



# Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Ottende Udvidede Afdeling)

17. juli 2024\*

»Den Økonomiske og Monetære Union – bankunionen – den fælles afviklingsmekanisme for kreditinstitutter og visse investeringsselskaber (SRM) – Den Fælles Afviklingsfond (Afviklingsfonden) – afgørelse fra Afviklingsinstansen om beregningen af ex ante-bidrag for 2021 – begrundelsespligt – princippet om god forvaltningsskik – ligebehandling – proportionalitetsprincippet – Afviklingsinstansens skønsmargen – ulovlighedsindsigelse – Kommissionens skønsmargen – tidsmæssig begrænsning af dommens retsvirkninger«

I sag T-396/21,

**Deutsche Bank AG**, Frankfurt am Main (Tyskland), ved advokaterne H. Berger, M. Weber og D. Schoo,

sagsøger,

mod

**Den Fælles Afviklingsinstans (Afviklingsinstansen)** ved J. Kerlin, T. Wittenberg og D. Ceran, som befuldmægtigede, bistået af advokaterne H.-G. Kamann, F. Louis, P. Gey og L. Hesse,

sagsøgt,

støttet af

**Europa-Parlamentet** ved U. Rösslein, M. Menegatti og G. Bartram, som befuldmægtigede,

af

**Rådet for Den Europæiske Union** ved J. Bauerschmidt, J. Haunold og A. Westerhof Löfflerová, som befuldmægtigede,

og af

**Europa-Kommissionen** ved D. Triantafyllou og A. Steiblyté, som befuldmægtigede,

intervenienter,

har

\* Processprog: tysk.

RETTEN (Ottende Udvidede Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Kornezov, og dommerne G. De Baere, D. Petrлік (refererende dommer), K. Kecsmár og S. Kingston,

justitssekretær: fuldmægtig S. Jund,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter retsmødet den 7. marts 2023,

afsagt følgende

**Dom<sup>1</sup>**

- 1 Med søgsmålet anlagt i henhold til artikel 263 TEUF har sagsøgeren, Deutsche Bank AG, nedlagt påstand om annullation af afgørelse SRB/ES/2021/22 fra Den Fælles Afviklingsinstans (Afviklingsinstansen) af 14. april 2021 om beregning af ex ante-bidrag for 2021 til Den Fælles Afviklingsfond (herefter »den anfægtede afgørelse«), for så vidt som den vedrører sagsøgeren.

[udelades]

**III. Parternes påstande**

- 19 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede afgørelse, herunder bilagene hertil, annulleres, for så vidt som den vedrører sagsøgeren.
  - Afviklingsinstansen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 20 Afviklingsinstansen har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
  - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
  - Subsidiært, såfremt den anfægtede afgørelse annulleres, opretholdes den anfægtede afgørelses virkninger, indtil den erstattes, eller i det mindste i en periode på seks måneder fra den dato, hvor dommen bliver endelig.
- 21 Europa-Parlamentet har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse, for så vidt som søgsmålet er støttet på ulovlighedsindsigelsen mod forordning nr. 806/2014.
  - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

<sup>1</sup> – Der gengives kun de præmisser i denne dom, som Retten finder det relevant at offentliggøre.

22 Rådet for Den Europæiske Union har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse.
- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

23 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse.
- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

#### IV. Retlige bemærkninger

[udelades]

##### **A. Om ulovlighedsindsigelse mod artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 og artikel 4-9 og 20 i samt bilag I til delegeret forordning 2015/63**

##### ***1. Det fjerde anbringendes andet og tredje led om, at artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 er ulovlig***

27 Under det fjerde anbringende har sagsøgeren i det væsentlige anført tre led. Under det første gøres det gældende, at den anfægtede afgørelse tilsidesætter artikel 4 i gennemførelsesforordning 2015/81, sammenholdt med artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014, og vil således blive behandlet i forbindelse med bedømmelsen af lovligheden af denne afgørelse. Det andet og det tredje led vedrører ulovligheden af artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014, for så vidt som denne bestemmelse er i strid med dels »princippet om beregning af risikoafpassede bidrag«, dels artikel 114 TEUF.

28 Sagsøgeren har fremført det andet og det tredje led for det tilfælde, at artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 skal fortolkes således, at denne bestemmelse baserer beregningen af det endelige målniveau, der fremkommer ved sammenlægning af de ex ante-bidrag, der opkrævedes indtil den 31. december 2023 (herefter »det endelige målniveau«), på beløbet af de dækkede indskud ved udløbet af den indledende periode på otte år fra den 1. januar 2016 (herefter »den indledende periode«). Inden de nævnte led skal behandles, skal rækkevidden af nævnte forordnings artikel 69, stk. 1, således indledningsvis præciseres.

##### ***a) Om rækkevidden af artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014***

29 Sagsøgeren har gjort gældende, at artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 skal fortolkes således, at det endelige målniveau skal fastsættes »statisk«, dvs. henset til beløbet af de dækkede indskud på tidspunktet for denne forordnings ikrafttræden. Ifølge nævnte bestemmelse skal målniveauet nemlig ikke fastsættes under hensyntagen til beløbet af de dækkede indskud ved udløbet af den indledende periode.

- 30 Indledningsvis henviser ordlyden af artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 således udelukkende til fristen for opbygning af Afviklingsfondens finansielle midler. Dette betyder derimod ikke, at det endelige målniveau skal defineres, henset til beløbet af de dækkede indskud ved udløbet af den indledende periode.
- 31 Dernæst viser forarbejderne til forordning nr. 806/2014, at ved oprettelsen af Afviklingsfonden var der fastsat et »statisk« endeligt målniveau på ca. 55 mia. EUR, hvilket svarer til 1% af de fastsatte dækkede indskud i alle institutter på tidspunktet for denne forordnings ikrafttræden.
- 32 Endelig skal en risiko, der dækkes af Afviklingsfonden, henset til en teleologisk og systematisk fortolkning af artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014, ikke måles på grundlag af udviklingen i de dækkede indskud, idet stigningen i disse indskud ikke fører til en forøgelse af den risiko, som anvendes af Afviklingsfonden.
- 33 Afviklingsinstansen, Parlamentet, Rådet og Kommissionen har bestridt denne argumentation.
- 34 Artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 bestemmer, at »[v]ed udgangen af [d]en indledende periode« »skal Afviklingsfondens disponible finansielle midler svare til mindst 1% af de dækkede indskud i alle de kreditinstitutter, der er meddelt tilladelse i alle de deltagende medlemsstater«.
- 35 Indledningsvis fremgår det af denne bestemmelse, at datoen for den indledende periodes udløb ikke alene er afgørende for fastlæggelsen af den dato, hvor Afviklingsfondens disponible finansielle midler skal svare til mindst 1% af de dækkede indskud i alle de kreditinstitutter, der er meddelt tilladelse i alle de medlemsstater, der deltager i SRM, dvs. det endelige målniveau, men også for præciseringen af beløbet af disse indskud, som skal tages i betragtning ved beregningen af dette målniveau.
- 36 Dernæst følger det af forarbejderne til forordning nr. 806/2014, at denne forordnings artikel 69, stk. 1, i modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, er baseret på en dynamisk metode for det endelige målniveau, således at dette målniveau skal fastsættes under hensyntagen til beløbet af dækkede indskud ved udløbet af den indledende periode. I punkt 4.3.2 i begrundelsen for forslaget COM(2013) 520 final af 10. juli 2013, som førte til vedtagelsen af nævnte forordning, forklarede Kommissionen således, at det endelige målniveau forbliver dynamisk, og at det øges, når banksektoren vokser.
- 37 Endelig forklares behovet for en hensyntagen til udviklingen af beløbet af dækkede indskud med målet om opkrævning af ex ante-bidrag, som ud fra en forsikringsbaseret logik er at sikre, at den finansielle sektor tilvejebringer tilstrækkelige finansielle ressourcer til SRM, for at denne sidstnævnte kan opfylde sine funktioner, således som det fremgår af 41. betragtning til forordning nr. 806/2014 (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Landesbank Baden-Württemberg og Afviklingsinstansen, C-584/20 P og C-621/20 P, EU:C:2021:601, præmis 113). Formålet med SRM består derefter i, som det fremgår af 12. betragtning til denne forordning, at øge stabiliteten af institutterne i de deltagende medlemsstater og forebygge, at kriser eventuelt har afsmittende virkninger i ikke-deltagende medlemsstater.
- 38 Det fremgår i denne henseende af punkt 4.3.2 i begrundelsen for forslaget COM(2013) 520 final, at jo mere banksektoren vokser i størrelse over tid, des mere vil der være en stigning i de finansielle midler, der stilles til rådighed for Afviklingsfonden. Et skøn over denne størrelse gør det således muligt at fastsætte beløbet af de finansielle midler, der tilvejebringes til Afviklingsfonden, for at

denne sidstnævnte i tilfælde af krise, som påvirker banksektoren, kan anvendes til at finansiere afviklingsværktøjerne og således sikre den effektive brug heraf, i overensstemmelse med artikel 76, stk. 1, i forordning nr. 806/2014, sammenholdt med 101. betragtning til denne forordning.

