KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 3.3.2015 r.
COM(2015) 88 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

dotyczące jakości danych fiskalnych zgłoszonych przez państwa członkowskie w 2014 r.

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

dotyczące jakości danych fiskalnych zgłoszonych przez państwa członkowskie w 2014 r.

SPIS TREŚCI

1. KONTEKST 4

2. NAJWAŻNIEJSZE USTALENIA W ODNIESIENIU DO ZGŁOSZEŃ Z 2014 R. NA TEMAT POZIOMÓW DEFICYTU ORAZ DŁUGU SEKTORA INSTYTUCJI RZĄDOWYCH I SAMORZĄDOWYCH 5

2.1. Terminowość, wiarygodność i kompletność 5

2.1.1. Terminowość 5

2.1.2. Wiarygodność 5

2.1.3. Kompletność tabel i dodatkowych informacji 7

2.1.4. Tabele uzupełniające dotyczące kryzysu finansowego 8

2.1.5. Kwestionariusz dotyczący pożyczek międzyrządowych 8

2.2. Zgodność z zasadami rachunkowości i spójność danych statystycznych 9

2.2.1. Wymiana informacji i wyjaśnienia 9

2.2.2. Wizyty konsultacyjne i inspekcje metodologiczne 9

2.2.3. Szczególne doradztwo Eurostatu 10

2.2.4. Wszczęcie postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1173/2011 w sprawie skutecznego egzekwowania nadzoru budżetowego w strefie euro 10

2.2.5. Aktualne kwestie dotyczące metodologii 11

2.2.6. Spójność z rachunkami sektora publicznego będącymi podstawą zgłaszanych danych 11

2.3. Publikacja 12

2.3.1. Publikacja najważniejszych wartości i szczegółowych tabel sprawozdawczych 12

2.3.2. Zastrzeżenia do jakości danych 13

2.3.3. Korekty w zgłoszonych danych 13

2.3.4. Publikacja metadanych (wykazy) 13

3. WNIOSKI 13

1. KONTEKST

W art. 8 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 479/2009 o stosowaniu Protokołu w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu załączonego do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską[1], z późniejszymi zmianami, wymaga się od Komisji (Eurostatu) (zwanego dalej „Eurostatem") systematycznego przedstawiania Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdań dotyczących jakości rzeczywistych danych przekazanych przez państwa członkowskie. Takie roczne sprawozdanie zawiera całościową ocenę zgodności z zasadami rachunkowości, wiarygodności, kompletności, terminowego dostarczania oraz spójności danych. Poprzednie sprawozdanie (dotyczące notyfikacji za 2013 r.) zostało przyjęte przez Komisję w dniu 7 marca 2014 r[2].

Eurostat regularnie ocenia jakość zarówno rzeczywistych danych przekazanych przez państwa członkowskie, jak i będących ich podstawą rachunków sektora instytucji rządowych i samorządowych, zebranych po raz pierwszy w październiku 2014 r. zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 549/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych w Unii Europejskiej (ESA 2010)[3]. Działanie to skoncentrowane jest na czynnikach wyjaśniających deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych lub jego nadwyżkę oraz zmiany w zakresie długu sektora instytucji rządowych i samorządowych. Państwa członkowskie przesyłają te informacje do Eurostatu dwa razy w roku jako część „tabeli notyfikacji procedury nadmiernego deficytu", oraz dodatkowych informacji zawartych w „kwestionariuszu dotyczącym tabel notyfikacji procedury nadmiernego deficytu", „dodatkowej tabeli dotyczącej kryzysu finansowego" oraz za pomocą dwustronnych wyjaśnień udzielanych przez państwa członkowskie. Eurostat podtrzymuje również ciągły dialog z państwami członkowskimi, przeprowadzając regularne wizyty konsultacyjne w ramach PND.

Niniejsze sprawozdanie oparte jest na najważniejszych ustaleniach i wynikach związanych z danymi zgłoszonymi w 2014 r. przez państwa członkowskie w ramach procedury nadmiernego deficytu, przy czym uwagę zwrócono w największym stopniu na dane zgłoszone w październiku 2014 r. W stosownych przypadkach dokonano porównania z danymi przekazanymi w kwietniu 2014 r., jak również w roku 2013.

[1] Dz.U. L 145 z 10.6.2009, s. 1.
[2] COM(2014) 122 final.
[3] Dz.U. L 174 z 26.6.2013, s.1-727.

