijs aan dat in tegenspraak is met de beoordeling van de GAR met betrekking tot deze zaken.

Interne controles met betrekking tot processen

27 De GAR heeft adequate internebeheersingsmaatregelen ingevoerd, waarmee een overzicht kan worden gegeven van relevante rechtszaken voor EU- en nationale rechterlijke instanties. Wij constateerden dat de GAR een interne risicobeoordeling heeft uitgevoerd met een onderliggende motivering in elke categorie processen (bijv. afwikkeling, zaken inzake vooraf te betalen bijdragen). De GAR heeft ook zijn berekeningen gedocumenteerd voor de gerelateerde verplichtingen voor gevallen waarvoor hij het risico op een uitstroom van economische middelen uit het GAF als mogelijk had beoordeeld. Deze informatie werd verstrekt aan de rekenplichtige, die

¹¹ Arrest van het Hof in zaak [C-414/18](#) van 3 december 2019.

¹² [Definitieve jaarrekening van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad betreffende het begrotingsjaar 2022](#), blz. 33.

alle relevante informatie moet verkrijgen om ervoor te zorgen dat de rekeningen bij afsluiting een getrouw beeld geven. Voor sommige rechtszaken over vooraf te betalen bijdragen waarvoor de GAR het risico van een uitstroom van economische middelen uit het GAF onwaarschijnlijk achtte, heeft de GAR zijn risicobeoordeling voor individuele middelen echter onvoldoende gedocumenteerd. Als gevolg daarvan ontbreekt het de accountant aan een uitgebreide analyse van deze zaken om tot een conclusie te komen over de noodzaak van opname in de rekeningen.

Deel II: Gerelateerde verplichtingen van de Commissie

28 *Tabel 3* toont het aantal GAM-gerelateerde gerechtelijke procedures die de Commissie betreffen. De Commissie heeft geen daarmee verband houdende voorwaardelijke verplichtingen opgenomen in haar [rekeningen van 2022](#). We troffen geen enkel bewijs aan dat in tegenspraak is met de beoordeling van de Commissie met betrekking tot deze zaken.

Tabel 3 — GAM-gerelateerde gerechtelijke procedures met betrekking tot de Commissie en daarmee verband houdende voorwaardelijke verplichtingen op 28 juni 2023

Beschrijving	Aantal zaken bij rechterlijke instanties van de EU	Aantal zaken bij nationale rechterlijke instanties of in het kader van administratieve procedures	Daarmee verband houdende voorwaardelijke verplichtingen opgenomen in de rekeningen van de Commissie (EUR)
<i>Afwikkeling van Banco Popular Español S.A.</i>	9	0	0
<i>Afwikkeling van Sberbank d.d.</i>	2	0	0
<i>Afwikkeling van Sberbank banka d.d.</i>	2	0	0
TOTAAL	13	0	0

Bron: De [rekeningen van de Commissie van 2022](#) en andere bronnen.

29 De Commissie is de verweerder in de vier beroepen tegen de beslissingen van het Gerecht betreffende de proefzaken met betrekking tot BPE¹³ (zie paragraaf 10). Een daarvan is door de rekwirant ingetrokken¹⁴. Zij is ook de verweerder in vier nieuwe schadevergoedingszaken die in 2022 bij het Gerecht werden ingediend met betrekking tot de afwikkeling van BPE¹⁵. De Commissie acht een uitstroom van middelen in verband met deze zaken onwaarschijnlijk. Bovendien heeft de Commissie in een andere zaak beroep ingesteld tegen het Gerecht¹⁶ met betrekking tot het feit dat het verzoek enkel was ingediend tegen het afwikkelingsbesluit¹⁷ van de GAR en niet tegen het besluit van de Commissie tot goedkeuring van de afwikkelingsregeling van de GAR. Zelfs een ongunstige uitkomst van het beroep van de Commissie zou echter geen andere uitstroom van economische middelen voor de Commissie met zich meebrengen dan juridische kosten.

30 Sberbank Austria AG heeft twee verzoeken ingediend tot nietigverklaring van de goedkeuring door de Commissie van het afwikkelingsbesluit van de GAR met betrekking tot Sberbank banka d.d. en Sberbank d.d., haar Sloveense en Kroatische dochterondernemingen¹⁸. Sberbank Russia OAO heeft twee andere verzoeken ingediend tot nietigverklaring van de goedkeuring door de Commissie van dezelfde afwikkelingsbesluiten van de GAR¹⁹. De Commissie acht een ongunstige uitkomst onwaarschijnlijk.