- 39 Inden for rammerne af artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 har EU-lovgiver valgt en tilgang, hvorefter beløbet af dækkede indskud har til formål at anslå banksektorens størrelse og således beregne de finansielle midler, der skal stilles til rådighed for Afviklingsfonden. I dette lys afspejler en eventuel forøgelse af beløbet af dækkede indskud mellem den indledende periodes begyndelse og afslutning en forøgelse af banksektorens størrelse, hvilket indebærer en forøgelse af de finansielle midler, der kræves af Afviklingsfonden ved udløbet af denne periode.
- 40 Det følger af det ovenstående, at artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 skal fortolkes således, at det endelige målniveau, som er fastsat i denne bestemmelse, skal fastsættes under hensyntagen til beløbet af de dækkede indskud, som fremgår ved udløbet af den indledende periode.

### ***b) Om lovligheden af artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014***

*1) Det andet led om, hvorvidt artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 tilsidesætter »princippet om beregning af risikoafpassede bidrag«*

- 41 Sagsøgeren har gjort gældende, at såfremt artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 skal fortolkes således, at det endelige målniveau fastsættes under hensyntagen til beløbet af de dækkede indskud ved udløbet af den indledende periode, tilsidesætter denne bestemmelse »princippet om beregning af risikoafpassede bidrag«, som er et udtryk for proportionalitetsprincippet og følger af chartrets artikel 16, 17 og 52 samt artikel 70, stk. 2, i forordning nr. 806/2014 og artikel 103, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2014/59.
- 42 Henset til den betydelige stigning i beløbet af de dækkede indskud i de seneste år pålægger artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 således institutterne uberettigede og uforholdsmæssigt store yderligere byrder. Ex ante-bidragene fra samtlige institutter er således steget fra ca. 6,9 mia. EUR i 2016 til ca. 11,3 mia. EUR i 2021, hvilket udgør en stigning på 64%.
- 43 Den risiko, der er dækket af SRM og Afviklingsfonden, er imidlertid ikke øget betydeligt i samme periode.
- 44 Afviklingsinstansen, Parlamentet, Rådet og Kommissionen har bestridt denne argumentation.
- 45 Som anført i præmis 35-40 ovenfor defineres det endelige målniveau, i henhold til artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014, på grundlag af de dækkede indskud i alle de pågældende kreditinstitutter ved udløbet af den indledende periode.
- 46 Selv om sagsøgeren med henblik på at anfægte denne fremgangsmåde for fastsættelse af det endelige målniveau har gjort gældende, at artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 tilsidesætter »princippet om beregning af risikoafpassede bidrag«, følger det af sagsøgerens skriftlige indlæg, bl.a. replikken og bemærkningerne til Parlamentets og Rådets indlæg, at sagsøgeren er af den opfattelse, at dette »princip« følger af proportionalitetsprincippet, således som det er fastlagt ved artikel 5, stk. 4, TEU.

- 47 Under disse omstændigheder er det uforholdsmæssigt at træffe afgørelse om, hvorvidt der i EU-retten består et »selvstændigt princip« såkaldt »princippet om beregning af risikoafpassede bidrag«. Det er tilstrækkeligt, hvis sagsøgerens argumentation følges, at tage stilling til, om artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 er i strid med proportionalitetsprincippet.
- 48 Proportionalitetsprincippet, der hører til EU-rettens almindelige retsgrundsætninger, kræver, at EU-institutionernes og -organernes retsakter skal være egnede til at nå de legitime mål, der forfølges med den omhandlede lovgivning, og ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål, hvorved det forudsættes, at såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst indgribende foranstaltning vælges, og de forvoldte ulemper må ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål (dom af 4.5.2016, Philip Morris Brands m.fl., C-547/14, EU:C:2016:325, præmis 165, og af 20.1.2021, ABLV Bank mod SRB, T-758/18, EU:T:2021:28, præmis 142).
- 49 For så vidt angår domstolskontrollen af de betingelser, der er nævnt i præmis 48 ovenfor, skal det bemærkes, at ved fastsættelsen af metoden til beregning af ex ante-bidragene indrømmes EU-lovgiver et vidt skøn, eftersom EU-lovgiver er nødt til at gribe ind inden for et område, hvor denne skal træffe valg af politisk, økonomisk og social karakter og foretage komplekse vurderinger (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Landesbank Baden-Württemberg og Afviklingsinstansen, C-584/20 P og C-621/20 P, EU:C:2021:601, præmis 117 og 118).
- 50 Under disse omstændigheder og i henhold til retspraksis skal Rettens kontrol med overholdelsen af proportionalitetsprincippet begrænse sig til at prøve, om de foranstaltninger, der er vedtaget af EU-lovgiver, er åbenbart uegnede i forhold til det formål, der forfølges, såfremt disse foranstaltninger ikke åbenbart går ud over, hvad der er nødvendigt for at opfylde dette formål, eller såfremt de ikke medfører ulemper, som er åbenbart uforholdsmæssige i forhold til dette formål (jf. i denne retning dom af 4.5.2016, Polen mod Parlamentet og Rådet, C-358/14, EU:C:2016:323, præmis 79, 96 og 97).
- 51 Hvad for det første angår egnetheden af den regel, som er fastsat i artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014, fremgår det af præmis 37 ovenfor, at denne bestemmelse har til formål at give SRM tilstrækkelige ressourcer, for at sidstnævnte kan opfylde sine funktioner, herunder navnlig gennemførelse af afviklinger af nødlidende institutter.
- 52 I denne henseende har sagsøgeren med henblik på at godtgøre, at fremgangsmåden for fastsættelse af det endelige målniveau er åbenbart uegnet til at opnå det formål, der er fastsat i præmis 51 ovenfor, i det væsentlige fremsat to kategorier af argumenter, idet den første vedrører betydningen af dækkede indskud som parameter for definitionen af dette målniveau, og den anden vedrører hensyntagen til disse indskud ved udløbet af den indledende periode.
- 53 Sagsøgeren har således i første række i det væsentlige gjort gældende, at de dækkede indskud ikke er et egnet kriterium for fastsættelsen af det endelige målniveau, eftersom disse indskud ikke nødvendigvis medfører en risiko for, at Afviklingsfonden bruges i forbindelse med en afvikling.
- 54 Det bemærkes i denne henseende, at for at opnå det formål, der er nævnt i præmis 51 ovenfor, og således som det fremgår af 101., 104. og 105. betragtning til forordning nr. 806/2014, tilkommer det EU-lovgiver at tildele Afviklingsfonden tilstrækkelige finansielle midler til, at denne i tilfælde af krise i bank- og finanssektoren kan gribe ind i en eventuel afvikling af et institut i forbindelse med de opgaver, den er tildelt i henhold til samme forordnings artikel 76, stk. 1.

- 55 Disse finansielle midler, som svarer til det endelige målniveau, skal anslås under hensyn til banksektorens størrelse, idet det skal præciseres, at den risiko, der dækkes af Afviklingsfonden er den risiko, som hele denne sektor udgør for det finansielle systems stabilitet (jf. i denne retning dom af 20.1.2021, ABLV Bank mod SRB, T-758/18, EU:T:2021:28, præmis 71 og 72).
- 56 Afviklingsinstansen har i denne henseende i sine skriftlige indlæg – uden for alvor at blive modsagt af sagsøgeren – anført, at de dækkede indskud gør det muligt tilnærmelsesvis at anslå banksektorens størrelse og således beregne de finansielle midler, der kræves af Afviklingsfonden, med henblik på at finansiere anvendelsen af afviklingsværktøjer i tilfælde af krise i denne sektor.
- 57 Disse indskud udgør således forpligtelser indgået af et institut, idet det skal præciseres, således som Kommissionen har anført i sit interventionsindlæg, uden at blive modsagt af sagsøgeren, at disse indskud også udgør størstedelen af forpligtelserne, i det mindste for de større institutter.
- 58 Under disse omstændigheder er det ikke godtgjort, at de dækkede indskud – som en specifik kategori af forpligtelser, som institutterne har påtaget sig – er åbenbart uegnede til at anslå banksektorens størrelse og således til at beregne de midler, der kræves af Afviklingsfonden.
- 59 Denne konklusion ændres ikke af sagsøgerens argument om, at de dækkede indskud i tilfælde af afvikling beskyttes af indskudsgarantiordningen, således at deres stigning ikke medfører en forhøjelse af den risiko, der dækkes af Afviklingsfonden.
- 60 Uden at det således er nødvendigt at undersøge, i hvilket omfang de dækkede indskud udgør en risiko for anvendelse af Afviklingsfondens finansielle midler, skal det bemærkes, at sagsøgerens argument reelt hviler på den forudsætning, at disse indskud isoleret set kan stige, uden at en sådan stigning ledsages af en stigning i andre af institutternes forpligtelser, der kan medføre en risiko for Afviklingsfonden.
- 61 Der er imidlertid intet, der tyder på, at dette er tilfældet.
- 62 I denne henseende, og således som Afviklingsinstansen og Parlamentet i det væsentlige har anført i deres skriftlige indlæg – uden at sagsøgeren har anført noget konkret forhold for at anfægte det anførte – kan de dækkede indskud i alle de kreditinstitutter afspejle den overordnede udvikling i banksektoren. Navnlig er der intet, der tyder på, at en eventuel stigning i dette beløb ikke kan ledsages af en stigning i de øvrige forpligtelser, som disse institutter har påtaget sig, såsom ikke-dækkede indskud, der ikke beskyttes af indskudsgarantiordningen, og som til gengæld indebærer en forøgelse af den risiko, der dækkes af Afviklingsfonden.
- 63 I denne sammenhæng kan sagsøgeren ikke gøre gældende, at de dækkede indskud udgør en åbenbart uegnet foranstaltning til at beregne det endelige målniveau under henvisning til 105. betragtning til forordning nr. 806/2014, hvoraf det fremgår:

