REZOLUCJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO (UE) 2022/1780

z dnia 4 maja 2022 r.

zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA) za rok budżetowy 2020

PARLAMENT EUROPEJSKI,

— uwzględniając swoją decyzję w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych za rok budżetowy 2020,

— uwzględniając art. 100 Regulaminu i załącznik V do Regulaminu,

— uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej (A9-0108/2022),

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 2020 wyniósł 56 246 722 EUR, co stanowi wzrost o 18,72 % w porównaniu z 2019 r.; mając na uwadze, że Urząd jest finansowany z wkładu Unii (16 765 425 EUR, co odpowiada 29,81 % budżetu całkowitego), składek krajowych organów nadzoru państw członkowskich (21 603 906 EUR, 38,41 %) oraz z opłat otrzymywanych od nadzorowanych podmiotów (15 561 159 EUR, 27,67 %);

B. mając na uwadze, że Trybunał Obrachunkowy (zwany dalej „Trybunałem") stwierdza w swoim sprawozdaniu dotyczącym rocznego sprawozdania finansowego Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych za rok budżetowy 2020 (zwanym dalej „sprawozdaniem Trybunału"), 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 uznaniem, że wysiłki związane z monitorowaniem budżetu w ciągu roku budżetowego 2020 doprowadziły do osiągnięcia wskaźnika wykonania budżetu w wysokości 99,03 %, co oznacza nieznaczny spadek o 0,92 % w porównaniu z rokiem 2019; zauważa, że wskaźnik wykonania środków na płatności wyniósł 85,51 %, co oznacza spadek o 3,26 % w porównaniu z poprzednim rokiem;

2. odnotowuje uwagę Trybunału, że w marcu 2020 r. Urząd podpisał „ramową umowę o świadczeniu usług w zakresie danych" z kanadyjskim przedsiębiorstwem na okres nie dłuższy niż siedem lat; zauważa, że nie określono wyraźne maksymalnej kwoty umowy, co zmniejsza przejrzystość podpisanego porozumienia; zauważa, że po zakończeniu audytu Urząd podjął działania naprawcze mające na celu usunięcie tego poważnego niedociągnięcia kontroli wewnętrznej poprzez kontrasygnowanie umowy ramowej;

3. zauważa, że w sprawozdaniu Trybunału odnotowuje się, iż Urząd nie zastosował stopy procentowej określonej w rozporządzeniach delegowanych Komisji Europejskiej w odniesieniu do opóźnionych płatności wykonanych przez szereg agencji ratingowych i repozytoriów transakcji w związku z ich składkami za 2020 r.; zauważa, że urzędnik zatwierdzający nie ustalił kwot należnych ani nie podjął oficjalnej decyzji o odstąpieniu od odzyskania należnych odsetek od opóźnionych płatności (odsetki za zwłokę), choć wymagają tego przepisy art. 101 rozporządzenia finansowego. zauważa ponadto, że kwota odsetek skumulowanych za 2020 r. wynosi 13 601 EUR, co, jak podaje Urząd, odpowiada 0,1 % opłat całkowitych w 2020 r.; odnotowuje podjęte działania naprawcze i wzywa Urząd, by informował organ udzielający absolutorium o wszelkich istotnych postępach w tym zakresie;

4. zauważa, że Urząd pobiera opłaty od agencji ratingowych i repozytoriów transakcji oraz że opłaty te powinny pokrywać jedynie wydatki Urzędu związane z pobieranymi opłatami; zauważa jednak, że Trybunał stwierdził, iż pobierane opłaty przewyższają powiązane wydatki, tworząc tym samym nadwyżki; zauważa, że Urząd będzie przestrzegał wytycznych Komisji dotyczących modelu włączenia do budżetu swoich opłat i dąży do ograniczenia w miarę możliwości finansowania skośnego; zauważa jednak złożoność struktury budżetowej Urzędu, która sprawia, że staje się to coraz trudniejsze oraz ogranicza zdolność Urzędu do dostosowywania się do wydarzeń rynkowych z pozycji organu nadzoru, przy zastosowaniu podejścia opartego na analizie ryzyka;

([1]) Dz.U. C 114 z 31.3.2021, s. 177.

