



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 5.3.2015 г.
COM(2015) 90 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно прилагането на Регламент (ЕО) № 177/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 20 февруари 2008 г. за установяване на обща рамка за регистрите на предприятията за статистически цели и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 2186/93

1. ВЪВЕДЕНИЕ

С Регламент (ЕО) № 177/2008¹ (наричан по-долу „Регламентът за РП“) се установява обща рамка за регистрите на предприятията, водени за статистически цели. Той влезе в сила на 25 март 2008 г. и отмени Регламент (ЕИО) № 2186/93² (наричан по-долу „отмененият Регламент за РП“).

С Регламента за РП се цели:

- създаване на висококачествени и хармонизирани статистически регистри на предприятията в държавите членки;
- подобряване на статистическите данни, свързани с глобализацията.

Във връзка с това Регламентът за РП налага на държавите членки следните изисквания:

- да предприемат всички необходими мерки, гарантиращи качеството на техните регистри на предприятията;
- да предават на Евростат данни за мултинационалните групи от предприятия и техните съставни единици.

Подобряването на качеството на статистическите регистри на предприятията би трябвало в дългосрочен план да намали разходите за изготвянето на бизнес статистика и административната тежест за респондентите. В краткосрочен и средносрочен план обаче прилагането на Регламента за РП е свързано с някои първоначални разходи за националните статистически институти и с леко повишаване на административната тежест, за да се достигнат равнищата на качество и хармонизация, необходими за реализиране на желаните ползи.

Съгласно член 6 от Регламента за РП от Комисията се изисква да представи пред Европейския парламент и пред Съвета доклад относно прилагането на регламента, *„като се спира по-специално на разходите на статистическата система, тежестите за предприятията и ползите от системата“*.

В настоящия доклад се разглеждат най-важните аспекти от прилагането на Регламента за РП по отношение на мерките, предприети от Комисията (Евростат), както и въздействието на Регламента за РП върху:

- разходите за националните статистически институти и Евростат (статистическата система);
- административната тежест за респондентите;
- ползите във връзка с качеството на статистическите регистри на предприятията и по-доброто статистическо измерване на явлението „глобализация“.

¹ Регламент (ЕО) № 177/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 20 февруари 2008 г. за установяване на обща рамка за регистрите на предприятията за статистически цели и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 2186/93. ОВ L 61, 5.3.2008 г., стр. 6.

² Регламент (ЕИО) № 2186/93 на Съвета от 22 юли 1993 г. относно общността координация в областта на изготвянето на търговски регистри за статистически цели ОВ L 196, 5.8.1993 г., стр. 1.

Моментът за изготвяне на доклада е съобразен с текущата подготовка на широкообхватен и рационализиран Рамков регламент за интегриране на бизнес статистиката и последващите планове за отмяна на няколко регламента, сред които е и Регламентът за РП.

2. Основни елементи на Регламента за РП

Всички държави — членки на Европейския съюз (ЕС), водят регистри на предприятията за статистически цели. С Регламента за РП се установява обща рамка за тези регистри, като се определя единен подход по отношение, наред с другото, на следните аспекти: определението на статистически единици, обхвата, актуализирането, характеристиките и качеството на регистрите на предприятията.

При анализирането на този въпрос трябва да бъдат взети предвид следните аспекти:

- Регистрите на предприятията са основен фактор за целесъобразното планиране, осъществяване и координиране на статистическите проучвания, тъй като за ефективния подбор на извадките е необходима актуална рамка на бизнес проучването;
- Развиването и стандартизирането на регистрите на предприятията, с които се гарантира тяхното качество, може да допринесат значително за подобряване на качеството на статистическите продукти;
- За воденето на официални бизнес и икономически статистики, които са съгласувани и съпоставими както между отделните държави, така и между различните статистически области, е необходима обща рамка за хармонизиране на националните статистически регистри на предприятията;
- Стандартизирането на регистрите на предприятията и на тяхното използване е задължителна предпоставка за интегрирането на данните.

В сравнение с отменения Регламент за РП, Регламентът за РП стига по-далеч в утвърждаването на обща рамка за хармонизиране на националните регистри. Той също така разширява обхвата на изискванията върху допълнителни променливи, по-специално на равнище група от предприятия, като по този начин отразява създаването на единния пазар и текущата глобализация на икономиката, както и задълбочаващата се интеграция на дейностите в различни сектори.

