

REZOLUCJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO (UE) 2020/1942**z dnia 14 maja 2020 r.****zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA) za rok budżetowy 2018**

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając swoją decyzję w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych za rok budżetowy 2018,
 - uwzględniając art. 100 Regulaminu i załącznik V do Regulaminu,
 - uwzględniając opinię przedstawioną przez Komisję Gospodarczą i Monetarną,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej (A9-0059/2020),
- A. mając na uwadze, że zgodnie z zestawieniem dochodów i wydatków ⁽¹⁾ ostateczny budżet Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (zwanego dalej „Urzędem”) na rok budżetowy 2018 wyniósł 44 191 067 EUR, co stanowi wzrost o 5,02 % w porównaniu z 2017 r.; mając na uwadze, że Urząd jest finansowany z wkładu Unii (26,59 %), składek krajowych organów nadzoru państw członkowskich (46,44 %) oraz z opłat pobieranych od nadzorowanych podmiotów (25,78 %) ⁽²⁾;
- B. mając na uwadze, że w swoim sprawozdaniu dotyczącym rocznego sprawozdania finansowego Urzędu za rok budżetowy 2018 (zwanym dalej „sprawozdaniem Trybunału”) Trybunał Obrachunkowy (zwany dalej „Trybunałem”) stwierdził, iż uzyskał wystarczającą pewność, że roczne sprawozdanie finansowe Urzędu jest wiarygodne oraz że transakcje leżące u jego podstaw są legalne i prawidłowe;

Zarządzanie budżetem i finansami

1. zauważa z zadowoleniem, że wysiłki związane z monitorowaniem budżetu w ciągu roku budżetowego 2018 doprowadziły do osiągnięcia wskaźnika wykonania budżetu w wysokości 99,99 %, co oznacza nieznaczny spadek o 0,01 % w porównaniu z rokiem 2017; odnotowuje, że wskaźnik wykonania środków na płatności wyniósł 88,87 %, co oznacza spadek o 0,89 % w porównaniu z poprzednim rokiem;
2. zauważa, że według sprawozdania Trybunału Urząd, zgodnie z odnośnym rozporządzeniem w sprawie opłat, pobiera opłaty od agencji ratingowych i opłaty te powinny pokrywać wyłącznie ponoszone przez Urząd wydatki dotyczące rejestracji i certyfikacji agencji ratingowych oraz nadzoru nad nimi; zauważa, że w 2017 r. Urząd pobrał od agencji ratingowych opłaty w wysokości przekraczającej kwotę wydatków o 853 950 EUR i spożytkował tę nadwyżkę na inne działania, natomiast w 2018 r. wydatki te przekroczyły opłaty pobierane od agencji ratingowych o 224 664 EUR; zauważa, że skumulowane odchylenie w latach 2015–2018 wynosi 540 412 EUR; zauważa ponadto, że zgodnie z odnośnym rozporządzeniem w sprawie opłat Urząd pobiera opłaty od repozytoriów transakcji, i że opłaty te powinny pokrywać wyłącznie wydatki dotyczące rejestracji repozytoriów transakcji i nadzoru nad nimi; zauważa, że w 2017 r. wydatki Urzędu związane z rejestracją repozytoriów transakcji i nadzorem nad nimi przekroczyły sumę pobieranych odnośnych opłat o 452 466 EUR, i że w 2018 r. wydatki Urzędu w tej samej dziedzinie przekroczyły kwotę pobieranych odnośnych opłat o 30 882 EUR; zauważa, że skumulowane odchylenie w latach 2015–2018 wynosi 545 735 EUR (tj. 6 %); zauważa, że chociaż Urząd postępował zgodnie z wytycznymi Komisji, owe nadwyżki i deficyty mogą prowadzić do finansowania skrośnego różnych działań w ciągu roku; przyjmuje do wiadomości odpowiedź Urzędu, że w 2017 r. musiał on dokonać realokacji środków, aby pracować nad szczególnym ryzykiem związanym z repozytoriami transakcji, co doprowadziło do powstania luki między pobranymi opłatami a rzeczywistymi wydatkami, przy czym zawsze stosował on wytyczne Komisji dotyczące modelu budżetowania w odniesieniu do swoich opłat, a także, iż wszelkie krótkoterminowe zakłócenie równowagi musi zostać skompensowane w perspektywie długoterminowej; wzywa Urząd do dalszego ograniczania tego typu finansowania skrośnego, o ile w budżecie Urzędu nie będą powtarzać się znaczne odchylenia;
3. zauważa, że skumulowana nadwyżka za lata 2015–2018, pochodząca z opłat uiszczanych przez agencje ratingowe w związku z rejestracją i certyfikacją tych podmiotów oraz nadzorem nad nimi, wynosi 0,5 mln EUR; jest zdania, że nadwyżka ta powinna mieć charakter tymczasowy i nie należy jej przeznaczać na stałe finansowanie skrośne innej działalności;