5. zauważa, w odniesieniu do uwag zawartych w sprawozdaniu Trybunału, że nadwyżki i deficyty pochodzące z opłat pobieranych od agencji ratingowych i repozytoriów transakcji mogą prowadzić do corocznego finansowania skośnego działań; zauważa, że Urząd powinien wypracować sposób pozwalający unikać tego typu finansowania skrośnego; wzywa Urząd do informowania organu udzielającego absolutorium o postępach w tym zakresie;

6. zauważa, w odniesieniu do uwag zawartych w sprawozdaniu Trybunału, że Urząd nie dostosował opartych na szacunkach właściwych organów krajowych składek emerytalnych za rok N do rzeczywistych danych ani nie planował takiego dostosowania; wzywa Urząd do podjęcia działań w tym względzie;

7. zauważa, że Urząd nie ma podstaw prawnych, aby wymagać od repozytoriów transakcji, żeby ich dane dotyczące transakcji podlegały przeglądom przeprowadzanym przez niezależnych audytorów; odnotowuje odpowiedź Urzędu, zgodnie z którą należy zmienić rozporządzenie delegowane w sprawie opłat pobieranych od repozytoriów transakcji w celu zharmonizowania systemu obliczania zgodnie z zaleceniami Służby Audytu Wewnętrznego; zauważa ponadto, że w 2020 r. Urząd przedłożył Komisji swoje wnioski w tej sprawie i przedstawił je Trybunałowi, aby rozwiązać tę kwestię;

Wydajność

8. z zadowoleniem zauważa, że Urząd wykorzystuje niektóre środki, takie jak kluczowe wskaźniki skuteczności działania, do oceny wartości dodanej swoich działań oraz stosuje inne środki, takie jak liczba przeanalizowanych kwestii związanych z ryzykiem, wskaźnik anulowania środków na płatności i wskaźnik rotacji personelu, w celu poprawy zarządzania budżetem;

9. zauważa, że na potrzeby rocznego programu prac na 2020 r. Urząd poddał przeglądowi swoje kluczowe wskaźniki skuteczności działania, kładąc nacisk na pomiar skutków; zauważa ponadto, że Urząd dalej prowadzi przegląd swojej pracy w sposób jakościowy, przeprowadzając wewnętrzne przeglądy *ad hoc* lub zbierając wdrożone doświadczenia i wnioski z projektów;

10. zauważa, że Urząd współpracuje z dwoma innymi europejskimi urzędami nadzoru – Europejskim Urzędem Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych oraz Europejskim Urzędem Nadzoru Bankowego – za pośrednictwem wspólnego komitetu europejskich urzędów nadzoru; zauważa, że wspólny komitet prowadzi prace w zakresie analiz mikroostrożnościowych zmian międzysektorowych, ryzyka oraz słabości związanych ze stabilnością finansową, nadzoru nad konglomeratami finansowymi, rachunkowości i audytów, detalicznych produktów inwestycyjnych oraz kwestii ochrony konsumentów i inwestorów; zauważa, że wspólny komitet odgrywa także ważną rolę w wymianie informacji z Europejską Radą ds. Ryzyka Systemowego (ERRS) oraz w rozwijaniu stosunków między ERRS a europejskimi urzędami nadzoru; zauważa, że w 2013 r. Urząd i Agencja ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki podpisały również protokół ustaleń, w którym ustanowiono ramy wymiany informacji w przypadku zbiegu zakresu odpowiedzialności obu organów Unii w odniesieniu do hurtowego rynku energii, co obejmuje umowy dotyczące obrotu towarami i instrumentami pochodnymi; zauważa, że Urząd współdzieli funkcję księgowego z Europejskim Urzędem Nadzoru Bankowego, a większość jego zamówień to zamówienia składane wspólnie z innymi agencjami i Komisją; zauważa również, że Urząd wdrożył swój program cyfryzacji administracji w oparciu o wspólne oprogramowanie informatyczne udostępniane sześciu agencjom unijnym, które współpracują ze sobą w celu przekazywania informacji o najlepszych praktykach użytkowania i nowych wersjach oprogramowania;