»Dette målniveau for Afviklingsfonden bør fastsættes som en procentdel af beløbet af dækkede indskud i alle kreditinstitutter, der er meddelt tilladelse i de deltagende medlemsstater. Da de samlede passiver i disse institutter imidlertid i betragtning af Afviklingsfondens funktion vil være et mere passende benchmark, bør Kommissionen vurdere, hvorvidt dækkede indskud eller samlede passiver udgør den mest hensigtsmæssige referenceværdi, samt om der bør indføres et absolut mindstebeløb [for Afviklingsfonden] i fremtiden, som fastholder lige konkurrencevilkår i forhold til direktiv 2014/59[...].«

- 64 Den blotte omstændighed, at et andet kriterium kan være lige så egnet som det, der er anvendt i den pågældende lovgivning, og at EU-lovgiver har anført, at det påhviler Kommissionen at revurdere anvendelsen fremover af dette kriterium, betyder således ikke, at det kriterium, som på et velinformeret grundlag anvendes af EU-lovgiver, er åbenbart uegnet til at opnå det omhandlede legitime formål. Det fremgår i denne henseende af retspraksis, at det ikke tilkommer Retten, ved efterprøvelsen af, om proportionalitetsprincippet er overholdt, at afgøre, om den foranstaltning, som EU-lovgiver har truffet, var den eneste eller bedst mulige, men om den var åbenbart uhensigtsmæssig (dom af 12.7.2001, Jippes m.fl., C-189/01, EU:C:2001:420, præmis 83).
- 65 I anden række har sagsøgeren gjort gældende, at hensyntagen til beløbet af dækkede indskud ved udløbet af den indledende periode med henblik på fastsættelsen af det endelige målniveau udgør en foranstaltning, som er åbenbart uegnet til at opnå det formål, der er nævnt i præmis 51 ovenfor, dvs. at tildele SRM tilstrækkelige midler, for at denne kan opfylde sine funktioner.
- 66 Det følger i denne henseende af præmis 38 og 40 ovenfor, at for at give SRM mulighed for effektivt at opfylde sine funktioner har EU-lovgiver fastsat finansieringen af Afviklingsfonden under hensyntagen til banksektorens udvikling, idet en eventuel forøgelse af størrelsen af denne sektor over tid ligeledes indebærer en forøgelse af de finansielle midler, der skal stilles til rådighed for Afviklingsfonden, og følgelig af det endelige målniveau. Henset til konstateringen i præmis 58 ovenfor er beløbet af dækkede indskud ved udløbet af den indledende periode ikke åbenbart uden betydning med henblik på at afspejle banksektorens størrelse og således sikre en tilstrækkelig finansiering af Afviklingsfonden på grundlag af den forventede situation i denne samme sektor.
- 67 I øvrigt, og således som det er bemærket i præmis 62 ovenfor, er det ikke åbenbart uhensigtsmæssigt at basere sig på udviklingen i de dækkede indskud for formodning af en forøgelse af de andre forpligtelser, som institutterne har påtaget sig, og således vurdere den eventuelle forhøjelse af den risiko, der dækkes af Afviklingsfonden.
- 68 I denne sammenhæng kan sagsøgeren navnlig ikke basere sig på artikel 428m og 428n i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26. juni 2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 (EUT 2013, L 176, s. 1) ved at gøre gældende, at de dækkede indskud ifølge denne bestemmelse mindsker disse institutters likviditetsrisiko, således at deres stigning ikke indebærer nogen risiko for anvendelse af Afviklingsfonden og derfor ikke skal medføre en forhøjelse af det endelige målniveau.
- 69 Det fremgår i denne henseende af 32. betragtning til forordning nr. 575/2013, sammenholdt med 12. betragtning til forordning nr. 806/2014, at lovgivningen om tilsynsmæssige krav forfølger et andet formål end formålet med lovgivningen om afvikling af kreditinstitutter. Under disse omstændigheder er artikel 428m og 428n i forordning nr. 575/2013 ikke af en sådan art, at de kan godtgøre, at fremgangsmåden for fastsættelse af det endelige målniveau er åbenbart uegnet, idet denne fremgangsmåde henhører under lovgivningen om afvikling af kreditinstitutter.
- 70 Tilsvarende har sagsøgeren ikke noget grundlag for at gøre gældende, at stigningen i disse indskud ikke skal medføre en forhøjelse af det endelige målniveau, idet sagsøgeren baserer sig på den omstændighed, at medregningen af en højere andel likvide aktiver inden for dækkede indskud ved beregningen af risikoindikatoren »likviditetsdækningsgraden« i henhold til artikel 6, stk. 3, litra b), i delegeret forordning 2015/63 fører til en nedsættelse af det pågældende instituts risikojusteringsmultiplikator.



- 71 Denne omstændighed i sig selv kan således ikke godtgøre, at udviklingen af beløbet af dækkede indskud er åbenbart uegnet til at afspejle udviklingen i banksektorens størrelse og følgelig fastsætte Afviklingsfondens finansielle behov, og navnlig til at anslå forøgelsen af de forpligtelser, der udgør en risiko for Afviklingsfonden, og således måle en sådan risiko, som Afviklingsfonden ville skulle dække i forbindelse med en afvikling.
- 72 Det følger af det ovenstående, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at fremgangsmåden for fastsættelse af det endelige målniveau, således som fastsat i artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014, var åbenbart uegnet til at opnå det formål, der er nævnt i præmis 51 ovenfor.
- 73 For det andet har sagsøgeren ikke forklaret, hvorledes fremgangsmåden til fastsættelse af det endelige målniveau, således som den følger af artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014, åbenbart går ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå det formål, der er nævnt i præmis 51 ovenfor. Navnlig har sagsøgeren ikke fremført nogen konkrete forhold med henblik på at godtgøre, at dette formål ville kunne opnås gennem foranstaltninger, der er lige så effektive som dem, der er fastsat i denne bestemmelse, men mindre indgribende for de pågældende institutter end fastsættelsen af dette målniveau, henset til beløbet af de dækkede indskud ved udløbet af den indledende periode.
- 74 Selv om det i denne henseende antages, at sagsøgeren måtte mene, at fastsættelsen af det endelige målniveau på grundlag af beløbet af de dækkede indskud på tidspunktet for ikrafttrædelsen af forordning nr. 806/2014 udgør en sådan mindre indgribende foranstaltning, har sagsøgeren ikke godtgjort, hvorledes denne foranstaltning gør det muligt for Afviklingsfonden at råde over tilstrækkelige finansielle midler til at sikre, at SRM fungerer effektivt.
- 75 Sagsøgeren kan heller ikke gøre gældende, at EU-lovgiver med henblik på fastsættelsen af det endelige målniveau skulle have taget hensyn til nedsættelsen af risikoen for anvendelse af Afviklingsfonden på grund af nedskrivningsrelevante passiver, der besiddes af institutterne, i overensstemmelse med minimumskravet til kapitalgrundlag og nedskrivningsrelevante passiver og med tabsabsorberingskravet. Sagsøgeren har navnlig ikke redegjort for, hvorledes hensyntagen til disse passiver med henblik på at fastsætte de nærmere bestemmelser for beregningen af det endelige målniveau medfører mindre byrder for de pågældende institutter, samtidig med at Afviklingsfonden har mulighed for at råde over tilstrækkelige finansielle midler.
- 76 Selv hvis det endelig antages, at beregningen af det endelige målniveau, henset til samtlige af institutternes passiver, udgør en egnet foranstaltning, har sagsøgeren ikke godtgjort, at en sådan beregning frembringer mindre byrder for de pågældende institutter end fastsættelsen af dette niveau på grundlag af beløbet af de dækkede indskud ved udløbet af den indledende periode.
- 77 For det tredje har sagsøgeren ikke fremlagt nogen konkrete oplysninger for Retten med henblik på at godtgøre, at artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014, ved at fastsætte det endelige målniveau ud fra eksisterende dækkede indskud ved udløbet af den indledende periode, for institutterne havde medført ulemper, der er åbenbart uforholdsmæssige i forhold til de formål, som EU-lovgiver forfølger.
- 78 Henset til det ovenstående må dette led forkastes.

