EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMA (EU) 2020/1942,

annettu 14 päivänä toukokuuta 2020,

joka sisältää huomautukset, jotka ovat erottamaton osa päätöstä vastuuvapauden myöntämisestä Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (ESMA) talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuonna 2018

EUROOPAN PARLAMENTTI, joka

— ottaa huomioon päätöksensä vastuuvapauden myöntämisestä Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen talousarvion toteuttamisesta varainhoitovuonna 2018,

— ottaa huomioon työjärjestyksen 100 artiklan ja liitteen V,

— ottaa huomioon talous- ja raha-asioiden valiokunnan lausunnon,

— ottaa huomioon talousarvion valvontavaliokunnan mietinnön (A9-0059/2020),

A. toteaa, että Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen tulo- ja menotaulukon ([1]) mukaan sen lopullinen talousarvio varainhoitovuodeksi 2018 oli 44 191 067 euroa, mikä merkitsee 5,02 prosentin lisäystä vuoteen 2017 verrattuna; toteaa, että viranomaisen toiminta rahoitetaan unionin rahoitusosuudella (26,59 prosenttia), jäsenvaltioiden kansallisten valvontaviranomaisten rahoitusosuuksilla (46,44 prosenttia) sekä valvonnan kohteena olevien organisaatioiden suorittamilla maksuilla (25,78 prosenttia) ([2]);

B. ottaa huomioon, että tilintarkastustuomioistuin toteaa kertomuksessaan viranomaisen tilinpäätöksestä varainhoitovuodelta 2018 saaneensa kohtuullisen varmuuden siitä, että viranomaisen tilit olivat luotettavat ja tilien perustana olevat toimet olivat lailliset ja sääntöjenmukaiset;

Talousarvio- ja varainhallinto

1. panee tyytyväisenä merkille, että varainhoitovuonna 2018 toteutetun talousarvion seurannan tuloksena talousarvion toteutusaste oli 99,99 prosenttia, mikä merkitsee hienoista 0,01 prosentin vähennystä vuoteen 2017 verrattuna; panee merkille, että maksumäärärahojen käyttöaste oli 88,87 prosenttia, mikä merkitsee 0,89 prosentin vähennystä edellisvuoteen verrattuna;

2. toteaa, että tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen mukaan viranomainen perii luottoluokituslaitoksilta maksuasetuksen mukaisia maksuja ja että näiden maksujen tarkoituksena on kattaa ainoastaan sellaiset viranomaisen kustannukset, jotka liittyvät luottoluokituslaitosten rekisteröintiin, sertifiointiin ja valvontaan; toteaa, että vuonna 2017 viranomaisen luottoluokituslaitoksilta perimät maksut ylittivät kustannukset 853 950 eurolla ja viranomainen käytti ylijäämän muihin toimintoihin, kun taas vuonna 2018 kustannukset ylittivät luottoluokituslaitoksilta perityt maksut 224 664 eurolla; toteaa, että kumulatiivinen poikkeama kaudella 2015–2018 oli 540 412 euroa; toteaa, että viranomainen perii myös kauppatietorekistereiltä maksuasetuksen mukaisia maksuja ja että näiden maksujen tarkoituksena on kattaa yksinomaan sellaiset kustannukset, jotka liittyvät kauppatietorekistereiden rekisteröintiin ja valvontaan; toteaa, että vuonna 2017 kauppatietorekistereiden rekisteröintiin ja valvontaan liittyvät viranomaisen kustannukset ylittivät niihin liittyvät maksut 452 466 eurolla ja että vuonna 2018 viranomaisen kustannukset samalla alalla ylittivät niihin liittyvät maksut 30 882 eurolla; toteaa, että kumulatiivinen poikkeama kaudella 2015–2018 oli 545 735 euroa (tai 6 prosenttia); panee merkille, että vaikka viranomainen seurasikin komissiolta saamiaan ohjeita, yli- ja alijäämät voivat johtaa toimintojen vuotuiseen ristiinrahoitukseen; panee viranomaisen vastauksesta merkille, että vuonna 2017 sen oli kohdennettava uudelleen resursseja kauppatietorekistereihin liittyvää erityistä riskiä koskevaan työhön, mikä johti perittyjen maksujen ja toteutuneiden menojen väliseen eroon, ja että viranomainen on aina käyttänyt maksuihinsa budjetoinnin mallia komission ohjeistuksen mukaisesti ja että mahdollinen lyhyen aikavälin epätasapaino on kurottava umpeen pitkällä aikavälillä; kehottaa viranomaista jatkamaan tällaisen ristiinrahoituksen rajoittamista edellyttäen, että viranomaisen talousarviossa ei ole toistuvasti huomattavia poikkeamia;