Регламентът за РП позволи създаването на регистъра EuroGroups — полезен статистически инструмент за предоставяне на информация относно всички механизми за контрол при мултинационалните групи от предприятия.

Този регистър функционира въз основа на комплексен механизъм за обмен на различни набори от данни между Евростат и държавите членки, в който участват националните статистически институти, националните централни банки и Европейската централна банка.

В допълнение, с Регламента за РП бяха въведени разпоредби, отнасящи се до обмена на поверителни данни за мултинационалните групи от предприятия и техните съставни единици между Комисията (Евростат) и националните статистически институти на държавите членки, както и между Комисията (Евростат) и централните банки.

По силата на регламента бе разширен обхватът на статистическите регистри на предприятията, за да може, доколкото е възможно, да бъдат включени всички действащи предприятия в националната икономика. Това е причината, поради която с

Регламента за РП в регистрите на предприятията бяха включени следните задължителни раздели по NACE Rev. 2:

- А — Селско, горско и рибно стопанство
- О — Публична администрация и отбрана; задължителната социална сигурност

Определението на статистическите единици в Регламента за РП следва Регламент (ЕИО) № 696/93 на Съвета от 15 март 1993 г. относно статистическите отчетни единици за наблюдението и анализа на производствената система в Общността³ (наричан по-долу „Регламентът за статистическите единици“). В Регламента за РП са изброени статистическите единици, които трябва да се вписват в регистрите на предприятията: юридическа единица, местна единица, предприятие и група от предприятия. Определенията, заложи в Регламента за статистическите единици, не се прилагат правилно във всички държави членки, като Евростат и националните статистически институти все още полагат съвместни усилия за постигане на тяхното хармонизирано прилагане.

3. Мерки в подкрепа на прилагането

За да се подсили прилагането на Регламента за РП, бе разработен набор от мерки за подпомагане на държавите членки в рамките на процеса.

Регламенти, подкрепящи прилагането

Комисията прие два регламента, подпомагащи прилагането на Регламента за РП:

- (1) Регламент (ЕО) № 192/2009 на Комисията от 11 март 2009 г. за прилагане, по отношение на обмена на поверителни данни между Комисията (Евростат) и държавите членки, на Регламент (ЕО) № 177/2008 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на обща рамка за регистрите на предприятията за статистически цели⁴, с който се установяват *форматът, мерките за сигурност и поверителност*, както и *процедурата за предаване на данни на Комисията (Евростат) относно индивидуални единици и за предаване на данни на съответните национални органи относно мултинационалните групи от предприятия*. Данните се предават по електронен път, а Комисията (Евростат) ги зарежда през единната си точка за подаване на данни. Комисията (Евростат) и съответните национални органи съхраняват информацията, определена от националните органи като поверителна, в обезопасени помещения с ограничен достъп.
- (2) Регламент (ЕС) № 1097/2010 на Комисията от 26 ноември 2010 г. за прилагане, по отношение на обмена на поверителни данни между Комисията (Евростат) и централните банки, на Регламент (ЕО) № 177/2008 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на обща рамка за регистрите на предприятията за статистически цели⁵, с който се установяват *форматът, мерките за сигурност и поверителност*, както и *процедурата за предаване на данни, изключително за статистически цели, между Комисията (Евростат) и националните централните*

³ ОВ L 76, 30.3.1993 г., стр. 1.

⁴ ОВ L 67, 12.3.2009 г., стр. 14.

⁵ ОВ L 312, 27.11.2010 г., стр. 1.

банки, както и между Комисията и Европейската централна банка. Обменът на данни трябва да бъде изрично разрешен от съответния национален орган.

Дерогации

В член 14 от Регламента за РП се предвижда, че когато е необходимо основно изменение на регистрите на предприятията, по искане на държава членка Комисията може да предостави дерогация за преходен период до не по-късно от 25 март 2010 г. По отношение на селското, горското и рибното стопанство, публичната администрация и отбраната и задължителната социална сигурност, както и допълнителните характеристики, свързани с групите от предприятия, по искане на държава членка Комисията може да предостави дерогация за преходен период до не по-късно от 25 март 2013 г. Общо бяха предоставени дерогации на 15 държави членки, чиито искания бяха обосновани и почиваха на основателна необходимост. Предоставеното допълнително време позволи на държавите членки да адаптират в по-голяма степен своите национални статистически системи и да ги приведат в съответствие с Регламента за РП.

