EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION (EU) 2020/1942

av den 14 maj 2020

med de iakttagelser som utgör en del av beslutet om ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten för Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) för budgetåret 2018

EUROPAPARLAMENTET UTFÄRDAR DENNA RESOLUTION

— med beaktande av sitt beslut om ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten för Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten för budgetåret 2018,

— med beaktande av artikel 100 och bilaga V i arbetsordningen,

— med beaktande av yttrandet från utskottet för ekonomi och valutafrågor,

— med beaktande av betänkandet från budgetkontrollutskottet (A9-0059/2020), och av följande skäl:

A. Enligt inkomst- och utgiftsberäkningen ([1]) för Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (nedan kallad myndigheten) uppgick myndighetens slutgiltiga budget för budgetåret 2018 till 44 191 067 EUR, vilket innebär en ökning med 5,02 % jämfört med 2017. Myndigheten finansieras med bidrag från unionen (26,59 %), bidrag från medlemsstaternas tillsynsmyndigheter och observatörer (46,44 %) och avgifter (25,78 %) ([2]).

B. Revisionsrätten förklarar i sin rapport om årsredovisningen för myndigheten för budgetåret 2018 att man har uppnått en rimlig säkerhet om att myndighetens årliga räkenskaper är tillförlitliga och att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta.

Budgetförvaltning och ekonomisk förvaltning

1. Europaparlamentet noterar med tillfredsställelse att insatserna för uppföljning av budgeten under budgetåret 2018 resulterade i ett budgetgenomförande på 99,99 %, vilket är en liten ökning med 0,01 % jämfört med 2017. Parlamentet noterar att genomförandegraden för betalningsbemyndigandena var 88,87 %, vilket innebär en minskning med 0,89 % jämfört med föregående år.

2. Europaparlamentet noterar från revisionsrättens rapport att myndigheten i enlighet med den relevanta avgiftsförordningen bör ta ut avgifter av kreditvärderingsinstitut och att dessa avgifter enbart bör täcka myndighetens utgifter i samband med registrering, certifiering och tillsyn av kreditvärderingsinstitut. Parlamentet noterar att de avgifter som myndigheten tog ut av kreditvärderingsinstitut under 2017 överskred dessa utgifter med 853 950 EUR och att myndigheten spenderade detta överskott på annan verksamhet, medan utgifterna 2018 överskred de avgifter som togs ut av kreditvärderingsinstituten med 224 664 EUR. Europaparlamentet noterar att den ackumulerade avvikelsen för perioden 2015–2018 uppgår till 540 412 EUR. Parlamentet noterar vidare att myndigheten tar ut avgifter från transaktionsregister i enlighet med den relevanta avgiftsförordningen, och att dessa avgifter enbart bör täcka utgifter i samband med registrering och tillsyn av transaktionsregister. Parlamentet noterar att myndighetens utgifter i samband med registrering och tillsyn av transaktionsregister 2017 överskred motsvarande avgifter med 452 466 EUR, och att myndighetens utgifter 2018 överskred motsvarande avgifter som togs ut med 30 882 EUR. Parlamentet noterar att den samlade avvikelsen under perioden 2015–2018 uppgår till 545 735 euro (eller 6 %). Parlamentet noterar att myndigheten visserligen följde kommissionens anvisningar om denna fråga men att överskott och underskott ändå kan leda till en årlig korsfinansiering av verksamhet. Parlamentet noterar myndighetens svar att man under 2017 blev tvungen att omfördela resurser för att arbeta med en särskild risk som är kopplad till transaktionsregister, vilket ledde till en differens mellan de insamlade avgifterna och de faktiska utgifterna, samtidigt som man alltid använder kommissionens anvisningar om budgetmodellen för sina avgifter, och att eventuella obalanser på kort sikt måste uppvägas på lång sikt. Myndigheten uppmanas att fortsätta att begränsa denna korsfinansiering så länge betydande avvikelser inte återkommer i myndighetens budget.

3. Europaparlamentet noterar att de ackumulerade överskotten under perioden 2015–2018 som härrör från avgifter från kreditvärderingsinstitut och transaktionsregister avseende registrering, certifiering och tillsyn av dessa enheter uppgår till 0,5 miljoner EUR. Parlamentet anser att dessa överskott bör vara tillfälliga och inte bör användas för att permanent korsfinansiera andra verksamheter.

