RESOLUTIE (EU) 2020/1942 VAN HET EUROPEES PARLEMENT

van 14 mei 2020

met de opmerkingen die een integrerend deel uitmaken van het besluit over het verlenen van kwijting voor de uitvoering van de begroting van de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) voor het begrotingsjaar 2018

HET EUROPEES PARLEMENT,

— gezien zijn besluit over het verlenen van kwijting voor de uitvoering van de begroting van de Europese Autoriteit voor effecten en markten voor het begrotingsjaar 2018,

— gezien artikel 100 van en bijlage V bij zijn Reglement,

— gezien het advies van de Commissie economische en monetaire zaken,

— gezien het verslag van de Commissie begrotingscontrole (A9-0059/2020),

A. overwegende dat de definitieve begroting van de Europese Autoriteit voor effecten en markten (de "Autoriteit") voor het begrotingsjaar 2018 volgens de staat van ontvangsten en uitgaven [1] 44 191 067 EUR bedroeg, hetgeen een toename van 5,02 % ten opzichte van 2017 betekent; overwegende dat de Autoriteit wordt gefinancierd door een bijdrage van de Unie (26,59 %), bijdragen van de nationale toezichthoudende autoriteiten van de lidstaten (46,44 %) en vergoedingen van onder toezicht staande entiteiten (25,78 %) [2];

B. overwegende dat de Rekenkamer in haar verslag over de jaarrekening van de Autoriteit voor het begrotingsjaar 2018 (hierna "het verslag van de Rekenkamer") verklaart redelijke zekerheid te hebben gekregen dat de jaarrekening van de Autoriteit betrouwbaar is en de onderliggende verrichtingen wettig en regelmatig zijn;

Financieel en begrotingsbeheer

1. merkt met tevredenheid op dat de inspanningen op het gebied van begrotingstoezicht gedurende het begrotingsjaar 2018 hebben geresulteerd in een uitvoeringspercentage van de begroting van 99,99 %, hetgeen neerkomt op een lichte daling van 0,01 % ten opzichte van het jaar 2017; merkt bovendien op dat het uitvoeringspercentage van de betalingskredieten 88,87 % bedroeg, wat neerkomt op een daling van 0,89 % ten opzichte van het voorgaande jaar;

2. merkt op dat de Autoriteit, volgens het verslag van de Rekenkamer, overeenkomstig de desbetreffende verordening inzake vergoedingen, ratingbureaus vergoedingen in rekening brengt en dat deze vergoedingen enkel de uitgaven van de Autoriteit met betrekking tot de registratie en de certificering van en het toezicht op ratingbureaus moeten dekken; merkt op dat de vergoedingen die de Autoriteit ratingbureaus in 2017 in rekening bracht 853 950 EUR hoger waren dan de uitgaven en dat de Autoriteit dit overschot besteedde aan andere activiteiten, terwijl in 2018 de uitgaven 224 664 EUR hoger waren dan de vergoedingen die ratingbureaus in rekening waren gebracht; stelt vast dat de gecumuleerde afwijking in de periode 2015-2018 540 412 EUR bedraagt; stelt voorts vast dat de Autoriteit transactieregisters vergoedingen in rekening brengt overeenkomstig de desbetreffende verordening inzake vergoedingen, en dat deze vergoedingen enkel de uitgaven van de Autoriteit met betrekking tot de registratie van en het toezicht op transactieregisters moeten dekken; merkt op dat de uitgaven van de Autoriteit met betrekking tot de registratie van en het toezicht op transactieregisters in 2017 452 466 EUR hoger waren dan de daarmee samenhangende, in rekening gebrachte vergoedingen, en dat de uitgaven van de Autoriteit in 2018 voor dezelfde activiteiten 30 882 EUR hoger waren dan de daarmee samenhangende in rekening gebrachte vergoedingen; stelt vast dat de gecumuleerde afwijking in de periode 2015-2018 545 735 EUR (oftewel 6 %) bedraagt; merkt op dat hoewel de Autoriteit de door de Commissie verstrekte richtsnoeren hierover heeft gevolgd, deze overschotten en tekorten tot een jaarlijkse kruisfinanciering van activiteiten kunnen leiden; wijst erop dat de Autoriteit heeft geantwoord dat zij in 2017 middelen heeft moeten herschikken om te kunnen werken aan een specifiek risico met betrekking tot transactieregisters, hetgeen heeft geleid tot een verschil tussen de geïnde vergoedingen en de werkelijke uitgaven, en dat zij altijd de richtsnoeren van de Commissie over het begrotingsmodel voor haar vergoedingen heeft gevolgd, en dat elke onevenwichtigheid op de korte termijn moet worden gecompenseerd op de lange termijn; roept de Autoriteit op dergelijke kruisfinancieringen te blijven beperken zolang er geen terugkerende significante afwijkingen zijn in de begroting van de Autoriteit;