⁽¹⁾ Dz.U. C 19 z 15.1.2019, s. 1.

⁽²⁾ Dz.U. C 19 z 15.1.2019, s. 3.

Wyniki

4. zauważa, że Urząd zakończył 90 % działań ujętych w rocznym programie prac;
5. zauważa, że wdrożenie MiFID II było największym projektem zrealizowanym przez Urząd w 2018 r.; zauważa ponadto, że jednym z głównych wyzwań i celów Urzędu było przygotowanie uporządkowanego procesu, który pozwoliłby poradzić sobie z wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa z Unii bez porozumienia, i w związku z niepewnością konieczne były zwiększone wysiłki;
6. zauważa, że ciężar obowiązków Urzędu wciąż się zmienia i obejmuje zarówno zadania regulacyjne, jak i egzekwowanie oraz stosowanie prawa Unii;
7. zauważa, że Urząd, we współpracy z Europejskim Urzędem Nadzoru Bankowego (EUNB) i Europejskim Urzędem Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych (EIOPA), wchodzi w skład Wspólnego Komitetu, który ma za zadanie zapewnić międzysektorową spójność i wspólne stanowiska w dziedzinie nadzoru nad konglomeratami finansowymi oraz w innych kwestiach międzysektorowych, i że dzieli księgowego z Agencją Kolejową Unii Europejskiej oraz brał udział w wielu wspólnych zamówieniach z innymi agencjami, zawsze dążąc do zwiększenia efektywności poprzez współpracę; zdecydowanie zachęca Urząd do aktywnego poszukiwania dalszych i szerszych płaszczyzn współpracy ze wszystkimi agencjami Unii;
8. w świetle uwag organu udzielającego absolutorium dotyczących zewnętrznej oceny trzech Europejskich Urzędów Nadzoru przeprowadzonej w 2017 r. odnotowuje pomyślne zakończenie procesu ustawodawczego dotyczącego przeglądu Europejskich Urzędów Nadzoru na wiosnę 2019 r., i zauważa, że zmiany zarówno w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1095/2010⁽³⁾, jak i w odpowiednich przepisach sektorowych Unii są obecnie odpowiednio wdrażane;
9. z zadowoleniem przyjmuje postępowanie wyjaśniające prowadzone przez Urząd w sprawie systemów obrotu wykorzystujących arbitraż dywidendowy, takich jak cum-ex lub cum-cum; zachęca Urząd do wyciągnięcia konkretnych wniosków z tego postępowania wyjaśniającego, tak aby wyeliminować obecne praktyki zagrażające integralności rynków finansowych Unii oraz zapobiec podobnym praktykom w przyszłości;
10. z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie Urzędu z lipca 2019 r. dotyczące wstępnych ustaleń w sprawie systemów wielokrotnego żądania zwrotu podatku u źródła w odpowiedzi na rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie afery cum-ex – przestępstwa finansowego i luk w obowiązujących ramach prawnych (2018/2900(RSP)), w której Parlament zwrócił się do Urzędu o przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w sprawie takich systemów jak cum-ex i cum-cum; ponadto z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Rada Organów Nadzoru Urzędu zatwierdziła wszczęcie formalnego postępowania wyjaśniającego na mocy art. 22 ust. 4 rozporządzenia (UE) nr 1095/2010; zachęca Urząd do wyciągnięcia konkretnych wniosków z tego postępowania wyjaśniającego, tak aby wyeliminować obecne praktyki zagrażające integralności rynków finansowych Unii oraz zapobiec podobnym praktykom w przyszłości;
11. podkreśla, że rola Urzędu polegająca na wspieraniu wspólnego systemu nadzorczego i regulacyjnego w europejskim systemie finansowym jest kluczowa dla zapewnienia stabilności finansowej, bardziej zintegrowanego, wydajniejszego i bezpieczniejszego rynku finansowego, jak również dla zadbania o wysoki poziom ochrony konsumentów w Unii przez promowanie uczciwości i przejrzystości na rynku towarów i usług finansowych;
12. podkreśla, że w swoich działaniach Urząd musi zwrócić szczególną uwagę na zapewnienie zgodności z prawem Unii, poszanowanie zasady proporcjonalności i respektowanie podstawowych zasad rynku wewnętrznego;
13. jest zaniepokojony, że wdrożenie przepisów dotyczących nadzoru, zawartych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1060/2009⁽⁴⁾ w formie wytycznych oraz pytań i odpowiedzi, może nadmiernie obciążyć mniejsze podmioty, ograniczając tym samym konkurencję na rynku⁽⁵⁾;