2. NAJWAŻNIEJSZE USTALENIA W ODNIESIENIU DO ZGŁOSZEŃ Z 2014 R. NA TEMAT POZIOMÓW DEFICYTU ORAZ DŁUGU SEKTORA INSTYTUCJI RZĄDOWYCH I SAMORZĄDOWYCH

2.1. Terminowość, wiarygodność i kompletność

2.1.1. Terminowość

Państwa członkowskie mają obowiązek zgłaszania do Eurostatu planowanych i rzeczywistych danych w ramach PND dwa razy w roku, tj. przed dniem 1 kwietnia i przed dniem 1 października[4]. W 2014 r. zgłoszenia w ramach procedury nadmiernego deficytu obejmowały lata 2010-2014. Dane liczbowe za 2014 r. przedstawiają wartości zaplanowane przez organy krajowe, natomiast dane dla lat 2010–2013 stanowią rzeczywiste dane[5]. Zgodnie z art. 8 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 479/2009, Eurostat ocenia rzeczywiste dane zgłoszone przez państwa członkowskie, ale nie ocenia danych planowanych.

Terminy przekazywania danych są przestrzegane. W 2014 r. wszystkie państwa członkowskie przekazały rzeczywiste dane, przestrzegając wymaganego prawem terminu w odniesieniu do obu zgłoszeń danych w ramach procedury nadmiernego deficytu. Odnośnie do danych planowanych, niektóre państwa dostarczyły dane planowane na rok 2014 w terminie późniejszym niż rzeczywiste dane.

2.1.2. Wiarygodność

Zmiany w zgłoszeniach dokonanych w kwietniu 2014 r. i w październiku 2014 r. spowodowane były wprowadzeniem nowego systemu ESA 2010 i innych zmian statystycznych. W przeciwieństwie do poprzednich lat, wprowadzono o wiele więcej zmian do wskaźnika zadłużenia niż do wskaźnika deficytu, w szczególności z powodu przeklasyfikowania jednostek publicznych do sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz z powodu znacznego wzrostu PKB.

W nowym ESA 2010 wprowadzono trzy główne zmiany metodologiczne:

- zmieniono kryteria wykorzystywane do określenia wielkości sektora instytucji rządowych i samorządowych, które mogą prowadzić do nowej klasyfikacji podmiotów, jako podmiotów znajdujących się poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych lub też w nim;
- zmieniono sposób zapisu płatności ryczałtowych wypłacanych rządowi w związku z transferem aktywów funduszy emerytalnych;
- usunięto dostosowanie w zakresie przepływów odsetek netto związanych z transakcjami zamiany oraz kontraktami terminowymi na stopę procentową.

Do komunikatu prasowego opublikowanego w październiku dołączono szczegółową tabelę z informacjami dotyczącymi głównych zmian w podziale na lata oraz państwa członkowskie[6].

---

4 Art. 3 ust. 1 i 3 rozporządzenia (WE) nr 479/2009, z późniejszymi zmianami.

5 Rzeczywiste dane mogą być ostateczne, nieostateczne lub stanowić dane szacunkowe.

6 Zob. http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/2022675/Revisions-gov-deficit-debt-2010-2013.pdf/e1fb4083-c18a-4f69-9dbc-138fb73ad9a5

Największe pozytywne zmiany deficytu[7] w roku 2013 jako odsetek PKB miały miejsce w Irlandii (+1,5 punktu procentowego), Luksemburgu (+0,6 punktu procentowego), na Cyprze (+0,5 punktu procentowego) i w Grecji (+0,5 punktu procentowego). Największe ujemne zmiany[8] w zakresie deficytu miały miejsce na Litwie (- 0,5 pp), a w pięciu państwach członkowskich wynosiły one – 0,3 punktu procentowego. Korekta wartości PKB zwykle nie wpływa na zmianę wartości deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych znacznie się jednak zmienia ze względu na wprowadzenie ESA 2010 (i innych wskaźników) przez co kilka państw członkowskich dokonało już znaczącej korekty (co do zasady w górę) swojego PKB. Korekty PKB w górę znacznie poprawiły w 2013 r. wskaźniki deficytu na Cyprze (+0,5 punktu procentowego), w Irlandii (+0,4 p.p.), w Słowenii (+0,4 punktu procentowego) i w Zjednoczonym Królestwie (+0,3 punktu procentowego).

W odniesieniu do korekty deficytu w 2013 r. z powodu wprowadzenia ESA 2010, najbardziej pozytywne zmiany odnotowano w Irlandii (+0,9 punktu procentowego) i w Grecji (+0,3 punktu procentowego), natomiast największe negatywne zmiany zostały zarejestrowane na Litwie (- 0,5 pp) i w Zjednoczonym Królestwie (- 0,4 pp).

