

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 11.4.2011
COM(2011) 187 окончателен

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА
относно качеството на фискалните данни, отчетени от държавите-членки през
2010 г.

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА

относно качеството на фискалните данни, отчетени от държавите-членки през
2010 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Контекст	3
1.1.	Изменен регламент	3
2.	Основни констатации относно отчитането на нивата на държавния дефицит и дълг през 2010 г.	4
2.1.	Навременност и пълнота	4
2.1.1.	Навременност	4
2.1.2.	Пълнота на таблиците и подкрепящата информация	5
2.1.3.	Допълнителни таблици във връзка с финансовата криза	6
2.2.	Съответствие със счетоводните правила и съгласуваност на статистическите данни	6
2.2.1.	Обмен на информация и разяснения	6
2.2.2.	Посещения за водене на разговори и методологически посещения	6
2.2.3.	Конкретни съвети на Евростат	7
2.2.4.	Най-актуални методологически въпроси	7
2.2.5.	Съгласуваност със съответните държавни сметки	7
2.3.	Публикуване	8
2.3.1.	Публикуване на основните статистически данни и на подробните таблици за отчитане	8
2.3.2.	Резерви към качеството на данните	8
2.3.3.	Корекции на отчетните данни	9
2.3.4.	Публикуване на метаданни (списъци)	9
3.	Заключения	9

1. КОНТЕКСТ

Съгласно член 8, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 479/2009 на Съвета за прилагане на Протокола за процедурата при прекомерен дефицит, приложен към Договора за създаване на Европейската общност¹ от Комисията (Евростат) (оттук нататък „Евростат“) се изисква да докладва редовно на Европейския парламент и на Съвета за качеството на реалните данни, отчетени от държавите-членки. Докладът представя цялостна оценка на съответствието на данните със счетоводните правила, на тяхната пълнота, надеждност, навременност и съгласуваност.

Евростат оценява редовно качеството на реалните данни, отчетени от държавите-членки, както и на свързаните с тях сметки на сектор „Държавно управление“, съставени в съответствие с Регламент (ЕО) № 2223/96 на Съвета от 25 юни 1996 г. относно Европейската система от национални и регионални сметки в Общността (ESA 95)². Оценката се основава предимно на данните за изпълнението на бюджета на сектор „Държавно управление“ и за активите и пасивите на този сектор. Тази работа се съсредоточава върху факторите, които обясняват дефицита/излишъка на сектор „Държавно управление“ и промяната в дълга на този сектор. Държавите-членки изпращат тази информация на Евростат два пъти годишно. Това включва също допълнителна информация, като въпросника във връзка с нотификационните таблици, използвани при процедурата при прекомерен дефицит (ППД), и двустранни пояснения от държавите-членки. Евростат извършва също така редовни посещения за разговори по ППД във всяка държава-членка, като целта е да се поддържа непрекъснат диалог с държавите-членки.

Настоящият доклад се основава на основните констатации и резултати от отчитането във връзка с ППД през 2010 г., като се съсредоточава върху последното отчитане (от месец октомври 2010 г.). В случаите, в които е уместно, са направени сравнения с отчитането от месец април 2010 г., както и с тези от април и октомври 2009 г.

1.1. Изменен регламент

Регламент (ЕО) № 479/2009 на Съвета бе изменен през юли 2010 г. по отношение на качеството на статистическите данни в контекста на процедурата при прекомерен дефицит³.

Измененият регламент предоставя по-конкретно основанията за методологически посещения във връзка с ППД „в изключителни случаи, когато ясно са установени значителни рискове или проблеми във връзка с качеството на данните“. Евростат ще информира ИФК (Икономическия и финансов комитет) и КПФССПБ (Комитета по парична и финансова статистика и статистика на платежния баланс) за решението си да предприеме такова посещение. Броят на посещенията за разговори по ППД също ще нарасне.

Освен това регламентът оправомощава Евростат и НСИ да проверяват източниците на данни, от които са извлечени статистическите данни, и

¹ ОВ L 145, 10.6.2009 г., стр. 1.

² ОВ L 310, 30.11.1996 г., стр. 1.

³ Регламент (ЕО) № 679/2010 на Съвета (ОВ L 199, 30.7.2010 г., стр. 1).

