РЕЗОЛЮЦИЯ (ЕС) 2021/1642 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

от 29 април 2021 година,

съдържаща забележките, които са неразделна част от решението за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на Европейския орган за ценни книжа и пазари за финансовата 2019 година

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ,

— като взе предвид своето решение за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на Европейския орган за ценни книжа и пазари за финансовата 2019 година,

— като взе предвид член 100 от и приложение V към своя Правилник за дейността,

— като взе предвид становището на комисията по икономически и парични въпроси,

— като взе предвид доклада на комисията по бюджетен контрол (A9-0093/2021),

А. като има предвид, че според отчета за приходите и разходите ([1]) на Европейския орган за ценни книжа и пазари („Органа“) неговият окончателен бюджет за финансовата 2019 година възлиза на 47 379 354 EUR, което представлява увеличение със 7,21% спрямо 2018 г.; като има предвид, че Органът се финансира чрез вноска от Съюза (28,73%), вноски от националните надзорни органи на държавите членки (45,76%) и такси, получени от поднадзорни организации (24,33%);

Б. като има предвид, че в своя доклад относно годишните отчети на Европейския орган за ценни книжа и пазари за финансовата 2019 година („доклада на Палатата“) Сметната палата („Палатата“) заявява, че е получила достатъчна увереност, че годишните отчети на Органа са надеждни и че свързаните с тях операции са законосъобразни и редовни;

Бюджетно и финансово управление

1. отбелязва със задоволство, че усилията за контрол на бюджета през финансовата 2019 година са довели до степен на изпълнение на бюджета от 99,95%, което представлява леко намаление с 0,03% спрямо 2018 г.; отбелязва, че степента на изпълнение на бюджетните кредити за плащания е 88,77%, което представлява намаление с 0,11% спрямо предходната година;

2. отбелязва, въз основа на доклада на Палатата, че в съответствие с приложимия регламент за таксите Органът налага такси на агенции за кредитен рейтинг и регистри на трансакции и че тези такси следва да покриват единствено разходите във връзка със събираните такси; отбелязва обаче, че Палатата е установила, че събраните такси са надхвърлили свързаните разходи, като по този начин са довели до излишъци; отбелязва, че въпреки че Органът е следвал насоките, предоставени от Комисията, излишъците и дефицитите могат да доведат до годишно кръстосано финансиране на дейностите; отбелязва въз основа на отговора на Органа, че това не е довело до съществено повтарящо се кръстосано финансиране в рамките на бюджета на Органа и че през 2019 г. отклонението между разходите по надзора е било 2,8% за агенциите за кредитен рейтинг и 1,8% за регистрите на трансакции; призовава Органа да продължи да ограничава кръстосаното финансиране;

3. отбелязва въз основа на доклада на Палатата, че бюджетът на Органа включва вноски от националните компетентни органи в размер на 1 363 258 EUR през 2019 г., които са определени въз основа на прогнозни изчисления и не са били коригирани, за да бъдат в съответствие с действителния размер; отбелязва въз основа на отговора на Органа, че са били изчислени както прогнозните, така и действителните суми, но в инструкциите на Комисията (Ares(2016) 2772696) относно пенсионните вноски се посочва, че агенциите не следва да коригират дела на националните компетентни органи от пенсионните вноски съобразно действителните равнища, и че разликата между действителния и прогнозния размер на пенсионните вноски на националните компетентни органи през 2019 г. е незначителна, а именно 27 888 EUR;

([1]) ОВ C 107, 31.3.2020 г., стр. 233.

4. отбелязва, че според доклада на Палатата таксите, събирани от агенциите за кредитен рейтинг в съответствие с приложимия регламент за таксите, се основават на техните приходи като правни субекти, но не и като отделна група или група от свързани субекти, като това създава възможност за намаляване или избягване на таксите чрез прехвърляне на приходи от агенциите за кредитен рейтинг, които се намират под юрисдикцията на Съюза, към техните свързани субекти извън тази юрисдикция и вероятното финансово отражение на този пропуск в нормативната уредба е неизвестно; отбелязва, че според доклада на Палатата Органът е приложил правилно съответния регламент за таксите, открил е този риск и го е съобщил на Комисията; отбелязва, че според отговора на Органа той активно ще участва във всички инициативи, насочени към избягване на пропуски в приложимия регламент за таксите;