2) *Det tredje led om, hvorvidt artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 tilsidesætter artikel 114 TEUF*

- 79 Sagsøgeren har gjort gældende, at artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 ikke er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 114, stk. 1, TEUF. Ved navnlig at fastsætte det endelige målniveau ud fra den dynamiske udvikling af beløbet af dækkede indskud ved udgangen af den indledende periode bidrager denne bestemmelse ikke til at opnå målet om harmoniserede betingelser for afviklingsfinansiering i forhold til den risiko, som banksektoren udgør. Forhøjelsen af ex ante-bidragene som følge af stigningen i dækkede indskud, på trods af nedsat risiko for afvikling, ville således føre til en akkumulering af midler, der ikke er nødvendig for at nå dette mål om harmonisering. På grund af den manglende forbindelse mellem beløbet af dækkede indskud og risikoen for Afviklingsinstansen vil den dynamiske fastsættelse af det endelige målniveau føre til, at sidstnævnte bliver uforholdsmæssig.
- 80 Ex ante-bidraget bliver endvidere til en skat, som ikke er omfattet af EU-lovgivers harmoniseringskompetence i henhold til artikel 114, stk. 2, TEUF.
- 81 Afviklingsinstansen, Parlamentet, Rådet og Kommissionen har bestridt denne argumentation.
- 82 Det bemærkes indledningsvis, at valget af retsgrundlag for en EU-retsakt skal foretages på grundlag af objektive forhold, som gør det muligt at foretage en domstolskontrol, herunder bl.a. retsaktens formål og indhold (jf. udtalelse 1/15 (PNR-aftalen mellem EU og Canada) af 26.7.2017, EU:C:2017:592, præmis 76 og den deri nævnte retspraksis; dom af 4.9.2018, Kommissionen mod Rådet (aftale med Kasakhstan), C-244/17, EU:C:2018:662, præmis 36).
- 83 Retsakter, der er vedtaget på grundlag af artikel 114, stk. 1, TEUF, skal for det første indeholde foranstaltninger vedrørende tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser og skal for det andet vedrøre det indre markeds oprettelse og funktion (dom af 22.1.2014, Det Forenede Kongerige mod Parlamentet og Rådet, C-270/12, EU:C:2014:18, præmis 100).
- 84 Det skal i første række bemærkes, at artikel 114 TEUF kun kan anvendes som retsgrundlag, når det objektivt og reelt fremgår af retsakten, at den har til formål at forbedre vilkårene for det indre markeds oprettelse og funktion (jf. dom af 22.1.2014, Det Forenede Kongerige mod Parlamentet og Rådet, C-270/12, EU:C:2014:18, præmis 113 og den deri nævnte retspraksis).
- 85 I det foreliggende tilfælde fremgår det navnlig af første og tredje betragtning til forordning nr. 806/2014 samt af første betragtning til direktiv 2014/59, at denne forordning blev vedtaget i en sammenhæng med den økonomiske og finansielle krise, som for så vidt angår EU afslørede en mangel på instrumenter, der gjorde det muligt effektivt at imødegå den risiko, som de institutter, der havde finansielle vanskeligheder, udgjorde, hvilket tvang medlemsstaterne til at anvende offentlige finansielle midler til at støtte sådanne institutter.
- 86 Det fremgår ligeledes af første betragtning til forordning nr. 806/2014, at denne krise har imidlertid vist, at det indre markeds funktion for området for banktjenesteydelser er truet, og at der er en stigende risiko for finansiel fragmentering. Dette var en reel kilde til bekymring på det indre marked, hvor bankerne burde have været i stand til at udøve omfattende grænseoverskridende aktiviteter, selv om der blev konstateret en tilbagegang af disse aktiviteter på grund af en frygt for en afsmittende virkning.

- 87 EU-lovgiver har i øvrigt i 2.-4. og 12. betragtning til forordning nr. 806/2014 fremhævet, at forskellene mellem de nationale afviklingsregler og den tilsvarende administrative praksis samt manglen på en ensartet beslutningsproces for afvikling i bankunionen skaber mistillid mellem de nationale banksystemer i forhold til andre medlemsstater, herunder de medlemsstater, der ikke deltager i SRM, og bidrager til ustabilitet på markedet ved ikke at sikre nogen forudsigelighed med hensyn til udfaldet af en banks sammenbrud. Disse forskelle kunne også medføre højere låneomkostninger for visse banker og deres kunder udelukkende på grund af disse bankers etableringssted, uanset deres reelle kreditværdighed.
- 88 Endelig fremhævede EU-lovgiver i 9. og 19. betragtning til forordning nr. 806/2014 den omstændighed, at så længe afviklingsreglerne og -praksis samt reglerne for byrdefordeling ikke overskrider det nationale niveau, og de finansielle midler, der er nødvendige for at finansiere afviklingsprocedurerne, indsamles og anvendes på nationalt plan, vil forbindelsen mellem medlemsstaterne og banksektoren ikke blive fuldstændig brudt, og det indre marked vil fortsat være fragmenteret. Denne situation ville begrænse bankernes aktiviteter på tværs af grænserne og dermed skabe hindringer for udøvelsen af de grundlæggende frihedsrettigheder og forvride konkurrencen på det indre marked.
- 89 Det er på baggrund af disse betragtninger, at forordning nr. 806/2014 har til formål at sikre forbindelsen mellem hver enkelt medlemsstats budgetsituation, således som den opkræves, og finansieringsomkostningerne for banker og virksomheder, som er beliggende i medlemsstaterne, samt at pålægge den finansielle sektor som helhed ansvaret for at finansiere stabiliseringen af det finansielle system.
- 90 Som det fremgår af artikel 1 i forordning nr. 806/2014, fastsætter denne navnlig fælles regler og en fælles procedure for afvikling af institutter, som Afviklingsinstansen bør anvende med henblik på at imødegå de trusler, der er nævnt i præmis 85-88 ovenfor.
- 91 Et væsentligt element i disse regler og denne procedure er Afviklingsfonden, der, således som det fremgår af artikel 67 og 76 i forordning nr. 806/2014 og af 107. betragtning til denne forordning, gør det muligt at sikre en effektiv anvendelse af afviklingsbeføjelserne og at bidrage til finansieringen af afviklingsværktøjer ved at sikre en effektiv anvendelse heraf.
- 92 Med henblik på at sikre tilstrækkelige finansielle midler i Afviklingsfonden finansieres sidstnævnte, henset til de betragtninger, der er anført i præmis 85-88 ovenfor, navnlig af de ex ante-bidrag, som institutterne har indbetalt, og hvis størrelse afhænger af det endelige målniveau, der er fastsat i henhold til artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014.
- 93 Følgelig sikrer betalingen af disse bidrag, således som den er fastsat i overensstemmelse med artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014, en effektiv anvendelse af de fælles regler og den fælles procedure for afvikling af institutter. Reglerne om disse bidrag gør det muligt, som det fremgår af 12. og 19. betragtning til samme forordning, at forhindre, at forskellig national praksis hindrer udøvelsen af grundlæggende frihedsrettigheder eller konkurrenceforvridding på det indre marked.
- 94 Denne konklusion ændres ikke af sagsøgerens argument om, at artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 dissocierer harmoniseringsmålet, idet beløbet for det endelige målniveau, som er fastsat i denne bestemmelse, fastsættes under hensyntagen til eksisterende dækkede indskud ved udløbet af den indledende periode.