⁽³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1095/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych), zmiany decyzji nr 716/2009/WE oraz uchylecia decyzji Komisji 2009/77/WE (Dz.U. L 331 z 15.12.2010, s. 84).

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1060/2009 z dnia 16 września 2009 r. w sprawie agencji ratingowych (Dz.U. L 302 z 17.11.2009, s. 1).

⁽⁵⁾ Na podstawie informacji uzyskanych od Creditreform Rating AG.

14. podkreśla, że dbając o to, aby wszystkie prace były wykonywane w pełni i w przewidzianym terminie, Urząd powinien trzymać się zadań i mandatu powierzonych mu przez Parlament i Radę, w pełni je realizować oraz nigdy nie powinien próbować przekraczać swojego mandatu; zwraca uwagę, że skoncentrowanie się na mandacie przyznanym przez Parlament i Radę doprowadzi do skuteczniejszego i wydajniejszego wykorzystania zasobów;

Polityka kadrowa

15. zauważa, że w dniu 31 grudnia 2018 r. plan zatrudnienia zrealizowano w 95,51 % – przyjęto 149 pracowników na czas określony, podczas gdy budżet Unii przewidywał 156 stanowisk dla pracowników na czas określony (w porównaniu ze 150 zatwierdzonymi stanowiskami w 2017 r.); zauważa, że w 2018 r. Urząd zatrudnił ponadto 68 pracowników kontraktowych i 14 oddelegowanych ekspertów krajowych;
16. ma wątpliwości, czy środki przyznane Urzędowi są wystarczające, aby umożliwić mu realizację jego rosnących zadań, na przykład w dziedzinach sekurytyzacji, prospektu emisyjnego 3 i funduszy rynku pieniężnego, w których wzrostowi obciążenia pracą nie towarzyszy przydział nowych pracowników;
17. zauważa z zadowoleniem, że w Urzędzie osiągnięto równowagę płci wśród kadry kierowniczej wyższego szczebla (jeden mężczyzna i jedna kobieta) oraz w zarządzie (trzech mężczyzn i trzy kobiety);
18. odnotowuje, że wskaźnik rotacji pracowników wyniósł 6,9 %, co odpowiada celowi określonemu przez Urząd na poziomie poniżej 10 %;
19. zauważa, że Urząd przyjął politykę ochrony godności osobistej i zapobiegania molestowaniu oraz zaktualizował swoje poprzednie przepisy decyzją przyjętą przez zarząd w grudniu 2018 r., zgodnie z modelem Komisji; zauważa, że Urząd mianuje zaufanych doradców i organizuje regularne sesje informacyjne;
20. ma wątpliwości, czy korzystanie z pracowników tymczasowych i zewnętrznych konsultantów zamiast zwiększenia liczby własnych pracowników jest najlepszym sposobem wykorzystania zasobów w perspektywie długoterminowej;
21. zauważa, że Trybunał stwierdził we wszystkich agencjach horyzontalną tendencję do korzystania z pracowników zewnętrznych zatrudnianych jako doradcy w dziedzinie IT; wzywa do ograniczenia w jak największym stopniu zależności od zewnętrznej rekrutacji w tym ważnym i wrażliwym obszarze, aby ograniczyć wszelkie potencjalne zagrożenia;