3. stelt vast dat de gecumuleerde overschotten voor de periode 2015-2018, die het resultaat zijn van de door ratingbureaus betaalde vergoedingen voor registratie, certificering en toezicht van deze entiteiten, 0,5 miljoen EUR bedragen; is van oordeel dat deze overschotten tijdelijk moeten zijn en niet mogen worden gebruikt voor het stelselmatig financieren van andere activiteiten;

[1] PB C 19 van 15.1.2019, blz. 1.
[2] PB C 19 van 15.1.2019, blz. 3.

Functioneren

4. merkt op dat de Autoriteit 90 % van de activiteiten in haar jaarlijks werkprogramma heeft voltooid;

5. merkt op dat de tenuitvoerlegging van MiFID II het grootste project was dat de Autoriteit in 2018 heeft uitgevoerd; merkt bovendien op dat een van de belangrijkste uitdagingen en doelstellingen voor de Autoriteit de voorbereiding was van een ordelijk verloop van de terugtrekking van het VK uit de EU zonder akkoord, waarbij meer inspanningen nodig waren gezien de onzekerheid;

6. merkt op dat de werklast van de Autoriteit voortdurend evolueert en zowel wetgevende taken, als de handhaving en toepassing van het Unierecht omvat;

7. merkt op dat de Autoriteit samen met de Europese Bankautoriteit (EBA) en de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (EIOPA) deel uitmaakt van een Gemengd Comité dat zich inzet om te zorgen voor de intersectorale samenhang en gemeenschappelijke standpunten op het gebied van het toezicht op financiële conglomeraten en andere intersectorale kwesties, en dat de Autoriteit een rekenplichtige deelt met het Spoorwegbureau van de Europese Unie, deel heeft genomen aan vele gezamenlijke aanbestedingen met andere agentschappen en altijd efficiëntie via samenwerking nastreeft; spoort de Autoriteit ten zeerste aan om actief te zoeken naar verdere en bredere samenwerking met alle agentschappen van de Unie;

8. stelt in het licht van de opmerkingen van de kwijtingsautoriteit met betrekking tot de in 2017 uitgevoerde externe evaluatie van de drie Europese toezichthoudende autoriteiten (ETA's) vast dat het wetgevingsproces inzake de herziening van de ETA's in het voorjaar van 2019 met succes is afgerond, en stelt vast dat de wijzigingen in Verordening (EU) nr. 1095/2010 van het Europees Parlement en de Raad ([3]) en de relevante sectorale wetgeving van de Unie nu dienovereenkomstig ten uitvoer worden gelegd;

9. is ingenomen met het onderzoek van de Autoriteit naar handelsconstructies voor dividendarbitrage, zoals cum-ex en cum-cum; spoort de Autoriteit aan uit dit onderzoek concrete conclusies te trekken, teneinde de bestaande constructies in kwestie te stoppen en dit soort constructies in de toekomst te voorkomen, wetend dat zij een bedreiging vormen voor de integriteit van de financiële markten van de Unie;