5. отбелязва, че според доклада на Палатата за изчисляването на таксите на регистрите на трансакции Органът е предоставил становища на независими одитори, в които се заявява, че финансовите отчети на регистрите на трансакции за 2018 г. дават вярна и точна представа за състоянието им, но информацията, представена относно броя на сделките, отчетени пред тях през 2018 г., и броя на регистрираните неприключени сделки към 31 декември 2018 г., са били предмет само на ограничени проверки от независими одитори; отбелязва, че според отговора на Органа той не разполага с правно основание да изисква проверки от независими одитори на резултатите от дейността на регистрите на трансакции и че Органът е предложил на Комисията да измени делегирания регламент относно таксите за регистрите на трансакции с цел хармонизиране на системата за изчисляване в съответствие с препоръките на Службата за вътрешен одит на Комисията; отбелязва, че според отговора на Органа през 2019 г. най-големият регистър на трансакции е представил на доброволна основа сертификация от независим одитор на всички критерии, използвани за изчислението;

Резултати от дейността

6. отбелязва със задоволство, че Органът използва определени мерки, като ключови показатели за ефективност, за да оцени добавената стойност, осигурявана от неговите дейности, и други мерки за подобряване на управлението на своя бюджет, като брой проведени партньорски оценки, брой анализирани източници на риск и степен на изпълнение на бюджета;

7. отбелязва, че Органът е завършил 95% от дейностите, включени в неговата годишна работна програма за 2019 г., което представлява увеличение с 5% спрямо 2018 г.;

8. отбелязва, че Органът, заедно с Европейския банков орган и Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване, е част от съвместен комитет, чиято цел е осигуряване на междусекторна съгласуваност и общи позиции в областта на надзора на финансовите конгломерати, както и във връзка с други междусекторни въпроси, и че един счетоводител обслужва Органа и Агенцията за железопътен транспорт на Европейския съюз, като освен това Органът е участвал в много съвместни процедури за възлагане на обществени поръчки с други агенции, търсейки винаги постигането на ефективност чрез сътрудничество; настоятелно насърчава Органа да търси активно по-нататъшно и по-широко сътрудничество с всички агенции на Съюза;

9. приветства усилията на Органа за по-координиран надзорен режим в цялата европейска финансова система; подчертава неговата роля за осигуряването на стабилен, добре интегриран, ефикасен и сигурен финансов пазар; подчертава значението на защитата на потребителите в Съюза чрез насърчаване на справедливост и прозрачност на пазара на продукти и финансови услуги и очаква да получи актуална информация относно бъдещите мерки, предприети в тази насока, включително действията в отговор на предизвикателствата във връзка с цифровизацията на икономиката и мерките за устойчивост;

10. подчертава задължението на финансовата система да предприема подходящи действия в отговор на свързаните с финансовата устойчивост предизвикателства, Европейския зелен пакт и Парижкото споразумение; поради това приветства усилията на Органа за включване на допълнителен брой еквиваленти на пълно работно време в бюджета на Органа за 2020 г. за покриване на новия му мандат относно устойчивостта; очаква актуална информация през втората половина на 2021 г. относно напредъка в тази област;

11. посочва, че на Органа бяха предоставени повече правомощия в областта на прекия надзор и на задълбочаването на сближаването; приветства вменяването на тази отговорност, но предупреждава, че за да бъде ефективен, този процес трябва да бъде постепенен и непрекъснат;

12. подчертава, че в определени случаи мандатите, приети на първо законодателно равнище, не вземат под внимание минималните срокове, от които се нуждае Органът, за да изпълни необходимите дейности за разработване и приемане на мерките от второ равнище, в резултат на което налагат преразпределяне на ресурси и водят до закъснение в прилагането на определени мерки;

13. признава, че съставът на Съвета на надзорниците на Органа се оценява като подходящ с оглед на регулаторните правомощия на Органа, но в по-слаба степен по отношение на надзорните му функции; счита, че способността на Органа да получава точна информация от финансовите институции не е достатъчна за изпълнението на разнообразните му отговорности;