3. panee merkille, että luottoluokituslaitosten rekisteröintiin, sertifiointiin ja valvontaan liittyvistä, näiden organisaatioiden suorittamista maksuista kertyi vuosina 2015–2018 yhteensä 0,5 miljoonaa euroa ylijäämää; katsoo, että näiden ylijäämien olisi oltava tilapäisiä eikä niitä pitäisi käyttää muiden toimintojen pysyvään ristiinrahoittamiseen;

([1]) EUVL C 19, 15.1.2019, s. 1.
([2]) EUVL C 19, 15.1.2019, s. 3.

Tuloksellisuus

4. toteaa, että viranomainen sai päätökseen 90 prosenttia vuotuiseen työohjelmaansa sisältyvistä toimista;

5. toteaa, että toisen rahoitusmarkkinadirektiivin täytäntöönpano oli suurin hanke, jonka viranomainen toteutti vuonna 2018; panee lisäksi merkille, että yksi viranomaisen suurimmista haasteista ja tavoitteista oli sellaisen hallitun prosessin valmistelu, jossa käsitellään Yhdistyneen kuningaskunnan sopimuksetonta eroa unionista ja jossa tarvittiin enemmän toimenpiteitä epävarmuuden vuoksi;

6. toteaa, että viranomaisen työmäärä kasvaa jatkuvasti ja työhön sisältyy sekä sääntelytehtäviä että unionin oikeuden täytäntöönpanon valvontaa ja soveltamista;

7. toteaa, että viranomainen kuuluu yhdessä Euroopan pankkiviranomaisen (EPV) ja Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen (EIOPA) kanssa yhteiskomiteaan, joka pyrkii varmistamaan toimialojen välisen johdonmukaisuuden ja yhteiset kannat finanssiryhmittymien valvonnan alalla ja muissa monialaisissa kysymyksissä, ja että sillä on yhteinen tilinpitäjä Euroopan unionin rautatieviraston kanssa ja se on osallistunut moniin yhteisiin hankintamenettelyihin muiden virastojen kanssa pyrkien aina tehokkuuteen yhteistyön avulla; kannustaa voimakkaasti viranomaista pyrkimään aktiivisesti lisäämään ja laajentamaan yhteistyötä kaikkien unionin virastojen kanssa;

8. ottaa huomioon vastuuvapauden myöntävän viranomaisen tekemät, vuonna 2017 tehtyyn kolmen Euroopan valvontaviranomaisen ulkoiseen tarkastukseen liittyvät huomautukset, panee merkille Euroopan valvontaviranomaisten tarkastusprosessia koskevan lainsäädäntömenettelyn onnistuneen päätökseen saamisen keväällä 2019 ja toteaa, että sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) N:o 1095/2010 ([3]) että unionin alakohtaiseen lainsäädäntöön tehtyjä muutoksia pannaan nyt täytäntöön;

9. suhtautuu myönteisesti viranomaisen tutkimukseen, joka koskee osinkokeinotteluun perustuvia kaupankäyntijärjestelmiä, kuten cum ex ja cum cum; kannustaa viranomaista tekemään kyseisen tutkimuksen perusteella konkreettisia johtopäätöksiä, jotta lopetetaan meneillään olevat ja estetään tulevat käytännöt, jotka uhkaavat unionin rahoitusmarkkinoiden eheyttä;

10. pitää tervetulleena viranomaisen heinäkuussa 2019 esittämää raporttia, jossa esitettiin alustavat tulokset moninkertaisia lähdeveron palautuksen järjestelyjä koskevasta tutkimuksesta ja jolla vastattiin Euroopan parlamentin 29. marraskuuta 2018 antamaan päätöslauselmaan cum ex -skandaalista: talousrikollisuus ja nykyisen oikeudellisen kehyksen porsaanreiät (2018/2900(RSP)), jossa viranomaista pyydettiin tekemään selvitys sellaisista järjestelmistä kuin cum ex ja cum cum; pitää edelleen tervetulleena, että viranomaisen hallintoneuvosto on hyväksynyt muodollisen tutkimuksen käynnistämisen asetuksen (EU) N:o 1095/2010 22 artiklan 4 kohdan mukaisesti; kannustaa viranomaista tekemään kyseisen tutkimuksen perusteella konkreettisia johtopäätöksiä, jotta lopetetaan meneillään olevat ja estetään tulevat käytännöt, jotka uhkaavat unionin rahoitusmarkkinoiden eheyttä;