10. verwelkomt het verslag van de Autoriteit van juli 2019 met voorlopige bevindingen betreffende meervoudige regelingen voor het terugvorderen van bronbelasting, opgesteld in reactie op de resolutie van het Europees Parlement van 29 november 2018 over het cum-ex-schandaal: financiële criminaliteit en de mazen in het huidige wetgevingskader (2018/2900(RSP)), waarin het Parlement de Autoriteit had gevraagd een onderzoek in te stellen naar regelingen als cum-ex en cum-cum; juicht het verder toe dat de raad van toezichthouders van de Autoriteit in heeft gestemd met het starten van een officieel onderzoek onder artikel 22, lid 4, van Verordening (EU) nr. 1095/2010; spoort de Autoriteit aan uit dit onderzoek concrete conclusies te trekken, teneinde de bestaande constructies in kwestie te stoppen en dit soort constructies in de toekomst te voorkomen, wetend dat zij een bedreiging vormen voor de integriteit van de financiële markten van de Unie;

11. onderstreept dat de rol van de Autoriteit bij het bevorderen van een gemeenschappelijke toezichtsregeling en gemeenschappelijke regels voor de gehele Europese financiële sector essentieel is voor het waarborgen van financiële stabiliteit, een beter geïntegreerde en veiligere financiële markt, alsook voor een hoger niveau van consumentenbescherming in de Unie, door billijkheid en transparantie op de markt voor producten en financiële diensten te bevorderen;

12. onderstreept dat de Autoriteit bij de uitvoering van haar werkzaamheden in het bijzonder aandacht moet besteden aan het waarborgen van de verenigbaarheid met het Unierecht, aan eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel en aan de naleving van de basisbeginselen van de interne markt van financiële diensten;

13. maakt zich zorgen dat de tenuitvoerlegging van de bepalingen inzake toezicht van Verordening (EG) nr. 1060/2009 van het Europees Parlement en de Raad ([4]) in de vorm van richtsnoeren en Q&A's een te zware last voor kleinere actoren zou kunnen zijn en derhalve de mededinging op de markt negatief zou kunnen beïnvloeden ([5]);

([3]) Verordening (EU) nr. 1095/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor effecten en markten), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/77/EG van de Commissie (PB L 331 van 15.12.2010, blz. 84).

([4]) Verordening (EG) nr. 1060/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 inzake ratingbureaus (PB L 302 van 17.11.2009, blz. 1).

([5]) Op basis van feedback van Creditreform Rating AG.

14. benadrukt dat de Autoriteit ervoor moet zorgen dat alle opdrachten volledig en tijdig worden uitgevoerd, maar dat zij zich moet beperken tot, respectievelijk volledig gebruik moet maken van de haar door het Parlement en de Raad toegekende taken c.q. mandaat, en dat zij in geen geval moet proberen meer te doen dan in haar mandaat staat; wijst erop dat indien de Autoriteit zich strikt houdt aan het door het Parlement en de Raad vastgestelde mandaat dit zal leiden tot een doeltreffender en efficiënter gebruik van de hulpbronnen;

Personeelsbeleid

15. stelt vast dat de personeelsformatie op 31 december 2018 voor 95,51 % ingevuld was, aangezien 149 tijdelijke functionarissen waren aangesteld van de 156 tijdelijke functionarissen die in het kader van de begroting van de Unie waren toegestaan (tegenover 150 toegestane posten in 2017); stelt vast dat er in 2018 bovendien 68 contractanten en 14 gedetacheerde nationale deskundigen voor de Autoriteit werkten;

16. vraagt zich af of de aan de Autoriteit ter beschikking gestelde middelen voldoende zijn om haar in staat te stellen uitvoering te geven aan het steeds grotere aantal taken op de gebieden securitisatie, Prospectus 3 en het geldmarktfonds, waar de werkdruk groter is geworden maar het aantal personeelsleden hetzelfde is gebleven;

17. stelt met tevredenheid vast dat de Autoriteit een goed genderevenwicht heeft bereikt voor de hogere leidinggevende functies (één man en één vrouw) en de raad van bestuur (drie mannen en drie vrouwen);

18. stelt vast dat het personeelsverloop van de Autoriteit 6,9 % bedroeg, hetgeen voldoet aan het streefcijfer van de Autoriteit van minder dan 10 %;