Ръководство с препоръки за РП

В съответствие с член 7 от Регламента за РП Комисията публикува ръководство с препоръки за регистрите на предприятията, в което се обяснява логиката на разпоредбите на Регламента за РП с оглед правилното им и последователно тълкуване във всички държави членки. За тази цел съществуващото вече Ръководство с препоръки за РП беше актуализирано в тясно сътрудничество между Евростат и държавите членки, като на 1^{-ви} март 2010 г. бе публикувана новата му версия. То включва:

- (i) Основни понятия: цели, единици, съдържание и достъп (глави 1—10);
- (ii) Демография на единиците: промени и приемственост (глави 11—16, 21—22);
- (iii) Съдържание: актуализации и развитие (глави 17—20);
- (iv) Насоки за специфични области (глави 23—24);
- (v) Спецификации за обмена на данни между Евростат и държавите членки;
- (vi) Речник за регистрите на предприятията.

Новата версия на Ръководството с препоръки за РП е средство за намиране на по-добри решения за правилното и последователно тълкуване на регламента чрез установяване и препоръчване на добри практики.

Финансова подкрепа за държавите членки

С цел да се улесни прилагането на Регламента за РП, Евростат подпомогна държавите членки с безвъзмездни средства за развитие на техните национални системи.

Обучения за държавите членки

Друго средство за подпомагане на държавите членки в процеса на прилагане на регламента бяха организирани от Евростат програми за обучение относно статистическите регистри на предприятията.

4. Оценка на прилагането на Регламента за РП

Основният източник на информация относно прилагането на Регламента за РП е годишното проучване, провеждано от Евростат в 30 страни (държавите членки и 2 държави от ЕАСТ — Швейцария и Норвегия). Годишното проучване обхваща по принцип предимно качествени аспекти на прилагането и по-специално следните области:

- Източниците, използвани за актуализиране на регистрите на предприятията;
- Видовете регистрирани единици (конкретно юридическа единица, предприятие, местна единица и група от предприятия);
- Брой на регистрираните единици;
- Обхват от гледна точка на NACE Rev. 2;
- Регистрацията на „характеристиките“ (променливи, използвани в регистрите на предприятията и изброени в приложението към Регламента за РП).

Според предвижданията основните подобрения по отношение на качеството, т.е. главните цели на Регламента за РП, биха довели до увеличени разходи за националните статистически институти и административна тежест за респондентите. Очакваше се, че този ефект ще се различава значително в отделните страни, имайки предвид различните етапи на развитие на всеки национален регистър на предприятията.

През 2013 г. във въпросника бяха включени допълнителни *ad hoc* въпроси относно разходите за статистическата система и тежестта за предприятията, свързани с прилагането на Регламента за РП.

Освен ако не е посочено друго, съдържанието на следващите раздели е съставено въз основа на годишните проучвания (включително отговорите на 2-те държави от ЕАСТ), както и на някои административни данни относно безвъзмездните средства, предоставени от Евростат на държави членки.

4.1. Разходи за статистическата система

4.1.1. Разходи за националните статистически институти на участващите в проучването държави

Разходите за Европейската статистическа система (ЕСС), свързани с експлоатацията на съответните регистри на предприятията в продължение на една година, и допълнителните разходи вследствие на въведените с Регламента за РП промени могат да бъдат оценени единствено приблизително, като повечето страни предоставиха само частична информация или изобщо не посочиха данни.

Това се обяснява, наред с другото, от факта, че хармонизирането на статистическите регистри на предприятията е дългосрочен и постепен процес, който бе инициран с отменения Регламент за РП и все още продължава.

За много страни (18) е невъзможно да отделят точно разходите, свързани с прилагането на Регламента за РП, от по-голямата съвкупност общи разходи (напр. цялостно преработване на информационната система, служители, работещи едновременно в повече от една област и др.). В някои държави бяха осъществени индивидуални промени на националните регистри на предприятията, така че към момента на влизането в сила на Регламента за РП те вече бяха съобразени с него.

Според националните статистически институти основните разходи са свързани с информационно-технологични разработки, необходими за постигането на съответствие с Регламента за РП, както и с допълнителните разходи за персонал.

Получените данни по отношение на качествената оценка бяха по-еднозначни. Всички 30 държави отговориха, като цялостните резултати показаха, че в около 75 % от случаите разходите за прилагане на Регламента за РП са оценени като нулеви, незначителни или умерени, като само при около една четвърт от случаите въздействието бе описано като съществено. Някои държави членки посочиха, че прилагането на Регламента за РП не е довело до никакви допълнителни разходи, тъй като още преди това те вече са били изпълнили изискванията.