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

Verksamhetsresultat

4. Europaparlamentet noterar att myndigheten fullgjorde 90 % av de verksamheter som ingick i dess årliga arbetsprogram.

5. Europaparlamentet noterar att genomförandet av MiFID II var det största projekt som Esma genomförde 2018. Parlamentet noterar vidare att en av de största utmaningarna och målsättningarna för myndigheten var förberedelsen av en ordnad process för att hantera Förenade kungarikets utträde ur EU utan ett avtal, där större insatser krävdes med tanke på osäkerheten.

6. Europaparlamentet noterar att myndighetens arbetsbörda konstant utvecklas och omfattar både regleringsuppgifter och genomförandet och tillämpningen av unionsrätten.

7. Europaparlamentet noterar att myndigheten, tillsammans med Europeiska bankmyndigheten (EBA) och Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (Eiopa), utgör en del av den gemensamma kommitté som arbetar för att säkerställa sektorsövergripande konsekvens och gemensamma ståndpunkter när det gäller tillsyn av finansiella konglomerat och andra sektorsövergripande frågor, och att myndigheten delar en räkenskapsförare med Europeiska järnvägsbyrån, samt att den deltagit i många gemensamma upphandlingar med andra byråer, i en konstant strävan efter effektivitet genom samarbete. Myndigheten uppmanas med eftertryck att aktivt söka ytterligare och bredare samarbete med alla unionens byråer.

8. Europaparlamentet noterar, mot bakgrund av de kommentarer som lämnats av den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten avseende den externa utvärderingen av de tre europeiska tillsynsmyndigheterna (ESA-myndigheterna), att lagstiftningsförfarandet avseende översynen av ESA-myndigheterna avslutats framgångsrikt våren 2019, och noterar att ändringarna av både Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1095/2010 ([3]) och relevant sektorsspecifik unionslagstiftning nu genomförs i enlighet därmed.

9. Europaparlamentet välkomnar myndighetens undersökning av upplägg för utdelningsarbitrage såsom cum-ex och cum-cum. Myndigheten uppmanas att dra konkreta slutsatser av denna undersökning för att stoppa pågående och förhindra framtida metoder som hotar unionens finansiella marknaders integritet.

10. Europaparlamentet välkomnar myndighetens rapport från juli 2019 om preliminära resultat om system för återkrav av flera typer av källskatt, som svar på Europaparlamentets resolution av den 29 november 2018 om cum-ex-skandalen: ekonomisk brottslighet och kryphålen i den rådande rättsliga ramen (2018/2900(RSP)) där parlamentet uppmanade Esma att genomföra en undersökning av upplägg såsom cum-ex och cum-cum. Parlamentet välkomnar vidare att myndighetens tillsynsstyrelse har godkänt att en formell undersökning inleds i enlighet med artikel 22.4 i förordning (EU) 1095/2010. Myndigheten uppmanas att dra konkreta slutsatser av denna undersökning för att stoppa pågående och förhindra framtida metoder som hotar unionens finansiella marknaders integritet.

11. Europaparlamentet betonar att myndighetens roll i främjandet av en gemensam tillsyns- och regleringsordning för hela det europeiska finanssystemet är av avgörande betydelse för att trygga finansiell stabilitet, en mer integrerad, effektivare och säkrare finansmarknad och en hög nivå av konsumentskydd i unionen genom att främja rättvisa och transparens på marknaden för varor och finansiella tjänster.

12. Europaparlamentet betonar att myndigheten vid genomförandet av sin verksamhet måste fästa särskild uppmärksamhet vid säkerställandet av överensstämmelse med unionslagstiftningen, respekten för proportionalitetsprincipen och uppfyllandet de grundläggande principerna för den inre marknaden.

13. Europaparlamentet är bekymrat över att genomförandet av tillsynsbestämmelserna i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1060/2009 ([4]) i form av riktlinjer och frågestunder kan vara en för tung belastning för mindre aktörer och därmed minska konkurrensen på marknaden ([5]).

([3]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1095/2010 av den 24 november 2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten), om ändring av beslut nr 716/2009/EG och om upphävande av kommissionens beslut 2009/77/EG (EUT L 331, 15.12.2010, s. 84).

([4]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1060/2009 av den 16 september 2009 om kreditvärderingsinstitut (EUT L 302, 17.11.2009, s. 1).

([5]) På grundval av återkoppling som erhållits av Creditreform Rating AG.