11. painottaa, että viranomaisella on olennainen rooli unionin rahoitusjärjestelmän yhteisen valvonta- ja sääntelyjärjestelyä edistämisessä, jotta voidaan varmistaa rahoitusvakaus, paremmin integroidut, tehokkaammat ja turvallisemmat rahoitusmarkkinat sekä kuluttajansuojan korkea taso unionissa edistämällä tavara- ja rahoituspalvelumarkkinoiden oikeudenmukaisuutta ja avoimuutta;

12. korostaa, että tehtäviään hoitaessaan viranomaisen on kiinnitettävä erityistä huomiota sen varmistamiseen, että noudatetaan unionin oikeutta, kunnioitetaan suhteellisuusperiaatetta ja noudatetaan sisämarkkinoiden perusperiaatteita;

13. on huolissaan siitä, että Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1060/2009 ([4]) valvontasäännösten täytäntöönpano suuntaviivojen sekä kysymysten ja vastausten muodossa saattaa ylikuormittaa pienempiä toimijoita ja siten vähentää kilpailua markkinoilla ([5]);

([3]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1095/2010, annettu 24. marraskuuta 2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/77/EY kumoamisesta (EUVL L 331, 15.12.2010, s. 84).

([4]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1060/2009, annettu 16. syyskuuta 2009, luottoluokituslaitoksista (EUVL L 302, 17.11.2009, s. 1).

([5]) Creditreform Rating AG:n saaman palautteen pohjalta.

14. tähdentää, että viranomaisen olisi pitäydyttävä ainoastaan Euroopan parlamentin ja neuvoston sille osoittamissa tehtävissä ja toimeksiannossa ja hyödynnettävä niiden tarjoamia toimintamahdollisuuksia täysimääräisesti samalla kun se pitää huolen siitä, että kaikki tehtävät hoidetaan kokonaisuudessaan ja määräajassa, eikä se saa koskaan pyrkiä ylittämään toimeksiantonsa mukaisia valtuuksia; huomauttaa, että keskittyminen parlamentin ja neuvoston osoittamaan toimeksiantoon auttaa käyttämään resurssit tehokkaammin ja vaikuttavammin;

Henkilöstöpolitiikka

15. panee merkille, että 31. joulukuuta 2018 henkilöstötaulukosta oli täytettynä 95,51 prosenttia ja että 149 väliaikaista tointa unionin talousarviossa hyväksytyistä 156 väliaikaisesta toimesta oli täytettynä, kun vuonna 2017 hyväksyttyjä toimia oli 150; panee merkille, että vuonna 2018 viranomaisen palveluksessa työskenteli lisäksi 68 sopimussuhteista toimihenkilöä ja 14 kansallista asiantuntijaa;

16. tiedustelee, riittävätkö viranomaiselle kohdennetut resurssit mahdollistamaan sen, että se suorittaa sille osoitetut lisääntyvät tehtävät esimerkiksi arvopaperistamisen, uuden esiteasetuksen ja rahamarkkinarahaston aloilla, joilla työmäärä on lisääntynyt mutta joille ei ole osoitettu uutta henkilöstöä;

17. panee tyytyväisenä merkille virastonomaisen ilmoituksen sukupuolten tasapuolisesta edustuksesta ylimmässä johdossa (yksi mies ja yksi nainen) ja hallintoneuvostossa (kolme miestä ja kolme naista);

18. toteaa, että viranomaisen henkilöstön vaihtuvuus oli 6,9 prosenttia, mikä vastaa viranomaisen alle 10 prosentin tavoitetta;

19. panee merkille, että viranomainen otti käyttöön toimintaperiaatteita, joilla suojellaan työntekijöiden ihmisarvoa ja ehkäistään häirintää, ja se on päivittänyt aiemmat sääntönsä hallintoneuvoston joulukuussa 2018 hyväksymällä päätöksellä komission mallin mukaisesti; panee merkille, että viranomainen nimittää luottamuksellista neuvontaa antavia henkilöitä ja järjestää säännöllisiä tiedotustilaisuuksia;