Zamówienia publiczne

22. na podstawie sprawozdania Trybunału zauważa, że Urząd korzysta z umów z przedsiębiorstwami z branży IT, które zostały zredagowane w sposób mogący oznaczać oddelegowanie pracowników tymczasowych zamiast świadczenia jasno określonych usług informatycznych lub dostarczania konkretnych produktów IT, podczas gdy zastosowanie powinny mieć szczegółowe przepisy zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/104/WE⁽⁶⁾, oraz że wypożyczenia pracowników tymczasowych można dokonywać jedynie na mocy umów zawieranych z autoryzowanymi agencjami pracy tymczasowej; zauważa, że wykorzystanie umów o świadczenie usług informatycznych w celu uzyskania świadczenia pracy byłoby niezgodne z innymi przepisami socjalnymi i przepisami prawa pracy i naraziłoby Urząd na ryzyko prawne i ryzyko uszczerbku na reputacji; wzywa Urząd do dopilnowania, by w umowach wyraźnie rozróżniano zamówienia na usługi informatyczne od oddelegowania pracowników tymczasowych;
23. zauważa, że zgodnie ze sprawozdaniem Trybunału w 2018 r. Urząd ogłosił postępowanie o udzielenie zamówienia na wynajem nowej powierzchni biurowej w Paryżu; zauważa, że Urząd początkowo planował przygotowanie wspólnego postępowania wraz z innymi organami unijnymi, takimi jak EUNB, który przygotowywał się wówczas do przeprowadzki z Londynu do Paryża; odnotowuje, że Urząd i EUNB doszły do wniosku, że potencjalne korzyści płynące ze wspólnego postępowania nie zmaterializowałyby się w rzeczywistości, w związku z czym Urząd i EUNB przeprowadziły osobno postępowania zamówieniowe na wynajem powierzchni biurowej i inne powiązane usługi, nie wykorzystując możliwości osiągnięcia korzyści skali i wydajności; wzywa Urząd do zacieśnienia współpracy z innymi agencjami i przeprowadzania w miarę możliwości wspólnych postępowań o udzielenie zamówienia, aby nie zaprzepaścić możliwości osiągnięcia korzyści skali i poprawy wydajności;
24. zauważa, że chociaż Urząd poczynił znaczne wysiłki w zakresie przygotowania dokumentacji przetargowej na wynajem nowej powierzchni biurowej oraz w zakresie metodyki oceny ofert, nadal musi poprawić dokumentację i możliwość przesłania ocen przedłożonych ofert; w szczególności, ponieważ sprawozdania z oceny służą jako główny punkt odniesienia na różnych etapach postępowań o udzielenie zamówienia, ich treść powinna być wyczerpująca i zawierać wszelkie istotne szczegóły;

⁽⁶⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/104/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie pracy tymczasowej (Dz.U. L 327 z 5.12.2008, s. 9).