Таблица 1: Оценки на разходите според националните статистически институти

Оценка на разходите	Брой държави	Процент на обхванатите юридически единици (проучване от 2013 г.)
Нулеви или незначителни	16	54,0 %
Умерени	7	18,8 %
Значителни	7	27,2 %

Повечето държави смятат, че прилагането на Регламента за РП не е намалило нито разходите за започване на проучванията (28 от 30 държави), нито времето, необходимо за тези проучвания (29 държави).

4.1.2. Финансова подкрепа, предоставена от Евростат

Взимайки под внимание различната степен на развитие на статистическите регистри на предприятията в държавите членки, както и разходите, свързани с прилагането на Регламента за РП, Комисията предостави финансови средства за подпомагане на държавите членки. Този факт трябва да бъде отчетен при оценката на общите разходи за статистическата система.

С повечето проекти се целеше да се създаде или преработи регистър на предприятия и/или да се подобри обхватът му.

Акцентът на отпуснатите през 2008—2013 г. безвъзмездни средства попадна основно върху възможностите за подобряване на обмена на информация между националните регистри на предприятията и регистъра EuroGroups. Общите цели на тези безвъзмездни средства бяха, както следва:

- Постигане и изпитване на съответствието между данните, водени в регистъра EuroGroups, и данните в националните регистри на предприятията;
- Определяне на правилата за национални преференции и приоритети за регистъра EuroGroup;
- Взаимодействие между средата на централния регистър EuroGroup и тези на националните статистически регистри на предприятията;
- Разработване и прилагане на методи и средства за регистъра EuroGroups на национално равнище.

Общ размер на безвъзмездните средства, отпуснати на държавите членки⁶:

Година	Изплатена сума (в евро)	Основна област на подпомагане
2008 г.	352 850	Качество, развитие на системата (източник и процеси)
2009 г.	370 793	Качество, развитие на системата (процеси)
2010 г.	440 579	Развитие на системата (процеси)
2011 г.	354 765	Обхват, развитие на системата (източник и процеси)
2012 г.	66 937	Развитие на системата (процеси)
2013 г.	606 366	Развитие на системата (източник и процеси)
Общо изплатена сума	2 192 290	

Посочените по-горе суми послужиха за подобряване на капацитета на националните регистри на предприятията да предоставят информация относно мултинационалните групи от предприятия към регистъра EuroGroup.

Държавите членки бяха подпомогнати и с оглед въвеждането на по-ефективен начин за използване на данните, които вече са налични в икономиката, чрез опростяване на процеса на събиране на данни с цел избягване на двойната тежест върху бизнеса, както и чрез подобряване на качеството на статистическата информация. Това бе реализирано чрез използването на: събиране на данни онлайн, автоматизирано интегриране на данни от различни регистри, автоматично експортиране на статистически данни от отчетите на дружествата в електронния въпросник и др.

4.2. Тежест за предприятията

Оказа се, че очакваното първоначално увеличение на тежестта за предприятията се различава коренно в отделните страни и е много трудно да бъде измерено. Най-важната и насърчаваща констатация бе, че тежестта не е достигнала в никакъв случай равнище, пораждащо сериозни проблеми за респондентите.

По-голямата част от отговорилите национални статистически институти съумяха да представят единствено качествени оценки.

За приблизително 70 % от юридическите единици, обхванати от проучването, националните статистически институти не докладваха увеличение на тежестта. За 2 държави Регламентът за РП е бил свързан дори с намаляване на тежестта.

⁶ За по-подробна информация относно държавите членки, получили финансова помощ от Евростат, както и относно точния размер на изплатените суми вижте приложението към настоящия доклад.

По отношение на приблизително 30 % от юридическите единици националните статистически институти изразиха мнение, че прилагането на Регламента за РП е довело до умерено увеличение на тежестта.

В някои държави тежестта се е увеличила през първите години от прилагането на регламента вследствие на по-широкия секторен обхват, както и на необходимостта да бъдат обхванати допълнителни променливи на равнище група от предприятия.

Таблица 2: Оценка на промяната в тежестта според националните статистически институти:

Обща оценка на промяната в тежестта според националните статистически институти	Промяна в тежестта за предприятията	Брой държави	Процент на обхванатите юридически единици
	— (намаление на тежестта)	2	5,7 %
	0 (без промяна)	18	63,5 %
	+ (умерено увеличение на тежестта)	10	30,7 %
	++ (съществено увеличение на тежестта)	0	-

В почти всички страни (29) Регламентът за РП не е повлиял на броя на проучванията, насочени към предприятията, и не е довел до опростяване на съществуващите такива. 23 държави отговориха, че няма допълнителни въпроси, които трябва да бъдат включени в съществуващите проучвания.