20. kyseenalaistaa sen, onko vuokratyövoiman ja ulkoisten konsulttien käyttäminen pitkällä aikavälillä parempaa resurssien käyttöä kuin oman henkilöstön määrän lisääminen;

21. panee merkille, että tilintarkastustuomioistuin on havainnut virastoissa kautta linjan suuntauksen, että tietotekniikan konsultointitehtäviin palkataan ulkopuolista henkilöstöä; kehottaa vähentämään mahdollisimman paljon ulkopuolisen henkilöstön palvelukseenotosta aiheutuvaa riippuvuutta tällä tärkeällä ja arkaluonteisella alalla mahdollisten riskien rajoittamiseksi;

Hankinnat

22. toteaa tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen perusteella, että viranomainen käyttää IT-yritysten kanssa tehtäviä sopimuksia, jotka on muotoiltu siten, että ne voisivat merkitä vuokratyövoiman käyttöä selkeästi määriteltyjen tietoteknisten palvelujen tai tuotteiden tarjoamisen sijasta, ja toteaa, että olisi sovellettava Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/104/EY ([6]) säännösten mukaisia erityissääntöjä ja että tilapäistä vuokratyövoimaa voidaan käyttää vain sellaisten sopimusten nojalla, jotka on tehty rekisteröityjen työvoiman vuokrausyritysten kanssa; panee merkille, että sellaisten IT-palvelusopimusten hyödyntäminen, joilla hankitaan työvoimaa, ei ole unionin sosiaalisten ja työllisyyttä koskevien sääntöjen mukaista ja samalla aiheutuu riski siitä, että viranomainen joutuu oikeudellisten toimenpiteiden kohteeksi ja sen maine kärsii; kehottaa viranomaista varmistamaan, että sopimuksissa ei ole minkäänlaista epäselvyyttä siitä, hankitaanko sopimuksilla IT-palveluita vai koskevatko ne tilapäisen työvoiman käyttöä;

23. panee tilintarkastustuomioistuimen kertomuksesta merkille, että vuonna 2018 viranomainen käynnisti hankintamenettelyn uusien toimistotilojen vuokraamiseksi Pariisista; panee merkille, että alun perin viranomainen oli suunnitellut yhteistä hankintamenettelyä yhdessä muiden unionin elinten, kuten EPV:n, kanssa, joka valmisteli tuolloin siirtymistä Lontoosta Pariisiin; toteaa, että viranomainen ja EPV tulivat analyyseissään siihen tulokseen, että yhteisestä hankintamenettelystä ei saataisi odotettuja etuja, ja että viranomainen ja EPV toteuttivat erilliset hankintamenettelyt sekä toimistotilojen vuokrauksen osalta että liitännäispalvelujen osalta, joten mittakaava- ja tehokkuusetujen mahdollisuuksia ei hyödynnetty; kehottaa viranomaista vahvistamaan yhteistyötään muiden virastojen kanssa ja hyödyntämään yhteisiä hankintamenettelyjä aina kun mahdollista, jotta voidaan hyödyntää mittakaava- ja tehokkuusetuja;

24. ottaa huomioon, että vaikka viranomainen on ponnistellut merkittävästi valmistellessaan tarjouskilpailuasiakirjoja ja tarjousten arviointimenetelmää uusien toimistotilojen vuokraamista varten, sen on kuitenkin vielä parannettava tarjousten arvioinnin dokumentointia ja jäljitettävyyttä, erityisesti koska arviointiraportit muodostavat keskeisen perustan hankintamenettelyn myöhemmille vaiheille ja raporttien olisi oltava kattavia ja niihin olisi sisällytettävä kaikki relevantit tiedot;

([6]) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/104/EY, annettu 19. marraskuuta 2008, vuokratyöstä (EUVL L 327, 5.12.2008, s. 9).

Eturistiriitojen ennaltaehkäisy ja hallinta sekä avoimuus

25. toteaa, että 28 prosenttia viranomaisen talousarviosta tulee valvonnan kohteena olevilta organisaatioilta perittävistä maksuista; panee merkille, että toimenpiteitä on toteutettu eturistiriitojen lieventämiseksi ja että kyseiset toimenpiteet on tarkastettu; kehottaa viranomaista tiedottamaan toteuttamistaan toimenpiteistä edelleen vastuuvapauden myöntävälle viranomaiselle, jotta varmistettaisiin, ettei eturistiriitoja ilmene; panee lisäksi merkille, että viranomainen katsoo, että jos komissio perisi maksut, syntyisi tehottomuutta ja epätarkkuuden ja virheellisten laskelmien riski lisääntyisi, mikä vahingoittaisi mainetta;