19. merkt op dat de Autoriteit beleid inzake de bescherming van de waardigheid van de persoon en het voorkomen van intimidatie heeft vastgesteld, en haar eerdere regels heeft herzien door een besluit dat in december 2018 is aangenomen door de raad van bestuur, in lijn met het model van de Commissie; merkt op dat de Autoriteit vertrouwenspersonen aanstelt en regelmatig bewustwordingstrainingen organiseert;

20. vraagt zich af of de inzet van uitzendkrachten en externe consultants, in plaats van het aanwerven van meer vast personeel, op de lange termijn het meest kostenefficiënt is;

21. merkt op dat de Rekenkamer heeft vastgesteld dat agentschappen voor adviesfuncties op het gebied van IT vaak gebruikmaken van extern personeel en dat er in die zin sprake is van een horizontale trend; roept ertoe op de afhankelijkheid van externe rekrutering op dat belangrijke en gevoelige gebied zo veel mogelijk te verminderen om potentiële risico's te beperken;

Aanbestedingen

22. merkt op dat de Autoriteit, volgens het verslag van de Rekenkamer, contracten met IT-bedrijven gebruikt die zodanig zijn opgesteld dat er mogelijk sprake is van terbeschikkingstelling van uitzendkrachten in plaats van de verlening van duidelijk omschreven IT-diensten of -producten, terwijl hiervoor overeenkomstig Richtlijn 2008/104/EG van het Europees Parlement en de Raad ([6]) specifieke regels moeten gelden, en de terbeschikkingstelling van uitzendkrachten enkel mag plaatsvinden via overeenkomsten met erkende uitzendbureaus; merkt op dat het gebruik van IT-dienstverleningsovereenkomsten voor de terbeschikkingstelling van arbeidskrachten niet in overeenstemming zou zijn met de sociale en arbeidsrechtelijke voorschriften van de Unie en tot gevolg zou hebben dat de Autoriteit wordt blootgesteld aan juridische en reputatierisico's; verzoekt de Autoriteit ervoor te zorgen dat overeenkomsten zodanig zijn opgesteld dat er geen verwarring mogelijk is tussen de verlening van IT-diensten en de terbeschikkingstelling van uitzendkrachten;

23. merkt op dat de Autoriteit, volgens het verslag van de Rekenkamer, in 2018 een aanbestedingsprocedure heeft uitgeschreven voor de huur van nieuwe kantoorruimte in Parijs; merkt op dat de Autoriteit in eerste instantie een gezamenlijke aanbestedingsprocedure gepland had met andere organen van de Unie zoals de EBA, die op dat moment haar verhuizing van Londen naar Parijs voorbereidde; merkt op dat de Autoriteit en EBA evenwel tot de conclusie kwamen dat de beoogde voordelen van een gezamenlijke aanbestedingsprocedure niet zouden worden gerealiseerd, en dat de Autoriteit en de EBA afzonderlijke aanbestedingsprocedures hebben uitgeschreven voor de huur van hun kantoorruimte en andere daaraan gerelateerde diensten, en zo dus schaalvoordelen en efficiëntiewinst hebben misgelopen; dringt er bij de Autoriteit op aan haar samenwerking met de andere agentschappen te versterken en waar mogelijk gebruik te maken van gezamenlijke aanbestedingsprocedures, teneinde niet naast mogelijke schaalvoordelen en efficiëntiewinsten te grijpen;

24. stelt vast dat de Autoriteit weliswaar aanzienlijke inspanningen heeft geleverd voor de voorbereiding van de aanbestedingsdocumenten voor de huur van nieuwe kantoorruimte en wat betreft de methodologie voor de evaluatie van inschrijvingen, maar dat de Autoriteit de documentatie en traceerbaarheid van evaluaties van inschrijvingen nog moet verbeteren, met name omdat evaluatieverslagen als belangrijkste referentie dienen tijdens de verschillende fasen van de aanbestedingsprocedures en de inhoud daarvan volledig zou moeten zijn en alle relevante details zou moeten omvatten;

([6]) Richtlijn 2008/104/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende uitzendarbeid (PB L 327 van 5.12.2008, blz. 9).