14. Europaparlamentet betonar att myndigheten måste se till att alla uppdrag utförs till fullo och inom fastställda tidsfrister, och samtidigt noggrant hålla sig till de uppgifter myndigheten tilldelats av Europaparlamentet och rådet och att myndigheten aldrig får försöka överskrida sitt mandat. Parlamentet påpekar att fokus på det mandat som tilldelats av parlamentet och rådet kommer att leda till en mer ändamålsenlig och effektiv resursanvändning.

Personalpolitik

15. Europaparlamentet noterar att 95,51 % av tjänsterna i tjänsteförteckningen var tillsatta den 31 december 2018. Av de 156 tjänster för tillfälligt anställda som får tillsättas enligt unionsbudgeten (jämfört med 150 tillåtna tjänster 2017) hade 149 tillsatts. Parlamentet noterar dessutom att 68 kontraktsanställda och 14 utstationerade nationella experter arbetade för myndigheten 2018.

16. Europaparlamentet ifrågasätter om de resurser som tilldelats myndigheten är tillräckliga för att den ska kunna utföra ökade uppgifter, till exempel när det gäller värdepapperisering, prospekt 3 och penningmarknadsfonder, där arbetsbördan ökat men ingen ny personal tilldelats.

17. Europaparlamentet noterar med tillfredsställelse att byrån har rapporterat en jämn könsfördelning när det gäller den verkställande ledningen (1 man och 1 kvinna) och förvaltningsstyrelsen (3 män och 3 kvinnor).

18. Europaparlamentet noterar att personalomsättningen 2016 var 6,9 %, vilket uppfyller myndighetens mål om en personalomsättning på mindre än 10 %.

19. Europaparlamentet noterar att myndigheten har antagit en policy för skydd av enskildas värdighet och förebyggande av trakasserier och har uppdaterat sina tidigare regler genom ett beslut som antogs av förvaltningsstyrelsen i december 2018, i enlighet med kommissionens modell. Parlamentet noterar att myndigheten utser konfidentiella rådgivare och anordnar regelbundna informationsmöten.

20. Europaparlamentet ifrågasätter om anlitande av arbetskraft från bemanningsföretag och externa konsulter i stället för att öka antalet personer i den egna personalen är det bästa sättet att utnyttja resurserna på lång sikt.

21. Europaparlamentet noterar att revisionsrätten har identifierat en övergripande trend inom byråerna när det gäller användningen av extern personal för tillhandahållande av it-konsulttjänster. Parlamentet begär att beroendet av extern rekrytering inom detta viktiga och känsliga område minskas så mycket som möjligt för att begränsa eventuella risker.

Upphandling

22. Europaparlamentet noterar från revisionsrättens rapport att myndigheten använder kontrakt med it-företag som är formulerade på ett sätt som skulle kunna innebära att inhyrd personal anlitas i stället för att tydligt definierade it-tjänster eller produkter tillhandahålls, medan särskilda regler bör gälla i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/104/EG ([6]), och att inhyrning av personal endast kan ske genom avtal med godkända bemanningsföretag. Om it-tjänstekontrakt används för tillhandahållande av arbetskraft överensstämmer det inte med EU:s tjänsteföreskrifter och EU:s sociala och arbetsrättsliga bestämmelser och exponerar myndigheten för rättsliga risker och anseenderisker. Myndigheten uppmanas att se till att avtal om tillhandahållandet av it-tjänster och anlitandet av tillfällig arbetskraft är formulerade på ett sätt som förebygger oklarheter.

23. Europaparlamentet noterar från revisionsrättens rapport att myndigheten 2018 inledde upphandlingsförfarandet för hyra av nya kontorslokaler i Paris. Parlamentet noterar att myndigheten ursprungligen hade planerat ett gemensamt upphandlingsförfarande med andra europeiska organ såsom EBA som då förberedde sin flytt från London till Paris. Parlamentet noterar att myndigheterna kom fram till slutsatsen att de tänkta fördelarna med ett gemensamt upphandlingsförfarande inte skulle uppstå, och att både myndigheten och EBA genomförde separata upphandlingsförfaranden för hyra av kontorslokaler och andra tillhörande tjänster, och därmed gick miste om skalfördelar och effektivitetsvinster. Parlamentet uppmanar myndigheten att stärka sitt samarbete med övriga byråer och närhelst det är möjligt använda gemensamma upphandlingsförfaranden, för att inte gå miste om möjligheterna till stordriftsfördelar och effektivitetsvinster.