Inne znaczne korekty deficytu w roku 2013 (niezwiązane z wprowadzeniem rachunków sektora instytucji rządowych i samorządowych do ESA 2010 lub zmiany w PKB) odnotowano w Luksemburgu (+0,5 punktu procentowego), na Słowacji (+0,3 punktu procentowego), w Estonii (- 0,3 pp) i w Belgii (- 0,4 punktu procentowego).

Niektóre państwa członkowskie znacznie zmieniły swoje wskaźniki zadłużenia za 2013 r. Efekt mianownika w zakresie zmian dotyczących PKB jest zazwyczaj większy w odniesieniu do wskaźnika zadłużenia publicznego niż do wskaźnika deficytu publicznego. Korekta wartości PKB w górę ma znaczący wpływ na obniżenie wskaźnika zadłużenia (w szczególności gdy poziom zadłużenia jest wysoki).

Dziewięć państw członkowskich wprowadziło zmiany do swoich wskaźników zadłużenia za 2013 r. wynoszące 2 punkty procentowe PKB lub więcej: Cypr (- 9,5 pp), Niderlandy (- 4,9 pp), Włochy (- 4,8 pp), Wielka Brytania (- 3,3 pp), Malta (- 3,2 pp), Szwecja (- 2,0 pp), Belgia (+3,0 pp), Austria (+6,7 pp) i Chorwacja (+8,6 pp).

Wpływ zmian PKB na wskaźnik zadłużenia był szczególnie zauważalny w Irlandii i na Cyprze, chociaż w Irlandii został w dużej mierze zrównoważony wpływem ESA 2010 (tak było również w Portugalii).

Zmiana długu (licznik) z powodu wprowadzenia ESA 2010 była znacznie bardziej widoczna niż korekty wprowadzone z innych powodów, w przypadku wszystkich państw członkowskich UE z wyjątkiem Danii. Niemniej jednak zmiany te wywarły stosunkowo duży wpływ w Belgii (+1,7 pp), Danii (+1,1 pp) oraz Francji (+0,9 pp).

[7] Zmniejszenie deficytu.

[8] Wzrost deficytu.

2.1.3. *Kompletność tabel i dodatkowych informacji*

Wypełnianie tabel sprawozdawczych jest zobowiązaniem prawnym i jest niezbędne do tego, aby Eurostat mógł właściwie monitorować jakość danych. Artykuł 8 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 479/2009, z późniejszymi zmianami, stanowi, że państwa członkowskie muszą dostarczyć Eurostatowi odpowiednie informacje statystyczne, które „w szczególności (…) oznaczają:

a) dane z rachunków krajowych;

b) wykazy;

c) tabele notyfikacji procedury nadmiernego deficytu;

d) dodatkowe kwestionariusze i wyjaśnienia związane z notyfikacjami.”.

Istnieją cztery główne tabele notyfikacji procedury nadmiernego deficytu. Tabela 1 przedstawia nadwyżkę/deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz wysokość długu, tabele 2A do 2D przedstawiają dane wyjaśniające przejście pomiędzy krajowymi definicjami salda sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz deficytu/nadwyżki każdego podsektora rządowego, tabele 3A do 3D przedstawiają dane, które wskazują na deficyt/nadwyżkę sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz inne istotne czynniki, które przyczyniają się do zmian w poziomie zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych i konsolidacji zadłużenia. Tabela 4 obejmuje dane głównie z kredytów handlowych i zaliczek[9]. Uzupełnienie tabel procedury nadmiernego deficytu 1-3 stanowi obowiązek prawny. Tabele 1 i 2A (instytucje rządowe na szczeblu centralnym) obejmują lata 2010–2014, natomiast pozostałe tabele dotyczą lat 2010–2013[10].

Większość państw członkowskich wypełniła wszystkie tabele notyfikacji procedury nadmiernego deficytu[11]. W sprawozdaniu z października 2014 r., w przypadku tabel 2 PND wszystkie państwa członkowskie przekazały informacje na temat powiązania między kapitałem obrotowym a nadwyżką/deficytem w ramach PND w odniesieniu do wszystkich podsektorów. W Zjednoczonym Królestwie kapitał obrotowy obliczać należy według metodyki ESA 2010. W związku z tym zgłaszanych jest bardzo mało korekt dotyczących przekształcenia kapitału obrotowego w deficyt publiczny/nadwyżkę zgodnie z ESA. Również niektóre inne kraje dostarczają informacji jedynie o ograniczonej liczbie pozycji dotyczących tego przekształcenia.

Co do tabeli 3, nie wszystkie państwa członkowskie dostarczyły wszystkie wymagane podziały. W szczególności nie zawsze zgłaszano dane szczegółowe wymagane dla pozycji „pożyczki” i „udziały kapitałowe”.