Preventie van en omgang met belangenconflicten en transparantie

25. merkt op dat 28 % van de begroting van de Autoriteit afkomstig was van vergoedingen die zij aanrekent aan de entiteiten waarop zij toezicht uitoefent; stelt vast dat maatregelen ten uitvoer zijn gelegd om eventuele belangenconflicten te beperken en dat deze maatregelen zijn onderworpen aan een audit; verzoekt de Autoriteit om bij de kwijtingsautoriteit verslag te blijven uitbrengen over de maatregelen die zij heeft genomen om ervoor te zorgen dat er geen belangenconflict ontstaat; merkt voorts op dat de Autoriteit van mening is dat indien de Commissie de vergoedingen zou innen, dit inefficiënt zou zijn, en dat het risico op onnauwkeurigheden en foute berekeningen zou toenemen, met mogelijke reputatieschade als gevolg;

26. verwelkomt de publicatie van de notulen van de bijeenkomsten met belanghebbende partijen, zoals gevraagd door de Europese Ombudsman; verzoekt de Autoriteit gevolg te geven aan de aanbeveling van de Europese Ombudsman om in haar informatie voor het publiek aan te geven of er gedetailleerde verslagen van specifieke vergaderingen met belanghebbende partijen bestaan waarvoor een verzoek om inzage kan worden ingediend, op voorwaarde dat de inhoud van die verslagen niet commercieel gevoelig is;

27. onderstreept het belang van een open, doeltreffende en onafhankelijke administratie voor alle agentschappen van de Unie en de hele Unie als zodanig; herinnert aan het probleem van belangenconflicten als gevolg van "draaideur"-situaties, en beklemtoont dat er voor het aanpakken daarvan behoefte is aan een uniform wettelijk kader;

Interne controles

28. neemt, in het licht van de opmerkingen en het commentaar van de kwijtingsautoriteit met betrekking tot de audit van de interne auditdienst (IAS) van de Commissie van de peer reviews van nationale bevoegde autoriteiten, kennis van het feit dat alle hiermee verband houdende werkzaamheden zijn afgerond;

29. merkt op de IAS, volgens het verslag van de Rekenkamer, in 2018 een auditverslag heeft opgesteld over inkomsten en activiteitsgestuurd beheer bij de Europese Autoriteit voor effecten en markten, en dat de Autoriteit een actieplan heeft voorbereid om op sommige terreinen verbeteringen aan te brengen; verzoekt de Autoriteit de kwijtingsautoriteit mee te delen welke maatregelen in dit verband zijn genomen;

Andere opmerkingen

30. merkt op dat tijdens 2018 de verwachte terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie een aanzienlijk effect heeft gehad op de geplande werkzaamheden en te leveren diensten, en voor veel voorbereidende werkzaamheden heeft gezorgd, met name op het gebied van toezichtsconvergentie, het voorkomen van fragmentatie en regelgevingsarbitrage, direct toezicht en risicobeoordeling; merkt op dat de Autoriteit in detail heeft geanalyseerd wat de operationele gevolgen voor de organisatie zouden zijn van de verwachte terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie, en personeelsleden heeft aangewezen die advies geven en regelmatig verslag uitbrengen over deze kwesties;

31. vraagt de Autoriteit zich te richten op de verspreiding van de resultaten van zijn onderzoek onder het publiek en contact te leggen met het publiek via sociale en andere media;

32. onderstreept de verantwoordelijkheid van de financiële sector om de uitdagingen op het gebied van duurzaamheid aan te gaan en te waarborgen dat de Unie haar verplichtingen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs in het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering nakomt; onderstreept de cruciale rol van de Autoriteit bij het integreren van milieu-, sociale en governancegerelateerde factoren in het regelgevings- en toezichtskader, en bij het mobiliseren en naar duurzame investeringen sturen van particuliere geldstromen; beklemtoont dan ook het belang van voldoende middelen voor het monitoren van de tenuitvoerlegging van dat kader door financiële instellingen en de nationale bevoegde autoriteiten;

33. verwijst voor andere opmerkingen van horizontale aard bij zijn kwijtingsbesluit naar zijn resolutie van 14 mei 2020 ([7]) over het functioneren en het financiële beheer van en de controle op de agentschappen.

([7]) Aangenomen teksten, P9_TA(2020)0121.