- 95 For det første tager beregningen af ex ante-bidrag, henset til det endelige målniveau, således sigte på at tildele Afviklingsfonden finansielle midler på grundlag af en ensartet reference, og dette med henblik på en effektiv anvendelse af afviklingsforanstaltningerne i forbindelse med en ensartet procedure. En sådan beregning kan således bryde sammenhængen mellem et institut og den medlemsstat, hvor dette har hjemsted, samtidig med at bidrage til det indre markeds oprettelse og funktion som omhandlet i artikel 114, stk. 1, TEUF. For det andet, og henset til betragtningerne i præmis 66 og 67 ovenfor, kan den omstændighed, at det endelige målniveau fastsættes under hensyntagen til beløbet af de dækkede indskud ved udløbet af den indledende periode, ikke anses for at være dissociert fra harmoniseringsmålet.
- 96 Henset til det ovenstående skal det fastslås, at forordning nr. 806/2014, bl.a. dens artikel 69, stk. 1, har til formål at forbedre vilkårene for det indre markeds oprettelse og funktion.
- 97 I anden række skal det bemærkes, at EUF-traktatens ophavsmænd ved udtrykket »foranstaltninger med henblik på indbyrdes tilnærmelse« i artikel 114 TEUF har villet tillægge EU-lovgiver et skøn – på grundlag af den generelle sammenhæng og de særlige omstændigheder vedrørende det område, der skal harmoniseres – vedrørende den mest hensigtsmæssige metode for indbyrdes tilnærmelse med henblik på at opnå det ønskede resultat, især inden for teknisk komplicerede områder (jf. dom af 22.1.2014, Det Forenede Kongerige mod Parlamentet og Rådet, C-270/12, EU:C:2014:18, præmis 102 og den deri nævnte retspraksis).
- 98 EU-lovgiver kan følgelig i sit valg af harmoniseringsmetode, og henset til den skønsmargen, denne råder over vedrørende foranstaltningerne i artikel 114 TEUF, delegere beføjelser til et EU-organ, -kontor eller -agentur med henblik på at sikre gennemførelsen af den ønskede harmonisering. Dette er særligt tilfældet, når de foranstaltninger, der skal træffes, skal bygge på en særlig professionel og teknisk ekspertise og på enhedens mulighed for at handle (dom af 22.1.2014, Det Forenede Kongerige mod Parlamentet og Rådet, C-270/12, EU:C:2014:18, præmis 105).
- 99 I denne sammenhæng, og således som det fremgår af præmis 85-88 ovenfor, skal det bemærkes, at de foranstaltninger, der skal træffes på området for afvikling, skal støttes på en særlig professionel og teknisk ekspertise. Under disse omstændigheder kunne EU-lovgiver overdrage Afviklingsinstansen beføjelserne til, henset til artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014, at fastsætte størrelsen af ex ante-bidragene og til at forvalte Afviklingsfondens finansielle midler i overensstemmelse med denne forordnings artikel 67, stk. 2 og 3.
- 100 Som det fremgår af præmis 92 og 93 ovenfor, er artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 desuden et væsentligt element i reglerne og proceduren for afvikling af institutter, som bidrager til at undgå, at forskellig national praksis hindrer udøvelsen af de grundlæggende friheder eller forvrider konkurrencen på det indre marked.
- 101 Under disse omstændigheder kan artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 anses for at være en bestemmelse om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes bestemmelser om afvikling af institutter i bankunionen.
- 102 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 opfylder de betingelser, der er fastsat i artikel 114, stk. 1, TEUF.

- 103 I tredje række skal sagsøgerens argument om, at ex ante-bidraget på grund af fastsættelsen af det endelige målniveau under hensyntagen til beløbet af dækkede indskud i det væsentlige udgør en skat og derfor ikke er omfattet af EU-lovgivers harmoniseringskompetence i medfør af artikel 114, stk. 2, TEUF, undersøges.
- 104 Artikel 114, stk. 2, TEUF fastsætter, at denne bestemmelse bl.a. ikke finder anvendelse på »fiskale bestemmelser«.
- 105 For så vidt angår fortolkningen af udtrykket »fiskale bestemmelser« skal det fastslås, at der i traktaten ikke findes nogen henvisning til, hvordan dette begreb skal fortolkes (jf. i denne retning dom af 29.4.2004, Kommissionen mod Rådet, C-338/01, EU:C:2004:253, præmis 63).
- 106 Når dette er sagt, fremgår det af Domstolens praksis, at en afgift, der betales af erhvervsdrivende i en bestemt sektor, ikke er af fiskal karakter i en situation, hvor den navnlig direkte udelukkende anvendes til finansiering af denne sektors udgifter, og hvor disse udgifter er nødvendige for sektorens drift, navnlig med henblik på at stabilisere den (jf. i denne retning dom og analogt dom af 11.7.1989, Schröder HS Kraftfutter, 265/87, EU:C:1989:303, præmis 9 og 10).
- 107 Dette ræsonnement gælder imidlertid også for ex ante-bidrag, som følger en forsikringsmæssig logik, og som betales af erhvervsdrivende i en bestemt sektor med henblik på udelukkende at finansiere udgifterne i denne sektor.
- 108 Hvad angår karakteren af ex ante-bidragene er det således allerede anført i præmis 85 ovenfor, at forordning nr. 806/2014 blev vedtaget i en sammenhæng med den økonomiske og finansielle krise, som for så vidt angår Unionen afslørede en mangel på instrumenter, der gjorde det muligt effektivt at imødegå den risiko, som de institutter, der havde finansielle vanskeligheder, udgjorde, hvilket tvang medlemsstaterne til at anvende offentlige finansielle midler til at støtte sådanne institutter. SRM har til formål at undgå de skadelige konsekvenser af, at institutter bliver nødlidende under sådanne kriser, eftersom institutternes sammenbrud i en enkelt medlemsstat kan bringe stabiliteten på de finansielle markeder som helhed i fare, således som det fremgår af 8. og 12. betragtning til denne forordning.
- 109 I denne sammenhæng fandt EU-lovgiver, at det påhvilede den finansielle sektor som helhed at finansiere stabiliseringen af det finansielle system, således som det bl.a. fremgår af 100. betragtning til forordning nr. 806/2014.
- 110 På denne baggrund består ex ante-bidragenes specifikke karakter, således som det bekræftes i 105.-107. betragtning til direktiv 2014/59 og 41. betragtning til forordning nr. 806/2014, ud fra en forsikringsbaseret logik i at sikre, at den finansielle sektor tilvejebringer tilstrækkelige finansielle midler til SRM, for at denne kan udføre sine funktioner (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Landesbank Baden-Württemberg og Afviklingsinstansen, C-584/20 P og C-621/20 P, EU:C:2021:601, præmis 113).
- 111 I overensstemmelse med artikel 67, stk. 2 og 4, i og 61. betragtning til forordning nr. 806/2014 indsamles ex ante-bidrag følgelig fra økonomiske aktører i den finansielle sektor med henblik på at forsyne Afviklingsfonden, som kun kan anvendes med henblik på en effektiv anvendelse af afviklingsværktøjerne og en effektiv udøvelse af afviklingsbeføjelserne, når sådanne foranstaltninger er nødvendige for at nå målet om finansiell stabilitet i denne sektor.