24. Europaparlamentet noterar att myndigheten visserligen gjort betydande ansträngningar när det gäller att utarbeta anbudshandlingar för hyra av nytt kontorsutrymme och när det gäller dess utvärderingsmetod för upphandlingar, men att den ändå behöver förbättra dokumentationen och spårbarheten för utvärderingarna av anbuden, i synnerhet eftersom utvärderingsrapporter fungerar som den huvudsakliga referensen för de olika etapperna i upphandlingsförfarandena, och deras innehåll bör vara uttömmande och tillhandahålla alla relevanta uppgifter.

([6]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/104/EG av den 19 november 2008 om arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag (EUT L 327, 5.12.2008, s. 9).

Förebyggande och hantering av intressekonflikter samt transparens

25. Europaparlamentet noterar att 28 % av myndighetens budget kom från avgifter som tas ut av de enheter som den övervakar. Parlamentet noterar att åtgärder har vidtagits för att minska eventuella intressekonflikter och att dessa strukturer och processer har granskats. Parlamentet uppmanar myndigheten att fortsätta att rapportera till den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten om sina åtgärder för att säkerställa att inga intressekonflikter uppstår. Parlamentet noterar vidare att myndigheten anser att om kommissionen tog ut avgifterna skulle ineffektivitet uppstå och riskerna med felaktigheter och felberäkningar öka, med åtföljande renommésкada.

26. Europaparlamentet välkomnar offentliggörandet av uppgifter om möten med intressenter på det sätt som Europeiska ombudsmannen begärt. Myndigheten uppmanas att följa Europeiska ombudsmannens förslag att i sin information till allmänheten inkludera uppgifter om huruvida detaljerade register över ett särskilt möte med intressenter finns och därför kan bli föremål för en begäran om allmänhetens tillgång till handlingar, förutsatt att innehållet i dessa register inte är kommersiellt känsligt.

27. Europaparlamentet understryker vikten av en öppen, effektiv och oberoende förvaltning för alla unionens byråer och för unionen som helhet. Parlamentet påminner om problemet med intressekonflikter till följd av situationer med ”svängdörrar” och betonar behovet av en enhetlig rättslig ram för att ta itu med sådana frågor.

Internkontroller

28. Europaparlamentet noterar mot bakgrund av kommentarerna och iakttagelserna från den ansvarsfrihetsbeviljande myndighet avseende den genomgång som kommissionens tjänst för internrevision (IAS) gjort av nationella behöriga myndigheters inbördes granskningar, och att alla tillhörande åtgärder har avslutats.

29. Europaparlamentet noterar från revisionsrättens rapport att IAS under 2018 utfärdade en revisionsrapport om Esmas intäkter och verksamhetsbaserade förvaltning och att myndigheten har utarbetat en handlingsplan för att ta itu med förbättringsområdena. Myndigheten uppmanas att rapportera till den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten om de åtgärder som vidtagits i detta avseende.

Övriga kommentarer

30. Europaparlamentet noterar att Förenade kungarikets förväntade utträde ur unionen under 2018 hade en betydande inverkan på myndighetens planerade arbete och förväntade resultat, och gav upphov till mycket förberedande arbete, särskilt när det gäller tillsynskonvergens, förebyggande av fragmentering och regleringsarbitrage och direkt tillsyn och riskbedömning. Parlamentet noterar att myndigheten ingående har analyserat vilken operativ inverkan Förenade kungarikets förväntade utträde ur unionen skulle ha på dess organisation och att myndigheten har avsatt särskild personal för att ge råd om och regelbundet rapportera om dessa frågor.

31. Europaparlamentet uppmanar myndigheten att inrikta sig på att sprida resultaten av sin forskning till allmänheten och att nå ut till allmänheten via sociala medier och andra medier.

32. Europaparlamentet betonar det finansiella systemets ansvar när det gäller att möta hållbarhetsutmaningar och se till att unionen uppfyller sina skyldigheter enligt Parisavtalet inom ramen för Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar. Parlamentet framhåller myndighetens avgörande roll när det gäller att integrera miljö-, samhällsansvars- och bolagsstyrningsfaktorer i regelverket och tillsynssystemet och att mobilisera och styra privata kapitalflöden till hållbara investeringar. Parlamentet betonar därför behovet av tillräckliga resurser för att övervaka finansinstitutens och de nationella behöriga myndigheternas genomförande av regelverket.

33. När det gäller andra övergripande iakttagelser som utgör en del av beslutet om ansvarsfrihet hänvisar Europaparlamentet till sin resolution av den 14 maj 2020 ([7]) om byråernas verksamhetsresultat, ekonomiska förvaltning och kontroll.

([7]) Antagna texter, P9_TA(2020)0121.