14. посочва, че при изпълнението на своите дейности Органът трябва да обръща внимание на осигуряването на съвместимост с правото на Съюза, зачитането принципа на пропорционалност, по целесъобразност, и спазването на основните принципи, които управляват вътрешния пазар; приветства създаването на консултативен комитет по пропорционалността с цел наблюдение на спазването на принципа на пропорционалност и очаква да получи предложената методология относно начина, по който комитетът ще допринася за годишната работна програма на Органа; посочва, че принципът на пропорционалност следва да бъде водещ принцип за работата на Органа, където това е целесъобразно;

15. отбелязва, че предвид на все по-голямото изместване на работата на Органа от регулаторни задачи към изпълнение и прилагане на правото на Съюза бюджетните и човешките ресурси трябва да се преразпределят вътрешно; посочва, че стриктното съсредоточаване върху мандата, възложен от законодателя на Съюза, ще осигури по-ефективно и по-ефикасно използване на ресурсите; предупреждава, че за обезпечаването на ефективен надзор е от решаващо значение Органът да разполага с капацитет да приема мерки във връзка с рисковете или проблемите, които могат да възникнат на пазара; отбелязва, че увеличенията на бюджета следва да бъдат постепенни и непрекъснати във времето, в съответствие с увеличаването на правомощията; счита, че бъдещите отговорности, произтичащи, наред с другото, от стратегията за цифровите финансови услуги, както и отговорностите във връзка с борбата с изпирането на пари, изискват адаптиране на финансирането на Органа; подчертава спешната необходимост от предоставяне на достатъчно ресурси на Органа, за да може той да изпълнява възложените му задачи надлежно и ефикасно;

16. приветства доклада на Органа от 3 ноември 2020 г. за ускорената партньорска проверка на изпълнението на насоките за изискване за предоставяне на финансова информация (ESMA/2014/1293) от страна на германския федерален орган за финансов надзор (BaFin) и специализираната група за финансова отчетност (FREP) в контекста на случая с Wirecard, при който бяха разкрити сериозни слабости в пазарния и институционалния надзор, особено по отношение на защитата на инвеститорите и почтеността на пазара; предлага Органът да отрази поуките от този скандал в своите насоки и в своите партньорски проверки на прилагането на тези насоки; призовава Комисията да предложи мерки за допълнително хармонизиране на правилата на Съюза относно финансовия надзор;

17. отбелязва разследването във връзка със схемите за търговия чрез арбитраж на дивиденти, като Cum-Ex или Cum-Cum, както беше поискано от Парламента в неговата резолюция от 29 ноември 2018 г. относно скандала със сделките Cum-Ex: финансови престъпления и пропуски в настоящата правна рамка [2]; изразява задоволство от задълбочеността на това разследване на целостта на конкретна област на дейност на финансовите пазари;

18. счита, че Органът трябва да взема под внимание новите предизвикателства, свързани с цифровите технологии и устойчивостта; счита, че постигането на тези определени цели и интеграцията им в нормативната уредба и в надзорната рамка трябва винаги да бъдат в съответствие с укрепването на пазара, без да се нарушава неговата конкурентоспособност и без да се налага прекалена тежест на участниците на пазара, и по-специално малките и средните участници; счита, че мониторингът на изпълнението на тези цели трябва да бъде придружен от предоставянето на достатъчно ресурси;

Политика относно персонала

19. отбелязва, че към 31 декември 2019 г. щатното разписание е изпълнено на 73,81%, като са назначени 155 срочно наети служители от общо 210 разрешени работни места за тази категория служители съгласно бюджета на Съюза (спрямо 156 разрешени длъжности през 2018 г.); отбелязва, че относително ниската степен на изпълнение на щатното разписание може да бъде обяснена с по-късното от очакваното приемане на прегледа на европейския надзорен орган и на Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета [3] (Регламента за европейската пазарна инфраструктура), което е можело да осигури възможност на Органа да назначи допълнителен брой служители; отбелязва, че освен това през 2019 г. за Органа са работили 68 договорно наети служители и 10 командировани национални експерти;

[2] ОВ C 363, 28.10.2020 г., стр. 102.

[3] Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 4 юли 2012 г. относно извънборсовите деривати, централните контрагенти и регистрите на транзакции (ОВ L 201, 27.7.2012 г., стр. 1).