Deel III: Gerelateerde verplichtingen van de Raad

31 *Tabel 4* toont het aantal GAM-gerelateerde juridische procedures die de Raad betreffen. De Raad heeft geen daarmee verband houdende voorwaardelijke verplichtingen opgenomen in zijn *rekeningen van 2022*. We troffen geen enkel bewijs aan dat in tegenspraak is met de beoordeling van de Raad.

¹³ Zaken C-448/22 P en C-535/22 P, C-539/22 P en C-541/22 P.

¹⁴ Zaak C-539/22 P.

¹⁵ Zaken T-294/22, T-474/22, T-475/22 en T-477/22.

¹⁶ Zaak T-481/17.

¹⁷ Zaak C-551/22 P.

¹⁸ Zaken T-523/22 en T-524/22.

¹⁹ Zaken T-525/22 en T-526/22 die door het Gerecht niet-ontvankelijk waren verklaard (beschikking van 10 oktober 2023).

Tabel 4 — GAM-gerelateerde juridische procedures die de Raad betreffen en daarmee verband houdende voorwaardelijke verplichtingen op 19 juni 2023

Beschrijving	Aantal zaken bij rechterlijke instanties van de EU	Aantal zaken bij nationale rechterlijke instanties of in het kader van administratieve procedures	Daarmee verband houdende voorwaardelijke verplichtingen die zijn opgenomen in de rekeningen van de Raad (EUR)
<i>Afwikkeling van Sberbank d.d.</i>	1	0	0
<i>Afwikkeling van Sberbank banka d.d.</i>	1	0	0
TOTAAL	2	0	0

Bron: De [rekeningen van de Raad van 2022](#) en andere bronnen.

32 De Raad was ook de verweerder in de twee door Sberbank Austria AG ingediende verzoeken tot nietigverklaring van de goedkeuring door de Commissie van het afwikkelingsbesluit van de GAR met betrekking tot Sberbank banka d.d. en Sberbank d.d., haar Sloveense en Kroatische dochterondernemingen²⁰. Voor de rekeningen van 2022 achtte de Raad een uitstroom van economische middelen als gevolg van deze verzoeken onwaarschijnlijk. Op 16 december 2022 heeft de Raad een exceptie van niet-ontvankelijkheid van beide zaken jegens zichzelf opgeworpen, die door het Gerecht van de EU op 8 september 2023 is toegewezen²¹.

²⁰ Zaken T-523/22 en T-524/22.

²¹ Beschikkingen van het Hof in de zaken T-523/22 en T-524/22, 8 september 2023.

Conclusies en aanbevelingen

33 Op basis van de uitgevoerde procedures, verkregen bewijsmateriaal en beschikbare informatie bij de afsluiting van de rekeningen over 2022 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, materieel onjuist waren opgegeven. Wij merken echter op dat alle beoordelingen met betrekking tot de uitkomst van de gerechtelijke procedures in zaken met betrekking tot afwikkelings- en niet-afwikkelingsbesluiten tegen de GAR, de Commissie en de Raad zeer complex zijn. Dit is toe te schrijven aan het feit dat het rechtskader voor afwikkeling betrekkelijk nieuw is en een complex, specifiek en uniek rechtsstelsel in het leven roept (zie paragraaf [13](#)).

34 Voor zaken met betrekking tot afwikkelings- en niet-afwikkelingsbesluiten op EU-niveau beoordeelden de GAR, de Commissie en de Raad het risico van uitstroom van economische middelen als onwaarschijnlijk. Bijgevolg bevatten zij geen gerelateerde verplichtingen (zie de paragrafen [10](#), [12](#), [14](#), [28](#) en [31](#)).

35 In zijn rekeningen van 2022 heeft de GAR gerelateerde verplichtingen ten belope van 1 887 miljoen EUR opgenomen voor mogelijke uitbetalingen uit het GAF met betrekking tot aanhangige zaken tegen zijn besluiten inzake vooraf te betalen bijdragen voor de periode 2016-2022. De GAR heeft ook een gerelateerde verplichting ten belope van 4,6 miljoen EUR opgenomen voor de juridische kosten van de tegenpartij (zie paragraaf [17](#)).

36 Voor sommige zaken uit de periode 2016-2022 beoordeelde de GAR dat er een mogelijk risico bestond op uitstroom van economische middelen uit het GAF. De banken hebben nieuwe middelen aangevoerd die niet alleen betrekking hadden op zaken uit 2022, maar ook op oudere zaken, als gevolg van de opnieuw goedgekeurde besluiten voor de jaren 2016-2020. Deze nieuwe middelen, met name die betreffende de zaken uit 2022 in verband met het streefbedrag van het GAF, hebben geleid tot een aanzienlijke toename van de gerelateerde verplichtingen voor de rekeningen van 2022 (zie paragraaf [18](#)).