процеса, използван за компилирането на тези източници на данни⁴. В допълнение Евростат може да проверява пълнотата на групите единици, обхванати от тези източници на данни. Това ще позволи на Евростат да изготви подробни заключения относно качеството на отчитаните данни, съгласно описаното в член 8, параграф 1. С предоставянето на разширени правомощия както на Евростат, така и на НСИ се цели да се изгради редовна превантивна система, приложима за всички държави-членки, чиято тройна цел е по-добре да се наблюдават, идентифицират и оценяват рисковете по превантивен начин с оглед на възможно най-рано предприемане на корективни мерки.

Изпълнението на описаните по-горе засилени правомощия и действията във връзка с общия въпрос за системния риск в националните статистически системи — идентифициран от Европейския консултативен съвет за статистическо управление — ще бъдат предмет на предстоящо съобщение на Комисията.

2. ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ ОТНОСНО ОТЧИТАНЕТО НА НИВАТА НА ДЪРЖАВНИЯ ДЕФИЦИТ И ДЪЛГ ПРЕЗ 2010 Г.

2.1. Навременност и пълнота

2.1.1. Навременност

От държавите-членки се изисква да съобщават на Комисията планираните и реалните бюджетни данни и данните от счетоводния баланс два пъти годишно — преди 1 април и преди 1 октомври⁵. През 2010 г. при отчитането по ППД беше обхванат периодът 2006—2010 г. Данните за 2010 г. отразяват заплануваното от националните органи, докато тези за периода 2006—2009 г. са реални данни (това означава окончателни, полуфинализирани, временни или приблизителни данни).

Сроковете за докладване обикновено се спазват в голяма степен. При второто докладване през 2010 г. всички държави-членки предоставиха своите данни преди нормативно установения краен срок 1 октомври 2010 г. Гръцките власти изпратиха допълнително уведомление на 10 ноември след методологическо посещение⁶. При докладването от април всички държави-членки съобщиха своите данни преди 1 април 2010 г., с изключение на Гърция (която докладва на 1 април) и Франция (която изпрати планираните данни за 2010 г. едва на 12 април 2010 г.).

Някои държави-членки преработиха докладваните данни след първото им предоставяне. През октомври 2010 г. 18 държави изпратиха 29 преработени доклада в сравнение с април 2010 г., когато 16 държави изпратиха 25 преработени доклада. С изключение на Гърция, която направи големи преработки, държавите-членки изпратиха повечето от преработените доклади в отговор на коментари, технически въпроси или забележки на Евростат и те

⁴ Във връзка с това се разработва подход, основан на риска.

⁵ Член 3, параграфи 1 и 3 от Регламент (ЕО) № 479/2009.

⁶ Информация за фискалните данни на Гърция е включена в доклада на Евростат „Информационна бележка относно фискалните данни на Гърция“ (Information note on Greek fiscal data) от 15 ноември 2010 г., който може да бъде намерен на уебсайта на Евростат: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/introduction.

бяха свързани с поправки на дребни грешки, вътрешна непоследователност или неподходящо вписване в таблиците.

2.1.2. *Пълнота на таблиците и подкрепящата информация*

Попълването на таблиците за отчитане е правно задължение и е от изключително значение, за да може Евростат да следи качеството на данните както трябва. В член 8, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 479/2009 се посочва, че държавите-членки трябва да предоставят на Евростат съответната статистическа информация, което

„ (...) по-специално (...) означава:

- а) данни от националните сметки;
- б) списъци;
- в) нотификационни таблици, използвани при процедурата при прекомерен дефицит;
- г) допълнителни въпросници и разяснения, свързани с нотификациите.“

Нотификационните таблици, използвани при ППД, се състоят от четири основни (групи) таблици. Попълването на таблици от 1 до 3 по ППД е правно задължение, докато отчитането на таблица 4 по ППД бе договорено от държавите-членки⁷. Таблици 1 и 2А (централно държавно управление) обхващат годините 2006—2010,⁸ докато другите таблици се отнасят до 2006—2009 г.

Повечето държави-членки попълниха всички нотификационни таблици, използвани при ППД⁹. При все това при докладването от октомври 2010 г. осем държави-членки не предоставиха за таблици 2 по ППД връзката между работния баланс и излишъка/дефицита по ППД за всички подсектори или за всички години, или съобщиха за работни баланси, равни на излишъка/дефицита по ППД.

Що се отнася до таблица 3 по ППД, не всички държави-членки предоставиха всички разбивки. По-конкретно често липсваха данните, поискани за елементите „заеми“ и „акционерен капитал“.