Pomimo poprawy osiągniętej przez niektóre państwa członkowskie, całkowity zakres danych zgłaszanych w tabeli 4 PND w wielu przypadkach jest nadal niewystarczający. W szczególności kilka krajów nie dostarcza kompletnych danych

---

[9] Zob. oświadczenia do protokołu Rady z dnia 22 listopada 1993 r. https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/gfs/images/e/e7/Statements_9817.en93.pdf

[10] Przekazywanie danych planowanych w tabelach procedury nadmiernego deficytu innych niż tabele 1 i 2A nie jest wyraźnie wymagane w rozporządzeniu Rady (WE) nr 479/2009 ze zmianami.

[11] Tabele notyfikacji procedury nadmiernego deficytu zgłoszone przez państwa członkowskie można znaleźć na stronie internetowej Eurostatu. Zob.: http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables

dotyczących stanu zobowiązań w zakresie kredytów handlowych oraz zaliczek przedstawiających kompletny obraz zobowiązań sektora instytucji rządowych i samorządowych.

Możliwa jest dalsza poprawa kompletności tabel notyfikacji procedury nadmiernego deficytu. Szacuje się jednak, że kwestie, które pozostały do rozwiązania, mają niewielki wpływ na ogólną jakość danych.

Wszystkie państwa członkowskie udzieliły odpowiedzi na „Kwestionariusz dotyczący tabel notyfikacji”[12]. Mimo że zakres i jakość odpowiedzi w stosunku do poprzednich lat stale się poprawiają, konieczne są dalsze działania w tym zakresie, jako że niektóre państwa nie przekazały wszystkich danych wymaganych w kwestionariuszu. Dotyczy to w szczególności danych dotyczących roszczeń i umorzeń zadłużenia sektora instytucji rządowych na szczeblu centralnym, podziału pozostałych kwot do otrzymania/zapłacenia, rejestrowania gwarancji rządowych (głównie pokrycia podsektora instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym) oraz danych dotyczących zastrzyków kapitałowych.

2.1.4. Tabele uzupełniające dotyczące kryzysu finansowego

Od 15 lipca 2009 r. Eurostat w ramach tabeli uzupełniającej zbiera dane na temat kryzysu finansowego. Dane zebrane w 2014 r. dotyczyły okresu od 2007 do 2013 r. Wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem ośmiu (Bułgaria, Republika Czeska, Estonia, Chorwacja, Malta, Polska, Rumunia i Słowacja) zgłosiły różne interwencje podjęte przez rząd w kontekście kryzysu finansowego w okresie 2007–2013. Wraz z komunikatami prasowymi w sprawie procedury nadmiernego deficytu Eurostat opublikował notę poświęconą analizie tych danych[13].

2.1.5. Kwestionariusz dotyczący pożyczek międzyrządowych

Państwa członkowskie dostarczają także dane dotyczące dwustronnych pożyczek międzyrządowych, zazwyczaj w kontekście programów pomocy finansowej. Komunikat prasowy w sprawie procedury nadmiernego deficytu zawiera te informacje, jak również informacje dotyczące pożyczek międzyrządowych w ramach Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej (EFSF). Dane za 2013 r. dotyczą głównie pożyczek dla Grecji, Irlandii i Portugalii.

Takie dwustronne pożyczki międzyrządowe i pożyczki międzyrządowe w ramach EFSF wzrosły znacznie w okresie kryzysu finansowego. Są one odejmowane przy obliczaniu agregatów dla UE- 28 oraz dla strefy euro w związku z ustalonym w Maastricht kryterium zadłużenia publicznego[14], ponieważ w obu przypadkach

---

[12] Wspomniany kwestionariusz składa się z trzynastu sekcji wymagających podania danych liczbowych, a czasem jakościowych, w licznych dziedzinach, jak np. transakcje podatkowe i dotyczące składek na ubezpieczenia społeczne oraz transakcje w ramach budżetu UE, zakup sprzętu wojskowego, gwarancje rządowe, umorzenie zadłużenia, wkłady kapitałowe udzielane przez władze publiczne spółkom publicznym, partnerstwa publiczno-prywatne itd.

[13] Zob.: http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/2022675/Background-note-fin-crisis-Oct-2014-final.pdf

[14] Zgodnie z Protokołem w sprawie procedury nadmiernego deficytu załączonym do Traktatów, dług publiczny oznacza całkowitą sumę zadłużenia brutto (w wartości nominalnej), występującą na koniec roku i skonsolidowaną dla całego sektora instytucji rządowych i samorządowych. Zgodnie z rozporządzeniem 479/2009 z zmienionym rozporządzeniem Komisji (UE) nr 220/2014, obejmuje on następujące kategorie:

chodzi o agregaty wykazywane na zasadzie skonsolidowanej. Ze względu na tę konsolidację agregaty UE-28 i agregaty strefy euro nie są równe arytmetycznej sumie długu państw członkowskich (tj. wspomniane powyżej pożyczki udzielane sobie wzajemnie przez rządy nie są uwzględniane, aby uniknąć podwójnego liczenia).