37 Evenals in voorgaande jaren 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 [25](#)).

38 Voor de voorbereiding van de rekeningen van de GAR van 2022 ontving zijn rekenplichtige van zijn juridische dienst een risicobeoordeling voor elke categorie lopende processen, samen met een analyse van de nieuwe methode voor de berekening van gerelateerde verplichtingen (zie de paragrafen 22-24). De risicobeoordeling bevatte een onderliggende redenering, maar voor sommige zaken waarbij het risico op een uitstroom van economische middelen onwaarschijnlijk werd geacht, was de documentatie ontoereikend (zie paragraaf 27).


Aanbeveling — Versterk de interne controles op de afsluiting van de rekeningen

De GAR moet zijn internecontrolesystemen voor de afsluiting van de rekeningen versterken door voldoende documentatie op te nemen van de onderliggende motivering voor rechtszaken die bij de rechterlijke instanties van de EU aanhangig zijn en waarvan het risico onwaarschijnlijk wordt geacht.

Tijdpad: indiening van de rekeningen van de GAR voor 2023

Dit verslag werd door kamer IV onder leiding van de heer Mihails Kozlovs, lid van de Rekenkamer, vastgesteld te Luxemburg op haar vergadering van 7 november 2023.

Voor de Rekenkamer



Tony Murphy
President

Bijlagen

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

Jaar waarin de aanbeveling is gedaan	Aanbeveling	Status	Meer informatie
2022	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.	Voltooid	Voor de rekeningen van 2022 heeft de GAR de nationale afwikkelingsautoriteiten in mei 2023 om schriftelijke vertegenwoordiging ter zake verzocht; de nationale afwikkelingsautoriteiten hebben vóór de goedkeuring van de jaarrekening 2022 op het verzoek gereageerd.
2022	Bij het kwantificeren van de gerelateerde verplichtingen in verband met de betaling van de gerechtskosten van de vertegenwoordigingen 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.	Voltooid	De GAR heeft zijn analyse van de gerechtskosten voor aanhangige zaken inzake vooraf te betalen bijdragen verfijnd, rekening houdend met de complexiteit ervan en de mogelijke duur van de procedure.

Jaar waarin de aanbeveling is gedaan	Aanbeveling	Status	Meer informatie
2022	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.	Voltooid	De GAR heeft in zijn definitieve rekeningen de nodige informatie opgenomen.

Afkortingen

BPE: Banco Popular Español S.A.

GAF: gemeenschappelijk afwikkelingsfonds

GAM: gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme

GAM-verordening: [verordening](#) inzake het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme

GAR: Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad

NRI: nationale afwikkelingsautoriteit

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.

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

Bankenunie: geïntegreerd financieel kader dat van toepassing is op banken in de eurozone en alle lidstaten buiten de eurozone die besluiten daarin te participeren.

Jaarlijks streefbedrag: bedrag aan bijdragen aan het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds dat in een bepaald jaar moet worden geïnd.

Procedure inzake de begroting van kosten: proces waarbij het Hof van Justitie van de Europese Unie de juridische kosten vaststelt die naar aanleiding van een arrest verschuldigd zijn.

Streefbedrag: minimumbedrag dat het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds aan het einde van een initiële opbouwperiode (31 december 2023) moet aanhouden, gelijk aan ten minste 1 % van alle in de bankenunie te dekken deposito's.

Antwoord van de Gemeenschappelijke Afwikkelingsraad

De GAR aanvaardt de aanbeveling.

Antwoorden van de Commissie

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

Antwoord van de Raad

Ik stel met tevredenheid vast dat de Europese Rekenkamer geen bewijs heeft gevonden dat in tegenspraak is met de gevolgde aanpak op dit vlak in de rekeningen van de Raad.

De secretaris-generaal van de Raad

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.

Deze controle werd uitgevoerd door controlekamer IV “Marktregulering en concurrerende economie”, die onder leiding staat van ERK-lid Mihails Kozlovs. De controle werd geleid door ERK-lid François-Roger Cazala, met ondersteuning van Dirk Pauwels, kabinetschef, en Stephanie Girard, kabinetsattaché; Ioanna Metaxopoulou, directeur; Michal Machowski, hoofdmanager; Leonidas Tsonakas, taakleider; Carlos Soler Ruiz, Armin Hosp en Ioannis Sterpis, auditors; Andreea-Maria Feipel-Cosciug, juridisch adviseur.

AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2023

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