Всички държави-членки предоставиха своите отговори на въпросника във връзка с нотификационните таблици¹⁰. Въпреки че обхватът и качеството на отговорите се подобриха в сравнение с минали години, някои държави не съобщиха всички данни, поискани във въпросника.

⁷ Вж. изявленията по отношение на протокола на Съвета от 22 ноември 1993 г.

⁸ Измененият Регламент (ЕО) № 479/2009 на Съвета не изисква изрично да се предоставят планирани данни в таблици по ППД, различни от таблици 1 и 2А.

⁹ Подробно описание на съдържанието на тези таблици може да бъде намерено на уебсайта на Евростат. Вж.: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=2373,58110711&_dad=portal&_schema=PORTAL

¹⁰ Този въпросник включва тринадесет раздела, в които се изисква количествена, а понякога и качествена информация от няколко области, като трансакции по отношение на данъците и социалните вноски и вноските в бюджета на ЕС, придобиване на военно оборудване, държавни гаранции, анулиране на дългове, капиталови субсидии, направени от държавата в публични корпорации, публично-частни партньорства и т.н.

2.1.3. *Допълнителни таблици във връзка с финансовата криза*

Евростат събра набор от данни за финансовата криза в две допълнителни таблици след 15 юли 2009 г. Тези таблици показват държавните намеси, пряко свързани с помощта за финансовите институции. Мерките за подкрепа за нефинансовите институции или мерките за обща икономическа подкрепа не са включени.

Събраните през 2010 г. данни се отнасят за 2007, 2008 и 2009 г. При все това следва да бъде споменато, че повечето от намесите са били осъществени през 2008 г. Само една държава (Обединеното кралство) вече съобщи условните пасиви за 2007 г.

2.2. **Съответствие със счетоводните правила и съгласуваност на статистическите данни**

2.2.1. *Обмен на информация и разяснения*

През периода за оценяване между крайния срок за докладване (30 септември 2010 г.) и датата на публикуване на данните (22 октомври) Евростат се свърза с националните статистически органи на всяка държава-членка, за да поиска допълнителна информация и за да разясни прилагането на счетоводните правила за специфични трансакции. Този процес включи неколкостепенна размяна на кореспонденция между Евростат и националните органи. Първите искания за пояснения бяха изпратени преди 6 октомври, а вторите искания бяха изпратени на 22 държави. За някои държави Евростат поиска преразглеждане на нотификационните таблици¹¹.

2.2.2. *Посещения за водене на разговори и методологически посещения*

Регламент (ЕО) № 479/2009 (изменен с Регламент (ЕО) № 679/2010) предвижда посещения за водене на разговори и методологически посещения. Посещенията за водене на разговори в държавите-членки се провеждат редовно с цел преглед на отчетените данни, разглеждане на методологически въпроси, обсъждане на статистическите източници и на процесите, описани в списъците, и оценка на съблюдаването на съответните счетоводни правила, например за определяне на границите на държавното управление, момента на осчетоводяване и класификацията на държавните трансакции и задължения.

Методологически посещения се предприемат само в случаите, в които Евростат е констатирала значителни рискове или проблеми по отношение на качеството на данните, по-специално свързани с използваната методология, понятия или класификации.

През 2010 г. Евростат направи следните посещения във връзка с ППД: Финландия (25—26 януари), Гърция (няколко методологически посещения по ППД), Нидерландия (15 юни), Малта (6—7 юли), Унгария (6—7 юли), Румъния (6—7 септември), България (16—17 септември), Ирландия (16—17 ноември), Литва (22—23 ноември), Белгия (26 ноември), Франция (29 ноември) и Кипър (13 декември).

През 2010 г. се проведе редица методологически посещения в Гърция. Тези методологически посещения бяха продиктувани от резервата на Евростат по

¹¹ Вж. раздел 2.1.

отношение на отчетените през октомври 2009 г. данни за дефицита и дълга на Гърция и във връзка с последващия доклад на Комисията относно гръцките статистически данни, оповестен през януари 2010 г.¹²

Измежду повтарящите се въпроси, обсъждани по време на посещенията, бяха класификацията на единиците във или извън сектор „Държавно управление“ (напр. по отношение на обществения транспорт, телевизията и радиото, болниците и университетите), капиталовите субсидии, публично-частните партньорства, потоците по линия на ЕС и регистрацията на гаранциите.