Wartości zgłoszone przez państwa członkowskie za lata 2011, 2012 i 2013 obejmują zatem kwoty związane z Europejskim Instrumentem Stabilności Finansowej.

2.2. Zgodność z zasadami rachunkowości i spójność danych statystycznych

2.2.1. Wymiana informacji i wyjaśnienia

W okresie zgłoszeniowym, między terminem przekazywania danych upływającym dnia 1 października a ich publikacją w dniu 21 października 2014 r., Eurostat zwrócił się do krajowych organów statystycznych wszystkich państw członkowskich o przedłożenie dodatkowych informacji oraz o wyjaśnienia dotyczące stosowania zasad rachunkowości przy określonych transakcjach. W ramach tego procesu nastąpiła intensywna wymiana korespondencji między Eurostatem a organami krajowymi. Na pierwszym etapie pisma z prośbą o wyjaśnienia rozesłano do wszystkich państw przed 4 października. Na drugim etapie pisma wysłano do 21 państw; za trzecim razem pisma z prośbą o wyjaśnienia wysłano do pięciu krajów. Do jednego państwa członkowskiego prośbę o wyjaśnienia wysłano w na czwartym i piątym etapie. W przypadku kilku państw Eurostat zwrócił się o skorygowanie danych w tabelach notyfikacji.

2.2.2. Wizyty konsultacyjne i inspekcje metodologiczne

Zmienione rozporządzenie (WE) nr 479/2009 przewiduje wizyty konsultacyjne i inspekcje metodologiczne. Wizyty konsultacyjne w państwach członkowskich przeprowadza się regularnie w celu przeglądu przekazanych danych, zbadania kwestii metodologicznych, omówienia źródeł statystycznych oraz oceny zgodności z odpowiednimi zasadami rachunkowości, np. jeśli chodzi o wydzielenie sektora instytucji rządowych i samorządowych, czas rejestracji oraz klasyfikację transakcji i zobowiązań sektora instytucji rządowych i samorządowych. Częstotliwość regularnych wizyt konsultacyjnych w ramach PND wzrosła w ostatnich latach i jest podejmowana na podstawie procedury oceny ryzyka kraju, opracowanej przez Eurostat.

W przypadku gdy odnośnie do danego państwa członkowskiego podnosi się konkretną kwestię o fundamentalnym znaczeniu, która nie może być rozstrzygnięta w inny sposób niż poprzez fizycznie spotkanie z właściwymi organami, organizuje się w tym państwie członkowskim według procedury skróconej wizytę doraźną.

Do listopada 2014 r. Eurostat przeprowadził następujące wizyty konsultacyjne w ramach procedury nadmiernego deficytu: w Bułgarii (22-23 stycznia), w Belgii (3-5 lutego), w Niemczech (26-27 lutego), w Grecji (20-21 marca), na Malcie (20-21 maja), na Węgrzech (10-11 czerwca), we Francji (25 – 26 czerwca), w Austrii (7 – 8 lipca), w Grecji (22-23 września), na Cyprze (24 – 25 września), w Danii (24-25 września), w Portugalii (10-11 listopada), w Republice Czeskiej (19-20 listopada), w

gotówka i depozyty (AF. 2), dłużne papiery wartościowe (AF. 3) oraz pożyczki (AF. 4), w rozumieniu przyjętym w ESA 2010.

Irlandii (26-28 listopada). Ponadto przeprowadzono wizyty doraźne w Belgii (13 – 14 lutego), w Polsce (2 września), w Rumunii (8 września) i w Luksemburgu (18 września). Eurostat przeprowadził wizytę techniczną w Chorwacji w dniach 2-4 czerwca, wizytę związaną z przyszłym przystąpieniem do strefy euro na Litwie w dniach 5 – 6 marca, i wizytę szkoleniową w Chorwacji (8 – 9 września).

Ostateczne ustalenia każdej z wizyt konsultacyjnych, w tym opis uzgodnionych działań oraz stanu aktualnego przesyłane są do Komitetu Ekonomiczno-Finansowego i publikowane na stronie internetowej Eurostatu. Z czasem realizacja tych działań przynosi poprawę jakości danych.

Inspekcje metodologiczne przeprowadza się jedynie w przypadku, gdy Eurostat stwierdza poważne zagrożenia lub problemy w odniesieniu do jakości danych, zwłaszcza w związku z zastosowanymi metodami, pojęciami i klasyfikacjami. W 2014 r. nie przeprowadzono żadnych inspekcji metodologicznych.