11. zauważa, że w następstwie wpływu pandemii COVID-19, Urząd zrealizował 81,5 % działań przewidzianych w swoim rocznym programie prac na 2020 r., co stanowi spadek o 13,5 % w porównaniu do 2019 r.;

12. zauważa, że Urząd z zadowoleniem przyjmuje, iż Parlament pozytywnie ocenił jego zaangażowanie w obszarze zrównoważonego finansowania, aby zapewnić przejrzystość w zakresie wpływu na zrównoważony rozwój i zagrożeń dla zrównoważonego rozwoju w odniesieniu do produktów i rynków finansowych; z zadowolenie odnotowuje, że Urząd nadal aktywnie przyczynia się do rozwoju unijnych ram prawnych i praktycznych dotyczących zrównoważonego rozwoju, które są niezbędne, by sprostać ambicjom politycznym i pilnemu harmonogramowi Europejskiego Zielonego Ładu, w szczególności w związku z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/95/UE ([2]), rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2088 ([3]) oraz rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego

([2]) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/95/UE z dnia 22 października 2014 r. zmieniająca dyrektywę 2013/34/UE w odniesieniu do ujawniania informacji niefinansowych i informacji dotyczących różnorodności przez niektóre duże jednostki oraz grupy (Dz.U. L 330 z 15.11.2014, s. 1).

([3]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2088 z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie ujawniania informacji związanych ze zrównoważonym rozwojem w sektorze usług finansowych (Dz.U. L 317 z 9.12.2019, s. 1).

i Rady (UE) 2020/852 ([4]); w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje strategię zrównoważonego finansowania Urzędu, opublikowaną 6 lutego 2020 r., w której m.in. priorytetowo potraktowano włączenie kwestii zrównoważonego rozwoju do jednolitego zbioru przepisów;

Polityka kadrowa

13. zauważa, że 31 grudnia 2020 r. plan zatrudnienia zrealizowano w 76,11 % – przyjęto 172 pracowników zatrudnionych na czas określony, podczas gdy budżet Unii przewidywał 226 stanowisk dla tej kategorii pracowników (w porównaniu z 210 stanowiskami zatwierdzonymi w 2019 r.); zauważa ponadto, że w 2020 r. Urząd zatrudniał 68 pracowników kontraktowych i 10 oddelegowanych ekspertów krajowych;

14. odnotowuje odsetek kobiet i mężczyzn wśród kadry kierowniczej najwyższego szczebla Urzędu, gdzie 3 z 5 osób to kobiety; odnotowuje odsetek kobiet i mężczyzn w zarządzie Urzędu, gdzie 3 z 6 osób są tej samej płci; odnotowuje odsetek kobiet i mężczyzn wśród personelu Urzędu, gdzie 134 z 250 osób to mężczyźni; przypomina jednak, że przy zatrudnianiu nowych pracowników i awansach Urząd powinien pamiętać, iż najbardziej liczą się kompetencje, wiedza oraz doświadczenie kandydatów; należy również pamiętać o zachowaniu balansu geograficznego wśród pracowników;

15. zauważa, że w 2020 r. Urząd odczuł planowany wzrost obciążenia pracą, w związku z czym przedzielono mu 16 nowych stanowisk, które przewidziano w wieloletnich ramach finansowych na 2020 r.; zauważa, że Urząd dokonał także wewnętrznych przesunięć na stanowiskach, aby nadal zapewniać wkład w program unii rynków kapitałowych oraz sprostać presji, z jaką mierzy się Urząd na skutek wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii; zauważa również, że w 2020 r. Urząd musiał wprowadzić zmiany do swojego programu pracy, odraczając niektóre zaplanowane zadania i dokonując kolejnych wewnętrznych przesunięć personelu, aby stawić czoła kryzysowi związanemu z pandemią COVID-19;

16. z zadowoleniem zauważa, że gdy na skutek pandemii COVID-19 wprowadzono system pracy zdalnej, Urząd zorganizował sesje online zgodnie ze swoją polityką ochrony godności osób i zapobiegania molestowaniu psychicznemu i seksualnemu; z zadowoleniem przyjmuje, że w 2020 r. nie zgłoszono, nie rozpatrywano ani nie skierowano do sądu żadnej sprawy o molestowanie;