- 112 Det skal i denne forbindelse bemærkes, således som det følger af artikel 1 i forordning nr. 806/2014, at de foranstaltninger, der er nævnt i præmis 111 ovenfor, kun anvendes over for de institutter, der er forpligtet til at betale ex ante-bidrag.
- 113 Forordning nr. 806/2014 indfører ganske vist ikke en automatisk forbindelse mellem betalingen af ex ante-bidrag og afviklingen af det pågældende institut. Dette er grunden til, at ex ante-bidrag ikke kan anses for at være forsikringspræmier, som kunne betales månedligt og tilbagebetales (jf. i denne retning dom af 20.1.2021, ABLV Bank mod SRB, T-758/18, EU:T:2021:28, præmis 70 og 73).
- 114 Det forholder sig ikke desto mindre således, at institutterne drager fordel af Afviklingsfonden af to grunde, som netop finansieres af deres ex ante-bidrag.
- 115 For det første kan institutternes finansielle situation, når de er nødlidende eller forventeligt nødlidende, afhjælpes inden for rammerne af en afviklingsprocedure, der kan indledes til fordel for dem, hvis de øvrige betingelser i artikel 18 i forordning nr. 806/2014 ligeledes er opfyldt. En sådan procedure gør det således muligt at anvende Afviklingsfondens finansielle midler til fordel for sådanne institutter, idet disse midler er blevet finansieret af bidrag fra disse institutter.
- 116 For det andet nyder alle institutter godt af deres ex ante-bidrag gennem det finansielle systems stabilitet, som er sikret af Afviklingsfonden.
- 117 Den risiko, der dækkes af Afviklingsfonden, er nemlig den risiko, som hele den finansielle sektor udsætter det finansielle systems stabilitet for (dom af 20.1.2021, ABLV Bank mod SRB, T-758/18, EU:T:2021:28, præmis 72).
- 118 Det følger heraf, at Afviklingsfonden ikke ud fra et skattemæssigt, men forsikringsmæssigt synspunkt har til formål at sikre stabiliteten i den finansielle sektor som helhed, idet den har til formål at sikre en beskyttelse mod denne sektors egen krise til fordel for alle institutterne.
- 119 Dette forsikringsmæssige formål afspejles i øvrigt ligeledes i beregningen af ex ante-bidrag, eftersom disse ikke følger af anvendelsen af en bestemt sats på et beskatningsgrundlag, men i henhold til artikel 102 og 103 i direktiv 2014/59 samt artikel 69 og 70 i forordning nr. 806/2014 på definitionen af et endeligt målniveau og derefter op et årligt målniveau, som derefter fordeles mellem institutterne (jf. i denne retning dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Landesbank Baden-Württemberg og Afviklingsinstansen, C-584/20 P og C-621/20 P, EU:C:2021:601, præmis 113). Denne fordeling af det årlige målniveau er, således som det ligeledes fremgår af 109. betragtning til forordning nr. 806/2014, navnlig baseret på den risiko, som hvert enkelt institut udgør for det finansielle systems stabilitet, hvilket tilskynder institutterne til at anvende mindre risikable driftsmetoder.
- 120 Det følger af det ovenstående, at institutterne betaler ex ante-bidragene i overensstemmelse med en forsikringsmæssig logik, idet disse bidrag udelukkende anvendes direkte til finansiering af udgifterne i den finansielle sektor, som disse institutter henhører under, og at disse udgifter er nødvendige for, at denne sektor kan fungere, navnlig for at stabilisere sektoren i tilfælde af, at visse institutter bliver nødlidende, og for at begrænse afsmittende virkninger.
- 121 Følgelig udgør de bestemmelser i forordning nr. 806/2014, der forpligter institutterne til at betale ex ante-bidrag og præciserer fremgangsmåden for deres beregning, bl.a. dens artikel 69, stk. 1, ikke »fiskale bestemmelser« som omhandlet i artikel 114, stk. 2, TEUF.

- 122 Denne konklusion ændres ikke af sagsøgerens argument om, at artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 dissocierer harmoniseringsmålet, idet beløbet for det endelige målniveau, som er fastsat i denne bestemmelse, fastsættes under hensyntagen til eksisterende dækkede indskud ved udløbet af den indledende periode, således at ex ante-bidraget bliver til en skat.
- 123 Af de grunde, der er anført i præmis 95 ovenfor, kan en sådan beregningsmåde for det endelige målniveau således for det første ikke anses for at være dissocieret fra harmoniseringsmålet. For det andet kan de nærmere bestemmelser for beregning af dette beløb ikke påvirke den omstændighed, at provenu fra ex ante-bidrag specifikt og direkte anvendes til udelukkende finansiering af finanssektorens udgifter, og at disse bidrag kan anses for at være nødvendige for den nævnte sektors funktionsmåde for stabilisering heraf.
- 124 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at artikel 114 TEUF udgjorde et passende retsgrundlag for vedtagelsen af artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014.
- 125 Henset til det ovenstående skal det fjerde anbringendes tredje led forkastes.

***c) Konklusion vedrørende det fjerde appelanbringendes andet og tredje led***

- 126 Det følger af det ovenstående, at det fjerde anbringende ikke kan tiltrædes, for så vidt som det støttes på en ulovlighedsindsigelse mod artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014.

[udelades]

**B. Om anbringenderne vedrørende lovligheden af den anfægtede afgørelse**

***1. Det første anbringende om manglende begrundelse***

[udelades]

***d) Det andet led vedrørende begrundelse af det årlige målniveau***

- 338 Ifølge sagsøgeren er fastsættelsen af det årlige målniveau ikke behørigt begrundet i den anfægtede afgørelse. Afviklingsinstansen burde navnlig have forklaret, i hvilket omfang den havde taget hensyn til den mulige virkning af procykliske bidrag på de pågældende institutters finansielle stilling. Endvidere meddelte Afviklingsinstansen hverken det forventede endelige målniveau eller sin fortolkning af det loft, der er omhandlet i artikel 70, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 806/2014. Som det fremgår af afgørelsen om fastsættelse af ex ante-bidragene for bidragsperioden 2022, var Afviklingsinstansen af den opfattelse, at den havde beføjelse til frit at forhøje det årlige målniveau ved at anvende en koefficient, der ikke var fastsat i den gældende lovgivning, og således pålægge institutterne en uforholdsmæssig byrde.
- 339 Afviklingsinstansen har heroverfor anført, at det fremgår af 35.-48. betragtning til den anfægtede afgørelse, at den har overholdt sin begrundelsespligt for så vidt angår fastsættelsen af det årlige målniveau for bidragsperioden 2021.

- 340 Det fremgår navnlig af 43.-48. betragtning til den anfægtede afgørelse, at Afviklingsinstansen tog hensyn til covid-19-pandemien i forbindelse med analysen af konjunkturcyklusfasen og bidragenes potentielle procykliske virkninger på de bidragydende institutters finansielle situation. Afviklingsinstansen har i denne henseende forklaret, at den foregreb et økonomisk opsving i løbet af 2021, selv om dette opsving fortsat var vanskeligt at forudsige.
- 341 Endvidere offentliggjorde Afviklingsinstansen på sit websted det forventede endelige målniveau, og sagsøgeren var bekendt med denne offentliggørelse. Den hævdede manglende offentliggørelse af Afviklingsinstansens fortolkning af det loft på 12,5%, der er fastsat i artikel 70, stk. 2, i forordning nr. 806/2014, kan ikke påvirke lovligheden af begrundelsen for den anfægtede afgørelse.
- 342 Det bemærkes indledningsvis, at i overensstemmelse med artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 skal Afviklingsfondens disponible finansielle midler ved udgangen af den indledende periode nå det endelige målniveau, som svarer til mindst 1% af de dækkede indskud i alle de kreditinstitutter, der er meddelt tilladelse i alle de deltagende medlemsstater.
- 343 Ifølge artikel 69, stk. 2, i forordning nr. 806/2014 skal ex ante-bidragene i den indledende periode fordeles så jævnt som muligt over perioden, indtil målniveauet, som er omtalt i præmis 342 ovenfor, er nået, men under behørig hensyntagen til konjunkturudviklingen og til den indvirkning, som procykliske bidrag kan have på institutternes finansielle stilling.
- 344 Artikel 70, stk. 2, i forordning nr. 806/2014 præciserer, at de bidrag, som skal betales af alle de institutter, der er meddelt tilladelse på alle de deltagende medlemsstaters område, hvert år ikke må overstige 12,5% af det endelige målniveau.
- 345 Hvad angår metoden til beregning af ex ante-bidragene bestemmer artikel 4, stk. 2, i delegeret forordning 2015/63, at Afviklingsinstansen skal fastsætte deres størrelse på grundlag af det årlige målniveau under hensyntagen til det endelige målniveau og på grundlag af gennemsnittet af dækkede indskud i det foregående år, beregnet kvartalsvis, for alle institutter, der er meddelt tilladelse på alle deltagende medlemsstaters område.
- 346 I den foreliggende sag fastsatte Afviklingsinstansen, som det fremgår af 48. betragtning til den anfægtede afgørelse, det årlige målniveau for bidragsperioden 2021 til 11 287 677 212,56 EUR.
- 347 I 36. og 37. betragtning til den anfægtede afgørelse forklarede Afviklingsinstansen i det væsentlige, at det årlige målniveau skal fastsættes på grundlag af en analyse af udviklingen i de dækkede indskud i de foregående år, enhver relevant udvikling i den økonomiske situation og en analyse af indikatorer vedrørende konjunkturfasen og de virkninger, som procykliske bidrag vil kunne have på institutternes finansielle stilling. Afviklingsinstansen vurderede det efterfølgende passende at fastsætte en koefficient baseret på denne analyse og på de finansielle midler, der var til rådighed for Afviklingsfonden (herefter »koefficienten«). Afviklingsinstansen anvendte denne koefficient på en ottendedel af det gennemsnitlige indskudsbeløb, der blev dækket i 2020, for at nå frem til det årlige målniveau.
- 348 Afviklingsinstansen har i 38.-47. betragtning til den anfægtede afgørelse redegjort for fremgangsmåden ved fastsættelsen af koefficienten.