2.2.3. Szczególne doradztwo Eurostatu

Państwa członkowskie regularnie konsultują się z Eurostatem, aby wyjaśnić różne kwestie dotyczące ich rachunkowości związanej z przyszłymi lub już zrealizowanymi operacjami. Eurostat udziela porad zgodnie z istniejącymi wytycznymi. Aby zachować zgodność z przepisami zmienionego rozporządzenia (WE) nr 479/2009 w zakresie przejrzystości, Eurostat publikuje swoje porady[15], chyba że zainteresowane państwo członkowskie wniesie swój sprzeciw. W 2014 r. Eurostat udzielił szesnastu porad ex ante.

2.2.4. Wszczęcie postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1173/2011 w sprawie skutecznego egzekwowania nadzoru budżetowego w strefie euro

Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1173/2011 upoważniono Komisję do rozpoczęcia postępowania wyjaśniającego, jeśli istnieją podejrzenia, że dochodzi do manipulowania danymi statystycznymi ze względu na „umyślne błędy w sprawozdawczości" lub „poważne zaniedbanie". Rozporządzenie (UE) nr 1173/2011 ustanawia procedury dochodzeniowe i umożliwia nałożenie sankcji finansowych (do 0,2 % PKB) w przypadku manipulacji danymi statystycznymi.

W dniu 11 lipca 2014 r. Komisja Europejska podjęła decyzję o rozpoczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie ewentualnych manipulacji danymi statystycznymi w regionie Walencja (Wspólnota Autonomiczna Walencji, Hiszpania)[16].

W toku dochodzenia zostanie zbadane, czy umyślna lub wynikająca z rażącego zaniedbania błędna sprawozdawczość w odniesieniu do wydatków spowodowała błędną interpretację danych dotyczących zadłużenia i deficytu Hiszpanii w latach 1988-2011.

Po raz pierwszy Komisja wykorzystuje swoje uprawnienia na mocy „sześciopaku" przepisów z zakresu zarządzania gospodarczego w celu zbadania domniemanych

[15] Zob.: http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/methodology/advice-to-member-states

[16] C(2014) 4856 final

manipulacji danymi dotyczącymi zadłużenia i deficytu danego państwa członkowskiego. Jeżeli Komisja uzna, że postępowanie wyjaśniające potwierdza istnienie fałszywych informacji, może zalecić, aby Rada nałożyła grzywnę na państwo członkowskie. Postępowanie wyjaśniające jest nadal w toku. Komisja nie poddaje w wątpliwość dokładności bieżących statystyk dotyczących procedury nadmiernego deficytu w Hiszpanii.

2.2.5. Aktualne kwestie dotyczące metodologii

Jak zwykle Eurostat dokonał oceny właściwego stosowania zasad ESA2010, w szczególności w świetle swoich ostatnich decyzji podjętych na podstawie art. 10 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 479/2009. Decyzje te zawarto w podręczniku dotyczącym deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych (MGDD), którego najnowszą wersję opublikowano w sierpniu 2014 r.[17]. Nowa wersja składa się z ośmiu części, jednak tylko niektóre rozdziały musiały zostać zaktualizowane tak, by były zgodne z ESA 2010.

Eurostat zapewnia dodatkowe wytyczne metodologiczne dotyczące dokumentacji w sprawie zasad rachunkowości dla procedury nadmiernego deficytu i statystyki finansowej sektora instytucji rządowych i samorządowych, stanowiące uzupełnienie ogólnych zasad ESA 2010. Wytyczne publikuje Eurostat, po konsultacji z państwami członkowskimi. W 2014 r. Eurostat opublikował trzy wytyczne w sprawie:

— klasyfikacji centralnych jednostek utrzymywania zapasów (CJUZ) w ESA 2010

— aktywów z tytułu odroczonego podatku dochodowego i ulg podatkowych związanych odroczonym podatkiem dochodowym w ESA 2010.

— zastosowania klauzul o wycofaniu w odniesieniu do sprzedaży aktywów przez sektor instytucji rządowych i samorządowych w rachunkach narodowych.

Od stycznia 2013 r. na stronie internetowej znajduje się „Wykaz procesów dotyczących procedury nadmiernego deficytu" (*Inventory of EDP processes*). Celem tego dokumentu jest opisanie procedur oraz zasad stosowanych przez Eurostat w procesie weryfikacji danych PND.