Zamówienia publiczne

17. zauważa starania podjęte przez Urząd, aby tworzyć synergie z innymi organami Unii poprzez wspólne postępowania o udzielenie zamówień publicznych; zauważa, że w 2020 r. Urząd był częścią 20 nowych międzyinstytucjonalnych postępowań o udzielenie zamówień publicznych wraz z innymi agencjami, Komisją i Parlamentem Europejskim, w tym jednej procedury poprowadzonej przez sam Urząd; zachęca Urząd, by dalej tworzył synergie z innymi organami Unii;

18. zauważa, że w 2020 r. Urząd odniósł większe niż kiedykolwiek korzyści z pełnej cyfryzacji wszystkich procedur finansowych i procedur udzielania zamówień dzięki wprowadzeniu systemu zakładającego wyeliminowanie papierowych form dokumentów; zauważa, że Urząd nadal stosował procedury administracyjne podczas pandemii i zwiększył ich wydajność dzięki wprowadzeniu praktyk w zakresie podpisów cyfrowych;

Zapobieganie konfliktom interesów i zarządzanie nimi oraz przejrzystość

19. odnotowuje, że 27,66 % budżetu Urzędu pochodziło z opłat pobieranych od nadzorowanych podmiotów; zauważa, że wdrożono środki w celu złagodzenia wszelkich konfliktów interesów oraz że te struktury i procesy zostały poddane audytowi przez organy unijne i audytorów zewnętrznych; wzywa Urząd, aby nadal informował organ udzielający absolutorium o środkach przedsięwziętych w celu zapewnienia, by nie doszło do żadnego konfliktu interesów;

([4]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje, zmieniające rozporządzenie (UE) 2019/2088 (Dz.U. L 198 z 22.6.2020, s. 13).

20. zauważa, że ze względu na wpływ pandemii COVID-19 oraz poważne zawirowania na rynkach wiosną 2020 r. zarząd Urzędu wprowadził zmiany do polityki związanej z etyką dla pracowników, aby umożliwić wydanie tymczasowego ogólnego zakazu obrotu instrumentami finansowymi, pod pewnymi warunkami, w celu zapobieżenia ryzyku wykorzystywania informacji poufnych; z zadowoleniem przyjmuje, że Urząd z należytą starannością uwzględnił zalecenia Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dla Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego dotyczące zapobiegania konfliktom interesów w kontekście działań podejmowanych przez kierowników najwyższego szczebla po ustaniu zatrudnienia i w grudniu 2020 r. włączył je do swojej polityki związanej z etyką dla pracowników;

21. z zadowoleniem przyjmuje kroki poczynione w celu zwiększenia przejrzystości działań Urzędu, takie jak składanie sprawozdań ze spotkań personelu Urzędu z zewnętrznymi podmiotami oraz publikowanie ich na stronie internetowej Urzędu;

22. z zadowoleniem przyjmuje, że Urząd publikuje życiorysy i deklaracje o braku konfliktu interesów członków swojego zarządu i swojej kadry kierowniczej;

Kontrola wewnętrzna

23. z zadowoleniem przyjmuje roczną ocenę systemu kontroli wewnętrznej Urzędu oraz wniosek, że system ten istnieje i działa prawidłowo; zauważa, że Urząd zidentyfikował łącznie 22 niedociągnięcia, przy czym większość z nich była drobna i żadne nie podważało istnienia ani właściwego funkcjonowania zasad kontroli wewnętrznej; zauważa, że zaobserwowane możliwości poprawy są związane głównie z obszarami takimi jak środowisko kontroli i działania kontrolne; wzywa Urząd do przeprowadzenia szczegółowej oceny uwag Trybunału, z których większość ma wpływ na system kontroli wewnętrznej w jego rocznej ocenie;