2.2.3. *Конкретни съвети на Евростат*

Държавите-членки редовно се допитваха до Евростат за пояснения по различни счетоводни въпроси във връзка с планирани или вече извършени операции. Евростат предоставя съвети в съответствие със съществуващите насоки. За да спази разпоредбата за прозрачност на Регламент (ЕО) № 479/2009, Евростат публикува своите съвети¹³, освен ако съответната държава-членка не повдигне възражение. През 2010 г. Евростат публикува следните съвети: Белгия („Sector Classification of Antwerp Masterplan Projects and Recording in National Accounts EDP of government bonds' collaterals in derivative contracts“), Ирландия („Preliminary view on the ESA95 accounting treatment of time of recording of interest payments on promissory notes payable to Anglo Irish Bank“), Нидерландия („Recording of the illiquid assets back-up facility for ING Bank“), Унгария („Time of recording of transactions for return of certain groups of people to the social security system“), Германия („Sector classification of the Erste Abwicklungsanstalt“) и Испания („Classification of a road network project run by the Autonomous Community of Aragon“). През 2010 г. Евростат предостави съвети относно няколко методологически въпроса, които не бяха публикувани по искане на съответните държави-членки.

2.2.4. *Най-актуални методологически въпроси*

Както обикновено, Евростат следеше отблизо прилагането на правилата на ESA95, и по-конкретно по отношение на последните си решения. Тези решения са включени в ръководството за държавния дефицит и дълг, последната версия на който бе публикувана през октомври 2010 г.

2.2.5. *Съгласуваност със съответните държавни сметки*

Крайните срокове за докладване — 1 април и 1 октомври, определени с Регламент (ЕО) № 479/2009, бяха въведени, за да се осигури съгласуваност със съответните годишни и тримесечни сметки на държавния сектор, докладвани на Евростат в различни таблици с данни по ESA 95. Евростат системно анализира съгласуваността на нотификациите по ППД със съответните сметки на държавния сектор. Например общите държавни разходи и приходи трябва да съответстват на отчетените данни за дефицита.

¹² Вж.: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/procedure/eurostat_edp_visits_member_states.

¹³ Вж.: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/methodology/advice_member_states.

Цялостната съгласуваност на данните по ППД с отчетените държавни сметки по ESA95 се подобрява постоянно през последните години, въпреки че съгласуваността на нефинансовите данни продължава да е по-добра от тази на финансовите.

2.3. Публикуване

2.3.1. Публикуване на основните статистически данни и на подробните таблици за отчитане

Член 14 от Регламент (ЕО) № 479/2009 гласи: „В рамките на три седмици след посочения (...) краен срок за отчитането (...) Комисията (Евростат) предоставя данните за актуалния държавен дефицит и дълг за целите на прилагането на Протокола за процедурата при прекомерен дефицит. Предоставянето на данните се извършва чрез публикуване.“

Данните за държавния дефицит и дълг бяха публикувани на 22 април и 22 октомври заедно с всички таблици за отчитане, посочени в последните доклади на държавите-членки до Евростат. Публикацията от октомври се отнасяше само за данните на 26 държави-членки, с изключение на данните на Гърция и агрегираните данни за ЕС. Агрегираните данни (за ЕС като цяло и еврозоната) и данните за Гърция бяха публикувани на 15 ноември 2010 г.¹⁴ заедно с данните за другите 26 държави-членки, които бяха непроменени спрямо бюлетина от 22 октомври 2010 г.

Евростат публикува на своя уебсайт и годишните и тримесечните статистически данни за държавните финанси, на които се основават данните по ППД, заедно с информация за разликата между изменението на държавния дълг и бюджетното салдо¹⁵. Евростат публикува и информацията, предоставена от държавите-членки, за държавните намеси в контекста на финансовата криза¹⁶.

Съгласно Регламент (ЕО) № 479/2009 държавите-членки правят публично достояние своите реални данни за дефицита и дълга. Повечето държави-членки докладваха на Евростат, че публикуват всички свои таблици за отчитане.

2.3.2. Резерви към качеството на данните

Евростат изрази резерва към качеството на данните, предоставени от Гърция в уведомлението от април 2010 г. Тази резерва бе оттеглена в бюлетина от ноември 2010 г.

¹⁴ Бюлетини на Евростат № 55/2010, 157/2010 и 170/2010.