2.2.6. Spójność z rachunkami sektora publicznego będącymi podstawą zgłaszanych danych

Terminy zgłaszania danych, określone w zmienionym rozporządzeniu (WE) nr 479/2009, czyli 1 kwietnia i 1 października każdego roku, wprowadzono w celu zapewnienia spójności z rachunkami sektora instytucji rządowych i samorządowych będącymi podstawą rocznych i kwartalnych danych, które zgłasza się do Eurostatu w różnych tabelach zgodnych z ESA służących do przekazywania danych. Eurostat dokonuje systematycznej analizy spójności notyfikacji w ramach procedury nadmiernego deficytu z innymi informacjami na temat rachunków sektora instytucji rządowych i samorządowych, stanowiącymi podstawę tych danych. Przykładowo sumy wydatków i dochodów sektora instytucji rządowych i samorządowych powinny być spójne ze zgłoszonymi danymi określającymi deficyt. Jednakże w przypadku kwartalnych rachunków finansowych instytucji rządowych i samorządowych, ostateczny termin przekazania danych tymczasowych,

[17] Zob.: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-14-010

obowiązujący państwa strefy euro został ustalony przed notyfikacją procedury nadmiernego deficytu na T+85 dni.

Ogólna zgodność danych zgłaszanych w ramach procedury nadmiernego deficytu z rachunkami sektora instytucji rządowych i samorządowych zgłaszanymi zgodnie z ESA2010 poprawiła się w ostatnich latach, jednak nadal jest lepsza dla danych niefinansowych niż finansowych. W sprawozdaniu z października 2014 r., osiągnięto całkowitą zgodność w zakresie danych dotyczących procedury nadmiernego deficytu oraz rocznych i kwartalnych głównych danych zagregowanych instytucji rządowych i samorządowych (tabele ESA 2 i 25) w odniesieniu do danych niefinansowych oraz kwartalnych danych dotyczących długu sektora instytucji rządowych i samorządowych. Państwa członkowskie powinny jednak kontynuować działania mające na celu zapewnienie spójności danych zgłaszanych w tabelach przedstawianych w ramach procedury nadmiernego deficytu i tabelach ESA w przypadku danych finansowych. Znaczące rozbieżności między danymi zgłoszonymi w ramach procedury nadmiernego deficytu i kwartalnymi rachunkami finansowymi pojawiły się w przypadku danych zgłoszonych w październiku 2014 r. przez pięć państw członkowskich (Belgia, Niemcy, Grecja, Luksemburg i Austria). Mniejsze różnice odnotowano w przypadku czterech krajów.

2.3. Publikacja

2.3.1. Publikacja najważniejszych wartości i szczegółowych tabel sprawozdawczych

Artykuł 14 ust. 1 zmienionego rozporządzenia (WE) nr 479/2009 stanowi, że: „W terminie trzech tygodni od terminów składania sprawozdań,(…), Komisja (Eurostat) dostarcza danych dotyczących rzeczywistego deficytu publicznego i długu publicznego do celów stosowania Protokołu w sprawie procedury nadmiernego deficytu. Dane te dostarczane są poprzez opublikowanie.”

Dane dotyczące deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych opublikowano w dniach 23 kwietnia[18] i 21 października[19] 2014 r. wraz ze wszystkimi tabelami sprawozdawczymi, w formie notyfikowanej przez państwa członkowskie. Od lutego 2012 r. w przybliżeniu co T+115 dni Eurostat regularnie publikuje komunikaty prasowe dotyczące kwartalnego długu Maastricht. Od lutego 2014 r. Eurostat publikuje również komunikaty prasowe dotyczące kwartalnego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych.

Zgodnie ze zmienionym rozporządzeniem (WE) nr 479/2009 państwa członkowskie podają do wiadomości publicznej dane dotyczące rzeczywistego deficytu i długu. Wszystkie państwa członkowskie publikują dane na temat długu i deficytu na poziomie krajowym. Większość państw członkowskich poinformowała Eurostat o zwyczaju publikowania wszystkich swoich tabel w ramach procedury nadmiernego deficytu. Sześć państw członkowskich (Bułgaria, Włochy, Luksemburg, Malta, Polska i Słowacja) publikuje jedynie część tabel sprawozdawczych, a jedno państwo członkowskie – Francja – nie publikuje tabel w ramach procedury nadmiernego deficytu na poziomie krajowym.