- 349 I 38. betragtning til den anfægtede afgørelse bemærkede Afviklingsinstansen, at der var en konstant opadgående tendens i dækkede indskud for alle institutter i de deltagende medlemsstater. Navnlig nåede gennemsnittet af disse indskud, beregnet kvartalsvis, for 2020 op på 6,689 bio. EUR.
- 350 I 40. og 41. betragtning til den anfægtede afgørelse fremlagde Afviklingsinstansen den forventede udvikling i dækkede indskud for de resterende tre år af den indledende periode, dvs. fra 2021 til 2023. Den anslog, at de årlige vækstrater for dækkede indskud indtil udgangen af den indledende periode ville være på mellem 4% og 7%.
- 351 I 42.-45. betragtning til den anfægtede afgørelse fremlagde Afviklingsinstansen en vurdering af konjunkturfasen og den potentielle procykliske virkning, som ex ante-bidragene ville kunne have på institutternes finansielle stilling. I denne forbindelse anførte den, at den havde taget hensyn til en række indikatorer, såsom Kommissionens prognose for væksten i bruttonationalproduktet og ECB's fremskrivninger i denne henseende, eller kreditstrømmen fra den private sektor som en procentdel af bruttonationalproduktet.
- 352 I 46. betragtning til den anfægtede afgørelse konkluderede Afviklingsinstansen, at selv om det var rimeligt at forvente yderligere vækst i dækkede indskud inden for bankunionen, ville stigningen i væksten være lavere end i 2020. I denne forbindelse anførte Afviklingsinstansen i 47. betragtning til den anfægtede afgørelse, at den havde anvendt en »forsigtig tilgang« med hensyn til vækstraterne for dækkede indskud i de kommende år frem til 2023.
- 353 I lyset af disse betragtninger fastsatte Afviklingsinstansen i 48. betragtning til den anfægtede afgørelse værdien af koefficienten til 1,35%. Den beregnede derefter beløbet for det årlige målniveau ved at multiplicere det gennemsnitlige beløb for dækkede indskud i 2020 med denne koefficient og dividere resultatet af denne beregning med otte i overensstemmelse med følgende matematiske formel i 48. betragtning til den nævnte afgørelse:
- $$\text{»Målniveau}_0 \text{ [beløbet for det årlige målniveau]} = \text{Samlede dækkede indskud}_{2020} * 0,0135 * \frac{1}{8} = 11\,287\,677\,212,56 \text{ EUR} \llcorner$$
- 354 I retsmødet oplyste Afviklingsinstansen imidlertid, at den havde fastsat det årlige målniveau for bidragsperioden 2021 som følger.
- 355 For det første havde Afviklingsinstansen på grundlag af en fremadrettet analyse fastsat beløbet for de dækkede indskud for alle de institutter, der var meddelt tilladelse på de deltagende medlemsstaters område, fremskrevet til udgangen af den indledende periode, til ca. 7,5 bio. EUR. For at nå frem til dette beløb havde Afviklingsinstansen taget hensyn til det gennemsnitlige beløb for dækkede indskud i 2020, nemlig 6,689 bio. EUR, en årlig vækstrate for dækkede indskud på 4% og antallet af resterende bidragsperioder indtil udgangen af den indledende periode, dvs. tre.
- 356 For det andet havde Afviklingsinstansen i overensstemmelse med artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 beregnet 1% af disse 7,5 bio. EUR for at nå frem til det skønnede endelige målniveau den 31. december 2023, dvs. ca. 75 mia. EUR.
- 357 For det tredje havde Afviklingsinstansen fra sidstnævnte beløb fratrukket de finansielle ressourcer, der allerede var til rådighed for Afviklingsfonden i 2021, dvs. ca. 42 mia. EUR, for at nå frem til det resterende beløb, der skulle opkræves i de resterende bidragsperioder indtil udløbet af den indledende periode, dvs. fra 2021 til 2023. Dette beløb udgjorde ca. 33 mia. EUR.

- 358 For det fjerde havde Afviklingsinstansen divideret det sidstnævnte beløb med tre med henblik på en ensartet fordeling mellem de tre resterende bidragsperioder. Det årlige målniveau for bidragsperioden 2021 blev således fastsat til det beløb, der er nævnt i præmis 346 ovenfor, dvs. ca. 11,287 mia. EUR.
- 359 Afviklingsinstansen erklærede også i retsmødet, at den offentliggjorde de oplysninger, som metoden beskrevet i præmis 355-358 ovenfor var baseret på, og som gjorde det muligt for sagsøgeren at forstå den metode, hvormed det årlige målniveau blev fastsat. Afviklingsinstansen har navnlig præciseret, at den på sin hjemmeside i maj 2021, dvs. efter vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, men før anlæggelsen af nærværende sag, offentliggjorde et beskrivende faktablad benævnt »Fact Sheet 2021« (herefter »faktabladet«), der angav det anslåede beløb for det endelige målniveau. Afviklingsinstansen har ligeledes anført, at også oplysninger om størrelsen af de finansielle midler, der var til rådighed i Afviklingsfonden, var tilgængelige på dens websted og fra andre offentlige kilder, og dette længe før vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.
- 360 Med henblik på at undersøge, om Afviklingsinstansen har overholdt sin begrundelsespligt for så vidt angår fastsættelsen af det årlige målniveau, skal det indledningsvis bemærkes, at en manglende eller utilstrækkelig begrundelse udgør et anbringende om grundlæggende retsprincipper, som Unionens retsinstanser kan – eller skal – tage stilling til ex officio (jf. dom af 2.12.2009, Kommissionen mod Irland m.fl., C-89/08 P, EU:C:2009:742, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis). Følgelig kan – eller skal – Retten ligeledes tage hensyn til andre begrundelsesmangler end dem, som sagsøgeren har påberåbt sig, navnlig når disse viser sig under sagens behandling.
- 361 Med henblik herpå er parterne under den mundtlige forhandling blevet hørt om alle de eventuelle begrundelsesmangler, som den anfægtede afgørelse kunne være behæftet med for så vidt angår fastsættelsen af det årlige målniveau. Navnlig har Afviklingsinstansen, som blev stillet flere gentagne og udtrykkelige spørgsmål herom, skridt for skridt beskrevet den metode, den reelt anvendte for at fastsætte det årlige målniveau for bidragsperioden 2021, således som det fremgår af præmis 355-358 ovenfor.
- 362 Hvad dernæst angår indholdet af begrundelsespligten fremgår det af retspraksis, at begrundelsen for en afgørelse truffet af en EU-institution eller et EU-organ bl.a. ikke må indeholde selvmodsigelser, idet adressaten for afgørelsen skal kunne gøre sig bekendt med den egentlige begrundelse for afgørelsen for at kunne forsvare sine rettigheder for den kompetente ret at udøve sin legalitetsprøvelse (jf. i denne retning dom af 10.7.2008, Bertelsmann og Sony Corporation of America mod Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, præmis 169 og den deri nævnte retspraksis, af 22.9.2005, Suproco mod Kommissionen, T-101/03, EU:T:2005:336, præmis 20 og 45-47, og af 16.12.2015, Grækenland mod Kommissionen, T-241/13, EU:T:2015:982, præmis 56).
- 363 Når ophavsmanden til den anfægtede afgørelse giver visse forklaringer vedrørende begrundelsen for afgørelsen under sagen for Unionens retsinstanser, skal disse forklaringer ligeledes være i overensstemmelse med de betragtninger, der er anført i denne afgørelse (jf. i denne retning dom af 22.9.2005, Suproco mod Kommissionen, T-101/03, EU:T:2005:336, præmis 45-47, og af 13.12.2016, Printeos m.fl. mod Kommissionen, T-95/15, EU:T:2016:722, præmis 54 og 55).
- 364 Hvis de betragtninger, der er anført i den anfægtede afgørelse, ikke er i overensstemmelse med de forklaringer, der er givet under retssagen, opfylder begrundelsen for den pågældende afgørelse nemlig ikke de funktioner, der er nævnt i præmis 299 og 300 ovenfor. En sådan