26. pitää tervetulleena sidosryhmien kanssa pidettyjen kokousten pöytäkirjojen julkistamista Euroopan oikeusasiamiehen pyytämällä tavalla; kehottaa viranomaista noudattamaan Euroopan oikeusasiamiehen suositusta, jonka mukaan sen on sisällytettävä yleisölle annettaviin tietoihin ilmoitus siitä, onko tietystä sidosryhmien kanssa järjestetystä tapaamisesta olemassa yksityiskohtainen pöytäkirja ja olisiko se siten asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden piirissä sillä edellytyksellä, että sen sisältö ei ole kaupallisesti arkaluonteista;

27. korostaa avoimen, tehokkaan ja riippumattoman hallinnon merkitystä kaikkien unionin virastojen ja koko unionin kannalta; muistuttaa pyöröovi-ilmiöön kuuluvien tilanteiden aiheuttamasta eturistiriitaongelmasta ja korostaa, että tällaisten kysymysten käsitteleminen edellyttää yhtenäistä oikeuskehystä;

Sisäinen valvonta

28. toteaa vastuuvapauden myöntävän viranomaisen tekemien, komission sisäisen tarkastuksen toimivaltaisten kansallisten viranomaisten vertaisarvioinneista tekemään tarkastukseen liittyvien huomioiden ja huomautusten perusteella, että kaikki asiaan liittyvät toimet on saatettu päätökseen;

29. panee tilintarkastustuomioistuimen kertomuksesta merkille, että komission sisäinen tarkastus julkaisi vuonna 2018 tarkastuskertomuksen viranomaisen tulonmuodostuksesta ja toimintoperusteisesta johtamisesta (Revenues and Activity Based Management in the European Securities and Markets Authority) ja että viranomainen on laatinut toimintasuunnitelman parannusta vaativiin osa-alueisiin puuttumiseksi; kehottaa viranomaista tiedottamaan vastuuvapauden myöntävälle viranomaiselle tässä yhteydessä toteutetuista toimenpiteistä;

Muita huomautuksia

30. panee merkille, että Yhdistyneen kuningaskunnan ennakoitu ero unionista vaikutti vuonna 2018 huomattavasti viranomaisen suunniteltuun työhön ja suoritteisiin ja tuotti paljon valmistelutyötä erityisesti valvonnan lähentämisen, hajautumisen ja eri maiden sääntelyerojen hyväksikäytön ehkäisemisen sekä suoran valvonnan ja riskinarvioinnin aloilla; panee merkille, että viranomainen analysoi yksityiskohtaisesti, mitä operatiivisia vaikutuksia ennakoidulla Yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisella toteutuessaan on sen organisaatioon, ja se osoitti tähän tehtävään henkilöstöä antamaan neuvontaa ja raportoimaan säännöllisesti näistä kysymyksistä;

31. kehottaa viranomaista keskittymään tutkimustensa tulosten levittämiseen yleisölle ja pyrkimään saavuttamaan yleisön sosiaalisen median ja muiden viestintäkanavien avulla;

32. korostaa rahoitusjärjestelmän vastuuta pyrittäessä vastaamaan kestävyyshaasteisiin ja varmistamaan, että unioni täyttää ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksen puitteissa tehdyn Pariisin sopimuksen mukaiset velvoitteensa; korostaa viranomaisen tärkeää roolia ympäristöön, sosiaalisiin seikkoihin ja talouden ohjaukseen liittyvien tekijöiden integroimisessa sääntely- ja valvontakehykseen sekä pantaessa liikkeelle ja ohjattaessa yksityisen pääoman virtoja kestäviin investointeihin; korostaa siksi riittävien resurssien tarvetta, jotta voidaan valvoa tapaa, jolla rahoituslaitokset ja toimivaltaiset kansalliset viranomaiset panevat tätä kehystä täytäntöön;

33. viittaa vastuuvapauden myöntämistä koskevaan päätökseen liittyvien muiden, luonteeltaan yleisten huomautusten osalta erillisvirastojen toiminnan tuloksellisuudesta, varainhoidosta ja sen valvonnasta 14. toukokuuta 2020 antamaansa päätöslauselmaan ([7]).

([7]) Hyväksytyt tekstit, P9_TA(2020)0121.