[18] Zob.: http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5178982/2-23042014-AP-EN.PDF/83e13609-68f7-4cac-9dd7-0ccf92663564?version=1.0

[19] Zob.: http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5182258/2-21102014-AP-EN.PDF/497e3b55-dca0-482f-93e0-d82f81bc92d7?version=1.0

2.3.2. *Zastrzeżenia do jakości danych*

Eurostat wyraził zastrzeżenia dotyczące danych zgłoszonych w ramach procedury nadmiernego deficytu w kwietniu 2014 r. przez Niderlandy z powodu niepewności co do wpływu na dane statystyczne interwencji rządowych związanych z nacjonalizacją i restrukturyzacją SNS Reaal w 2013 r. Kwestia ta została wyjaśniona z niderlandzkimi organami statystycznymi i Eurostat wycofał wyrażone zastrzeżenia w zgłoszeniu procedury nadmiernego deficytu w październiku 2014 r.

Eurostat wycofał również w kwietniu 2014 r. zastrzeżenia co do jakości danych przekazanych przez Austrię w notyfikacji w ramach procedury nadmiernego deficytu z października 2013 r. z powodu niepewności co do wpływu na dane statystyczne wniosków wynikających ze sprawozdania Federalnej Izby Kontroli dotyczącego kraju związkowego Salzburg. Konieczne zmiany zostały wprowadzone w zgłoszonych danych liczbowych dotyczących deficytu i zadłużenia w następstwie dochodzenia przeprowadzonego przez austriackie organy statystyczne.

2.3.3. *Korekty w zgłoszonych danych*

Eurostat nie korygował danych zgłoszonych przez państwa członkowskie w kwietniu i w październiku 2014 r. w ramach procedury sprawozdawczej PND.

2.3.4. *Publikacja metadanych (wykazy[20])*

Zmienione rozporządzenie (WE) 479/2009 stanowi, że wykazy przedstawiane w ramach procedury nadmiernego deficytu stanowią jedne z informacji statystycznych, które mają być przekazywane przez państwa członkowskie, aby umożliwić Eurostatowi sprawdzenie zgodności z zasadami ESA. Ponadto stanowi ono, że krajowa publikacja tych wykazów jest obowiązkowa. Eurostat wprowadził zaktualizowany format wykazów w ramach procedury nadmiernego deficytu,w którym uwzględniono zmiany strukturalne i który wymagał bardziej szczegółowych informacji. Uaktualnione wykazy w ramach procedury nadmiernego deficytu zostały opublikowane w dniu 12 grudnia 2013 r.[21].

Nowe wykazy w ramach procedury nadmiernego deficytu dla dwudziestu państw członkowskich są dostępne na stronie internetowej Eurostatu. W przypadku pozostałych państw członkowskich: Belgii, Chorwacji, Irlandii, Luksemburga, Niderlandów, Austrii i Zjednoczonego Królestwa, prace nad opracowaniem nowych wykazów są nadal w toku. Eurostat prowadzi stały dialog z państwami członkowskimi w sprawie ich planów wdrożenia. Opóźnienia wynikają z pierwszeństwa wdrożenia ESA 2010. Nowy model wykazu dostosowany do ESA 2010 został już uzgodniony, a jego publikacja nastąpi przed końcem 2015 r.

3. WNIOSKI

Eurostat dostrzega ogólną poprawę spójności i kompletności zgłoszonych danych. Niemniej jednak nadal istnieją kwestie wymagające rozwiązania, a państwa

[20] Wykazy metod, procedur i źródeł wykorzystanych do opracowania danych dotyczących rzeczywistego deficytu i długu oraz rachunków sektora instytucji rządowych i samorządowych będących podstawą tych danych.

[21] http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-inventories

członkowskie powinny dołożyć starań, aby poprawić zakres i jakość zgłoszonych danych dotyczących kredytów handlowych i osiągnąć ten sam poziom jakości w przypadku obliczania innych zobowiązań sektora instytucji rządowych. W szczególności ma to znaczenie w przypadku Belgii, Chorwacji, Cypru, Danii, Francji, Grecji, Irlandii, Malty, Niderlandów , Niemiec, Włoch i Zjednoczonego Królestwa.

W 2014 r. Eurostat wyraził zastrzeżenia dotyczące danych dostarczonych przez Niderlandy w ramach sprawozdawczości PND w kwietniu 2014 r. Zastrzeżenie zostało wycofane w październiku 2014 r. W komunikacie prasowym z października 2014 r. nie przedstawiono innych zastrzeżeń lub zmian w danych zgłoszonych w ramach procedury nadmiernego deficytu, przesłanych po raz pierwszy zgodnie z ESA 2010. Korekty do wcześniejszych danych dotyczących deficytu i długu były w pełni uzasadnione wdrażaniem ESA 2010. W opinii Eurostatu w 2014 r. nadal czyniono postępy w poprawie jakości zgłaszanych danych fiskalnych. Generalnie państwa członkowskie przekazały informacje lepszej jakości, zarówno w odniesieniu do tabel notyfikacji procedury nadmiernego deficytu, jak i innych istotnych sprawozdań statystycznych.