24. zauważa, że Trybunał zidentyfikował słabości mechanizmów kontroli wewnętrznej w zakresie monitorowania czasu, którym obciążono Urząd na podstawie umowy z określonym nakładem czasu i środków zgodnie z ramową umową o usługi doradcze IT; zauważa, że Trybunał stwierdził, iż weryfikacja przeprowadzona przez Urząd w celu sprawdzenia rzeczywistej liczby dni przepracowanych poza siedzibą w ramach tej umowy była nieodpowiednia; zauważa również, że Urząd nie rejestrował regularnie czasu pracy, którym wykonawca go obciążał, mimo że zgodnie z umową ramową powinien to robić; zauważa, że Urząd dysponował zatem niewystarczającymi mechanizmami kontroli, które pozwalałby potwierdzić, że płatności wykonane na rzecz wykonawcy opierały się na ważnych zestawieniach czasu pracy przedłożonych w wyznaczonym terminie, co stanowi poważne niedociągnięcie wewnętrznego systemu kontroli; wzywa Urząd do podjęcia działań w tym względzie;

25. zauważa, że Służba Audytu Wewnętrznego Komisji uznała, że systemy zarządzania i kontroli Urzędu wdrożone w celu zarządzania kosztami działań i pobierania opłat zostały odpowiednio opracowane i skutecznie wprowadzone w życie; zauważa, że z 5 zaleceń zawartych w sprawozdaniu Służby Audytu Wewnętrznego, wdrożono w życie już 4; zauważa także, że Urząd wprowadzi w życie ostatnie zalecenie do końca 2021 r., wraz z wdrożeniem nowego narzędzia informatycznego do zarządzania kosztami działań; wzywa Urząd do poinformowania organu udzielającego absolutorium o poczynionych w związku z tym postępach;

Odpowiedź na COVID-19 i ciągłość działania

26. zauważa, że Urząd opracował plan ciągłości działania i powołał zespół do spraw zarządzania ciągłością działania w lutym 2020 r.; zauważa, że zasadniczo pandemia miała kilka kluczowych skutków dla Urzędu, w tym częstsze posiedzenia rady nadzorczej i inne posiedzenia grupowe Urzędu, wzrost stopnia cyfryzacji i wykorzystania narzędzi do przeprowadzania audiokonferencji, wideokonferencji i głosowania online, wzrost znaczenia obecności w mediach społecznościowych i uczestnictwa w konferencjach internetowych, a także zmniejszenie śladu węglowego dzięki mniejszej liczbie wydruków i podróży;

27. zauważa, że w odpowiedzi na kryzys związany z pandemią COVID-19 Urząd wzmocnił swoją rolę koordynacyjną w zakresie nadzoru nad funduszami inwestycyjnymi poprzez organizowanie częstych wymian informacji na temat rozwoju sytuacji na rynku i zagrożeń dla nadzoru, w szczególności w zakresie płynności, z właściwymi organami krajowymi;

Inne uwagi

28. zauważa, że Urząd nadal przygotowywał się na zakończenie okresu przejściowego dla wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii, zgodnie ze swoją misją polegającą na wzmocnieniu ochrony inwestorów oraz wspieraniu stabilnych i uporządkowanych rynków finansowych; zauważa, że Urząd wznowił prowadzenie systematycznej analizy potencjalnego wpływu wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii na unijne rynki papierów wartościowych oraz na uczestników rynków finansowych, a także ściśle współpracował z właściwymi organami, Komisją i Urzędem Nadzoru Finansowego Zjednoczonego Królestwa w celu złagodzenia wszelkich problemów;

29. zauważa, że przez cały 2020 r. Urząd pracował nad sposobem dalszego prowadzenia posiedzeń zdalnych po zakończeniu pandemii, tak aby utrzymać związane z nimi zmniejszenie liczby podróży oraz powiązane korzyści dla środowiska; zachęca Urząd do podjęcia takich działań i wzywa go do informowania o wszelkich zmianach w tym zakresie;

30. Zachęca do modernizacji budynków, żeby spełniały normy zero emisyjności, szczególnie poprzez instalacje paneli fotowoltaicznych na wszystkich budynkach należących do Urzędu;

31. w odniesieniu do innych uwag towarzyszących decyzji w sprawie absolutorium, które mają charakter przekrojowy, odsyła do swojej rezolucji z dnia 4 maja 2022 r. ([5]) w sprawie wyników, zarządzania finansami i kontroli agencji.

([5]) Teksty przyjęte, P9_TA(2022)0196.