Przejrzystość, zapobieganie konfliktom interesów i zarządzanie nimi

25. odnotowuje, że 28 % budżetu Urzędu pochodziło z opłat pobieranych od nadzorowanych podmiotów; zauważa, że wdrożono środki w celu złagodzenia wszelkich konfliktów interesów oraz że te środki zostały poddane audytowi; wzywa Urząd, aby nadal informował organ udzielający absolutorium o środkach podjętych w celu zapewnienia, by nie doszło do żadnego konfliktu interesów; zauważa ponadto, że Urząd jest zdania, że w przypadku pobierania opłat przez Komisję pojawiłyby się niedociągnięcia i zwiększyłyby się ryzyko nieścisłości i błędnych obliczeń, a w konsekwencji nadszarpnięcie reputacji;
26. z zadowoleniem przyjmuje publikację protokołów posiedzeń zainteresowanych stron, czego domagał się Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich; wzywa Urząd, aby zastosował się do sugestii Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, by włączyć do swoich informacji przeznaczonych dla ogółu społeczeństwa informację o tym, czy istnieje szczegółowy protokół konkretnego posiedzenia zainteresowanych stron i czy w związku z tym może być on przedmiotem wniosku o publiczny dostęp do dokumentów, pod warunkiem że jego treść nie stanowi informacji handlowych podlegających szczególnej ochronie;
27. podkreśla znaczenie otwartej, efektywnej i niezależnej administracji dla wszystkich agencji unijnych i dla Unii jako całości; przypomina o problemie konfliktu interesów wynikającym z efektu „drzwi obrotowych” i podkreśla potrzebę stworzenia jednolitych ram prawnych w celu rozwiązania tego rodzaju problemów;

Kontrole wewnętrzne

28. zauważa, w świetle uwag i spostrzeżeń organu udzielającego absolutorium związanych z audytem Służby Audytu Wewnętrznego Komisji (IAS) dotyczącym wzajemnych ocen właściwych organów krajowych, że wszystkie powiązane odnośne zostały zakończone;
29. zauważa, że – zgodnie ze sprawozdaniem Trybunału – w 2018 r. Służba Audytu Wewnętrznego wydała sprawozdanie z kontroli na temat przychodów i zarządzania kosztami działań w Europejskim Urzędzie Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych oraz że Urząd przygotował plan działania w celu zajęcia się obszarami wymagającymi poprawy; wzywa Urząd do poinformowania organu udzielającego absolutorium o podjętych w związku z tym środkach;

Inne uwagi

30. zauważa, że w 2018 r. spodziewane wystąpienie Wielkiej Brytanii z Unii miało znaczący wpływ na planowane prace i wyniki Urzędu oraz pociągnęło za sobą wiele prac przygotowawczych, zwłaszcza w zakresie konwergencji praktyk nadzorczych, zapobiegania fragmentacji i arbitrażowi regulacyjnemu oraz bezpośredniego nadzoru i oceny ryzyka; zauważa, że Urząd szczegółowo przeanalizował, jaki wpływ operacyjny na jego organizację miałyby spodziewane wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z Unii oraz że wyznaczył do tego celu specjalny personel służący radą i regularnie składający sprawozdania na temat tych kwestii;
31. wzywa Urząd, by kładł nacisk na rozpowszechnianie wyników swoich badań wśród społeczeństwa oraz docierał do obywateli za pośrednictwem mediów społecznościowych i innych narzędzi komunikacji;
32. podkreśla odpowiedzialność systemu finansowego za podejmowanie wyzwań dotyczących zrównoważoności i dopilnowanie, by Unia wywiązywała się ze swoich zobowiązań podjętych na podstawie porozumienia paryskiego w ramach Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu; podkreśla kluczową rolę Urzędu w uwzględnianiu czynników środowiskowych, społecznych i związanych z zarządzaniem w ramach regulacyjnych i nadzorczych oraz w mobilizowaniu i ukierunkowywaniu prywatnych przepływów kapitału na zrównoważone inwestycje; podkreśla w związku z tym potrzebę zapewnienia wystarczających środków na monitorowanie wdrażania tych ram przez instytucje finansowe i właściwe organy krajowe;
33. w odniesieniu do innych uwag towarzyszących decyzji w sprawie absolutorium, które mają charakter przekrojowy, odsyła do swojej rezolucji z dnia 14 maja 2020 r. ⁽⁷⁾ w sprawie wyników, zarządzania finansami i kontroli agencji.

⁽⁷⁾ Teksty przyjęte, P9_TA(2020)0121.