20. приветства информацията, че Органът е близо до постигането на баланс между половете в своя управителен съвет (шест мъже и пет жени) и на равнище служители (52% мъже и 48% жени); отбелязва със задоволство докладвания баланс между половете по отношение на висшето ръководство (един мъж и една жена); приветства публикуването на кратък списък, включващ най-малко една жена и един мъж, за назначаването на председател на Органа и призовава Органа да действа по същия начин по отношение на назначаването на изпълнителен директор; призовава Органа да последва примера на инициативите на Европейската централна банка, с които се предлагат вътрешни програми за насърчаване на жените и за по-голямо многообразие сред нейните служители;

21. отбелязва, че текучеството на персонала е 5% през 2019 г., което е под определената от Органа цел от 10%;

22. отбелязва, че Органът е приел политиката в областта на защитата на личното достойнство и борбата с тормоза; отбелязва, че отдел „Човешки ресурси“ на Органа изготвя ежегодно доклад относно дейностите, извършвани от Органа за предотвратяване на тормоза на работното място; отбелязва освен това, че отдел „Човешки ресурси“ на Органа и доверените съветници организират редовни сесии за повишаване на осведомеността;

23. счита, че съчетаването на опита на служителите в публичната и в частната сфера е от полза за Органа; счита, че следва да се проучат системи за привличане на таланти от частния в публичния сектор и обратно, с прилагането на минимални предпазни механизми за насърчаване на независимостта на двата сектора; счита, че прилагането на правилата в тази област следва да се контролира от общи органи на Съюза и следва да взема под внимание конкретните обстоятелства при всеки един случай;

24. споделя загрижеността на Палатата във връзка с нейната констатация, че за да компенсира недостига на работни места, Органът все по-често разчита на консултанти и временно нает персонал, което може да създаде риск от неадекватен надзор върху сложните дейности от страна на външните изпълнители и от проблеми със спорове по договорите поради неясно определени отговорности; отбелязва, във връзка с констатациите на Палатата от предходни години, че Органът използва договори с дружества за ИТ услуги, които са формулирани така, че биха могли да доведат до наемане на служители от агенция за временна заетост, вместо до предоставяне на точно определени ИТ услуги или продукти; отбелязва, че използването на договори за ИТ услуги за наемането на работници не съответства на правилата на Съюза в областта на социалните въпроси и заетостта и създава правни рискове, както и рискове за репутацията на Органа; отбелязва, че според отговора на Органа потенциалните рискове при тези обстоятелства са били ограничени и че той е приел необходимите процедури за избягване на всякакво възможно объркване в договорите между предоставянето на ИТ услуги и наемането на временни работници; настоятелно призовава Органа да гарантира, че с договорите се избягва всякакво възможно объркване между поръчките за услуги и наемането на временни работници;

Обществени поръчки

25. отбелязва усилията на Органа за повишаване на ефективността чрез участие в процедури за възлагане на обществени поръчки съвместно с други агенции; отбелязва, че през 2019 г. Органът е подписал рамков договор, заедно с Европейския банков орган, за консултантски услуги в областта на управлението на съоръжения и понастоящем провежда процедура за възлагане на обществена поръчка за осигуряване на временни работници съвместно с три други агенции със седалище във Франция;

Предотвратяване и управление на конфликтите на интереси и прозрачност

26. отбелязва, че 25,41% от бюджета на Органа са от такси, събрани от поднадзорните организации; отбелязва, че са приложени мерки за смекчаване на конфликтите на интереси и че съответните структури и процедури са одитирани от органи на Съюза и от външни одитори; призовава Органа да продължи да докладва на органа по освобождаване от отговорност относно мерките, които е предприел с цел предотвратяване на възникването на конфликти на интереси; отбелязва освен това, че според Органа, ако таксите се събират от Комисията, ще възникне неефективност, а рискът от неточности и неправилни изчисления, със следващо от това накърняване на репутацията, ще нарасне;

27. приветства предприетите допълнителни стъпки за повишаване на прозрачността на дейностите на Органа чрез докладване на срещите на служителите на Органа с външни заинтересовани лица и факта, че информацията е достъпна на уебсайта на Органа;

28. приветства факта, че Органът публикува автобиографиите и декларациите за интереси на висшето си ръководство;