¹⁵ Раздел „Държавни финанси“ на уебсайта на Евростат осигурява публичен достъп до информация относно статистическите данни за процедурата при прекомерен дефицит и до съответните сметки на държавния сектор, включително данните, методологическите решения и справочници, както и констатациите, направени при посещенията за разговори по ППД: (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/introduction).

¹⁶ Вж.: (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/procedure/supplementary_tables_financial_turmoil).

2.3.3. *Корекции на отчетните данни*

Бюлетините на Евростат за 2009 и 2010 г. предоставиха разяснения относно измененията на нотификационните данни на Обединеното кралство за всички уведомления през 2009 и 2010 г.¹⁷

„Евростат измени данните за дефицита, съобщени от Обединеното кралство за годините 2006—2009, с цел осигуряване на последователност на осчетоводяването на постъпленията от лицензи на Универсалната мобилна телекомуникационна система (UMTS) през 2000 г. Това води до нарастване на бюджетния дефицит през 2007 и 2008 г. (както и за финансовите години 2007/2008 и 2008/2009) с 1,044 милиона GBP (0,1 % от БВП), а през 2006 и 2009 г. (финансови години 2006/2007 и 2009/2010) — с 1,045 милиона GBP (0,1 % от БВП). Няма промяна в отчетените данни за дълга.“

2.3.4. *Публикуване на метаданни (списъци)¹⁸*

В Регламент (ЕО) № 479/2009 се уточнява, че списъците по ППД са част от статистическата информация, която държавите-членки трябва да предоставят, за да може Евростат да провери съответствието с правилата на ESA95. Освен това в него се постановява, че националното публикуване на тези списъци е задължително. Евростат публикува списъците на всички държави-членки. Всички държави-членки докладваха, че са публикували своите списъци по ППД на национално равнище или че възнамеряват скоро да го направят.

3. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Евростат заключава, че подобряването на качеството на фискалните данни е продължило и през 2010 г. Като цяло държавите-членки са предоставили по-добра информация както в нотификационните таблици, използвани при ППД, така и в други важни статистически отчети. Цялостната съгласуваност на данните по ППД с отчетените държавни сметки по ESA95 е задоволителна и продължава да се подобрява, особено по отношение на финансовите данни, в сравнение със ситуацията през предишни години.

През 2010 г. не бяха изразени резерви по отношение на качеството на отчетените данни, освен резервата към качеството на данните, отчетени от Гърция в уведомлението от април 2010 г. Тази резерва бе оттеглена през ноември 2010 г. Като приключи дълъг и критичен процес, започнат през октомври 2009 г., на 22 ноември Евростат заключи, че последните преразгледани данни за периода 2006—2009 г. за Гърция са достатъчно надеждни за целите на ППД и съответстват на качеството на данните на други държави членки на ЕС. На уебсайта на Евростат може да бъде намерена специална информационна бележка за фискалните данни на Гърция.

Въпреки признатите подобрения, продължават да съществуват някои проблеми, свързани със спазването на счетоводните правила и с пълнотата и

¹⁷ Съгласно член 15, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 479/2009 на Съвета Комисията (Евростат) може да изменя реалните данни, отчетени от държавите-членки, както и да предоставя изменените данни и основанията за изменението, когато са налице доказателства, че реалните данни, отчетени от държавите-членки, не изпълняват изискванията по член 8, параграф 1.

¹⁸ Списъци на методите, процедурите и източниците, използвани за компилиране на реалните данни за дефицита и дълга и държавните сметки, въз основа на които са изчислени тези данни.

качеството на част от предоставяната статистическа информация. Поради това Евростат прикани държавите-членки да продължат да полагат усилия за подобряване на качеството на статистическата информация за държавните финанси с цел постигане на желаното качество по отношение на спазването на съответните счетоводни правила, пълнотата, надеждността, навременността и последователността на държавните данни.

Освен това, въз основа на натрупания с Гърция опит и на забележките на Европейския консултативен съвет за статистическо управление, Комисията ще изготви съобщение, в което се разглеждат въпросите, свързани със системния риск в националните статистически системи и с въвеждането на основан на риска подход за данните по процедурата при прекомерен дефицит, особено за източниците на данни нагоре по веригата, в изпълнение на засилените правомощия на Евростат съгласно изменения Регламент (ЕО) № 479/2009.