- uoverensstemmelse forhindrer navnlig for det første de berørte parter i at få kendskab til den reelle begrundelse for den anfægtede afgørelse, inden søgsmålet anlægges, og at forberede deres forsvar i lyset heraf, og for det andet Unionens retsinstanser i at identificere de grunde, der tjente som det reelle retsgrundlag for denne afgørelse, og i at undersøge, om de er i overensstemmelse med de gældende regler.
- 365 Endelig skal det bemærkes, at Afviklingsinstansen, når den vedtager en afgørelse om fastsættelse af ex ante-bidragene, skal oplyse de berørte institutter om metoden til beregning af disse bidrag (jf. dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Landesbank Baden-Württemberg og Afviklingsinstansen, C-584/20 P og C-621/20 P, EU:C:2021:601, præmis 122).
- 366 Det samme må gælde for metoden til fastsættelse af størrelsen af det årlige målniveau, idet dette beløb er af væsentlig betydning for sammenhængen i en sådan afgørelse. Som det fremgår af præmis 15 ovenfor, består metoden til beregning af ex ante-bidrag nemlig i fordelingen af det nævnte beløb mellem alle de berørte institutter således, at en tilsvarende forhøjelse eller nedsættelse af dette beløb medfører en tilsvarende forhøjelse eller nedsættelse af ex ante-bidraget for hver af disse institutter.
- 367 Det følger af det foregående, at selv om Afviklingsinstansen var forpligtet til i den anfægtede afgørelse at give institutterne forklaringer vedrørende metoden til fastsættelse af det årlige målniveau, skal disse forklaringer være i overensstemmelse med de forklaringer, som Afviklingsinstansen har givet under den retslige procedure, og som vedrører den metode, der reelt blev anvendt.
- 368 Dette er imidlertid ikke tilfældet i nærværende sag.
- 369 Det skal nemlig først bemærkes, at 48. betragtning til den anfægtede afgørelse indeholdt en matematisk formel, som i afgørelsen blev fremlagt som grundlaget for fastsættelsen af størrelsen af det årlige målniveau. Det fremgår imidlertid, at denne formel ikke omfatter elementerne i den metode, som Afviklingsinstansen faktisk anvendte, således som det blev forklaret i retsmødet. Som det fremgår af præmis 355-358 ovenfor, nåede Afviklingsinstansen nemlig frem til beløbet for det årlige målniveau inden for rammerne af denne metode ved fra det endelige målniveau at fratække de finansielle midler, der var til rådighed i Afviklingsfonden, med henblik på at beregne det beløb, der fortsat skulle opkræves indtil udgangen af den indledende periode, og ved at dividere dette sidstnævnte beløb med tre. Disse to trin i beregningen kommer imidlertid ikke til udtryk i den nævnte matematiske formel.
- 370 Det følger ganske vist af sagsøgerens argumentation i forbindelse med dette anbringende, at sagsøgeren havde kendskab til afgørelsens beskrivende del og følgelig til de eventuelle beløb for det endelige målniveau angivet i det interval, der indgik heri. Selv hvis det antages, at sagsøgeren også havde kendskab til størrelsen af de finansielle midler, der var til rådighed i Afviklingsfonden, var disse omstændigheder imidlertid ikke i sig selv af en sådan karakter, at de gjorde det muligt for sagsøgeren at forstå, at det faktisk var de to transaktioner, der er nævnt i præmis 369 ovenfor, der blev anvendt af Afviklingsinstansen, idet det desuden præciseres, at den matematiske formel, der er fastsat i 48. betragtning til den anfægtede afgørelse, end ikke nævner dem.
- 371 Lignende uoverensstemmelser påvirker ligeledes den måde, hvorpå koefficienten på 1,35%, som spiller en central rolle i den i præmis 370 ovenfor nævnte matematiske formel, blev fastsat. Denne koefficient kan nemlig forstås således, at den blandt andre parametre er baseret på den forventede vækst i de dækkede indskud i de resterende år af den indledende periode. Som

Afviklingsinstansen har anerkendt i retsmødet, blev denne koefficient imidlertid fastsat på en sådan måde, at den kunne retfærdiggøre resultatet af beregningen af beløbet for det årlige målniveau, dvs. efter at Afviklingsinstansen havde beregnet dette beløb i henhold til de fire trin, der er redegjort for i præmis 355-358 ovenfor, og navnlig ved at det beløb, der fremkom ved at trække beløbet for de disponible finansielle midler i Afviklingsfonden fra det endelige målniveau, blev divideret med tre. Denne fremgangsmåde fremgår imidlertid på ingen måde af den anfægtede afgørelse.

- 372 Det skal endvidere bemærkes, at ifølge afgørelsens beskrivende del blev beløbet for det forventede endelige målniveau anslået til at ligge mellem 70 og 75 mia. EUR. Dette interval er imidlertid ikke i overensstemmelse med intervallet for vækstraten for dækkede indskud på 4% til 7%, der fremgår af 41. betragtning til den anfægtede afgørelse. Afviklingsinstansen har nemlig i retsmødet anført, at den ved fastsættelsen af det årlige målniveau tog hensyn til vækstraten for de dækkede indskud på 4% – som er den laveste sats i det andet interval – og at den således nåede frem til det anslåede endelige målniveau på 75 mia. EUR – hvilket er den højeste værdi i det første interval. Det fremgår således, at der er en uoverensstemmelse mellem disse to intervaller. For det første omfattede intervallet vedrørende ændringsraten for dækkede indskud nemlig også værdier, der var højere end satsen på 4%, hvis anvendelse imidlertid ville have ført til et anslået beløb for det endelige målniveau, der var højere end de beløb, der indgår i intervallet for dette målniveau. For det andet er det umuligt for sagsøgeren at forstå, hvorfor Afviklingsinstansen medtog beløb på mindre end 75 mia. EUR i intervallet for det nævnte målniveau. For at nå dette resultat har det nemlig været nødvendigt at anvende en sats på under 4%, som imidlertid ikke indgår i intervallet for vækstraten for dækkede indskud. Under disse omstændigheder var sagsøgeren ikke i stand til at afgøre, hvordan Afviklingsinstansen havde anvendt intervallet vedrørende ændringsraten for disse indskud for at nå frem til beregningen af det anslåede endelige målniveau.
- 373 Det følger heraf, at for så vidt angår fastsættelsen af det årlige målniveau er den metode, som Afviklingsinstansen faktisk anvendte, således som den blev forklaret i retsmødet, ikke i overensstemmelse med den metode, der er beskrevet i den anfægtede afgørelse, således at den reelle begrundelse for fastsættelsen af dette målniveau hverken kunne identificeres af institutterne eller af Retten på grundlag af den anfægtede afgørelse.
- 374 Henset til det ovenstående skal det fastslås, at den anfægtede afgørelse er behæftet med begrundelsesmangler for så vidt angår fastsættelsen af det årlige målniveau.
- 375 Det første anbringendes andet led må således tiltrædes. Henset til de juridiske og økonomiske udfordringer, der er forbundet med den foreliggende sag, er det ikke desto mindre i den forsvarlige retsplejes interesse at fortsætte undersøgelsen af de øvrige anbringender.

[udelades]

***3. Det fjerde anbringendes første led vedrørende tilsidesættelse af artikel 4 i gennemførelsesforordning 2015/81, sammenholdt med artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014***

- 487 Sagsøgeren har under det første led, der er fremført til støtte for det fjerde anbringende, gjort gældende, at Afviklingsinstansen har tilsidesat artikel 4 i gennemførelsesforordning 2015/81, sammenholdt med artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014, eftersom Afviklingsinstansen, da den fastsatte det endelige målniveau, tog hensyn til beløbet af de dækkede indskud i institutterne

ved udløbet af den indledende periode. Henset til artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 skulle Afviklingsinstansen have fastsat dette målniveau »statisk« under hensyntagen til beløbet af de dækkede indskud i institutterne på tidspunktet for ikrafttrædelsen af sidstnævnte forordning.

488 Afviklingsinstansen, Parlamentet, Rådet og Kommissionen har bestridt denne argumentation.

489 Det følger i denne henseende af præmis 35-40 ovenfor, at artikel 69, stk. 1, i forordning nr. 806/2014 skal fortolkes således, at fastsættelsen af det endelige målniveau skal ske under hensyntagen til beløbet af de dækkede indskud ved udløbet af den indledende periode. Det er derfor med rette, at Afviklingsinstansen i 38.-41. betragtning til den anfægtede afgørelse har taget hensyn til udviklingen i de dækkede indskud indtil udløbet af den indledende periode med henblik på fastsættelsen af målniveauet og heraf efterfølgende har udledt det årlige målniveau.

490 Det fjerde anbringendes første led må således også forkastes.

[udelades]

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Ottende Udvidede Afdeling):

- 1) Afgørelse SRB/ES/2021/22 fra Den Fælles Afviklingsinstans (Afviklingsinstansen) af 14. april 2021 om beregning af ex ante-bidrag for 2021 til Den Fælles Afviklingsfond annulleres, for så vidt som den vedrører Deutsche Bank AG.**
- 2) Virkningerne af afgørelse SRB/ES/2021/22, for så vidt som den vedrører Deutsche Bank AG, opretholdes indtil ikrafttrædelsen, inden for en rimelig frist, som ikke kan overstige seks måneder regnet fra datoen for afsigelse af denne dom, af en ny afgørelse fra Afviklingsinstansen om fastsættelse af dette instituts ex ante-bidrag til Den Fælles Afviklingsfond for bidragsperioden 2021.**
- 3) Afviklingsinstansen bærer sine egne omkostninger og betaler de af Deutsche Bank AG afholdte omkostninger.**
- 4) Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen bærer hver deres egne omkostninger.**

Kornezov

De Baere

Petrík

Kecsmár

Kingston

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 17. juli 2024.

Underskrifter