29. отбелязва коментарите и забележките на органа по освобождаване от отговорност в резолюцията, придружаваща решението за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на Органа за 2018 г. във връзка с проблема с конфликтите на интереси, възникващи вследствие на ситуации на „кадрова въртележка“, и подчертава необходимостта от единен подход сред агенциите; призовава Органа да докладва на органа по освобождаване от отговорност относно постигнатия напредък;

30. подчертава значението на открита, ефикасна и независима администрация за всички агенции на Съюза и за Съюза като цяло; припомня своята резолюция от 16 януари 2020 г. относно институции и органи в рамките на Икономическия и паричен съюз: предотвратяване на конфликти на интереси след приключване на трудово или служебно правоотношение в публичната администрация ([4]) и решението от 18 ноември 2020 г. и препоръката от 7 май 2020 г. на Европейския омбудсман по случай 2168/2019/KR; подчертава необходимостта от единна правна уредба за справяне с тези проблеми; призовава Органа да изпълни препоръките на Европейския омбудсман по случай 2168/2019/KR, по-специално като гарантира, по целесъобразност, използването на възможността да се забранява на висшите служители да заемат определени длъжности след изтичането на мандата им, като определи критерии за възможностите за преминаване на служители към частния сектор, като информира кандидатите за висши длъжности в Органа за критериите, когато кандидатстват, и като въведе вътрешни процедури, за да гарантира, че след като служител се премести на друго работно място, достъпът му до поверителна информация се прекратява незабавно; призовава освен това Органа да разгледа възможността за удължаване на задължителния 12-месечен период на прекъсване за висшите служители, които предвиждат преместване, което може да доведе до конфликти на интереси след приключване на трудово или служебно правоотношение в публичната администрация; призовава Органа да последва примера на публикуваните от Комитета по етика на Европейската централна банка становища относно случаите на конфликт на интереси и на платена заетост след приключване на мандат, за да повиши прозрачността относно възможните конфликти на интереси и относно случаите на платена заетост след приключване на мандат;

Вътрешен контрол

31. отбелязва, с оглед на коментарите и забележките на органа по освобождаване от отговорност във връзка с доклада на Службата за вътрешен одит на Комисията, озаглавен „Revenues and Activity Based Management in the European Securities and Markets Authority“ (Приходи и управление по дейности в Европейския орган за ценни книжа и пазари), че са предприети договорените действия;

32. отбелязва, че през 2019 г. Службата за вътрешен одит е изготвила одитен доклад, озаглавен „IT security and related governance processes“ (Сигурност на информационните технологии и свързани процеси на управление), и че Органът е подготвил план за действие във връзка с областите, в които е необходимо подобрение; призовава Органа да докладва на органа по освобождаване от отговорност за мерките, предприети в това отношение;

33. отбелязва, че през ноември 2018 г. управителният съвет на Органа е приел новата рамка за вътрешен контрол; отбелязва, че Органът е провел първата годишна оценка на ефективността на прилагането на принципите за вътрешен контрол през първото тримесечие на 2020 г. и е заключил, че системата за вътрешен контрол работи добре; отбелязва, че са установени 24 недостатъка, повечето от които маловажни, като никой от тях не поставя под въпрос наличието и правилното функциониране на принципите, и че те са свързани основно с компонентите на контролната среда и на контролните дейности, както и с информационните и комуникационните компоненти;

Други коментари

34. отбелязва, че с оглед на продължаващата несигурност във връзка с оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза Органът е продължил да предприема практически подготвителни мерки за сценарий без споразумение, като е публикувал актуални изявления и мерки във връзка с информационните приложения и базите данни;

35. отбелязва положените усилия за повишаване на киберсигурността и на защитата на данните на Органа;

36. отбелязва, че през ноември 2019 г. Органът се е преместил в ново седалище в Париж, в т.нар. сграда „iBox“, която притежава екологичен сертификат за високо качество и е на по-ниска цена на квадратен метър спрямо предходните помещения;

37. призовава Органа да се съсредоточи върху разпространяването на резултатите от своите изследвания сред широката общественост;

38. по отношение на други забележки, придружаващи решението за освобождаване от отговорност, които имат хоризонтален характер, препраща към своята резолюция от 29 април 2021 г. ([5]) относно резултатите от дейността, финансовото управление и контрола на агенциите.

([4]) Приети текстове, P9_TA(2020)0017.
([5]) Приети текстове, P9_TA(2021)0215.