4.3. Ползи от Регламента за РП (на национално равнище и на равнище ЕСС)

Прилагането на Регламента за РП се оказа ползотворно за качеството на статистическите регистри на предприятията и създаде предпоставки да бъде постигнат съществен напредък в статистическото измерване на глобализацията.

Основните ползи на национално равнище, докладвани от националните статистически институти, могат да бъдат обобщени, както следва:

- по-точни данни в отделните статистически области (9 държави)
- координация между различните статистически области (13 държави)
- по-пълна картина за публичните предприятия (7 държави)
- подаване на данни към националния регистър на групите от предприятия (19 държави)
- хармонизация в областта на групите от предприятия (15 държави)
- по-добри инструменти за аналитични цели (7 държави)
- по-добри инструменти за разпространение на данни (2 държави)

Освен това, за 15 държави прилагането на Регламента за РП е създадо предпоставки за по-ефективно използване на административните източници, за 7 държави е довело до по-широко използване на търговските източници, а за 13 държави е означавало използване на допълнителни административни ресурси.

Някои държави подчертаха факта, че информацията относно групите от предприятия е позволила изготвянето на вътрешна статистика относно предприятията с чуждестранен контрол на базата на вече наличните данни, така че е отпаднала необходимостта от допълнителни въпроси/проучване.

Най-важните ползи от Регламента за РП бяха отчетени на равнище Европейска статистическа система като цяло. Разработването на регистъра EuroGroup е решаваща стъпка за воденето на точна и съпоставима европейска статистика за предприятията и за изготвянето на статистически данни относно глобализацията.

Благодарение на Регламента за РП и включването на информация относно контрола на юридическите единици в регистрите на предприятията понастоящем е възможно — в националните регистри на предприятията или в регистрите на EuroGroups — да бъде определено мястото, което отделните национални части на мултинационалните групи от предприятия, осъществяващи дейност в ЕС, заемат в техните структури, а държавите членки установиха процедури за сътрудничество с оглед подобряване на качеството на данните.

Други ползи бяха постигнати в резултат на по-добрата съгласуваност и хармонизация в рамките на Европейската статистическа система. Важни етапи от развитието, постигнати въз основа на Регламента за РП, обхващат работата по проекти за свързване на микроданни и съхраняване на данни и стартирането на европейското профилиране на големи и сложни групи предприятия.

Допълнителни въпроси

При определението за предприятие (статистическата единица, използвана в повечето бизнес статистики) повечето държави членки поставят акцента единствено върху юридическата единица. Тази практика оказва отрицателно въздействие върху полезността, точността и съпоставимостта на европейските статистически данни за бизнеса, тъй като тя води до все по-голямо отклонение на икономическата действителност от статистическите данни за нея (например надценяване на броя на предприятията).

Регламентът за РП постави началото на процес на сътрудничество, излизащо извън рамките на обичайното взаимодействие между Комисията (Евростат) и държавите членки; с него също така се изисква силна координация и сътрудничество между държавите членки в сферата на комуникацията и споделянето на опит и работни практики. Освен това той проправи пътя за по-ефикасно и широко използване на административните източници, както и за оползотворяване на допълнителните административни и търговски източници.

Друг резултат от прилагането на Регламента за РП беше публикуването на „Ръководство с препоръки за РП“ като инструмент, с който да се насърчи подобряването на качеството, последователността и съпоставимостта на принципите и съдържанието на регистрите на предприятията в държавите членки. Ръководството беше актуализирано в тясно сътрудничество с държавите членки.

По-нататъшно развитие

Понастоящем в Европейската статистическа система се полагат усилия за насърчаване на последователното прилагане на Регламента за статистическите единици в държавите членки. Това включва работа по утвърждаване на общ подход за третирането на мултинационалните групи от предприятия.

С Регламента за РП бе положена основата за по-точна и съпоставима система на статистическите регистри на предприятията, която да допринесе за подобряване на последователността и качеството на предоставената информация. Работата в тази област все още не е приключила, като усилията ще бъдат насочени към укрепване на опорните функции на регистри на предприятията в предвидения Рамков регламент за интегриране на бизнес статистиката. Целта е да се постигнат предварителните условия за хоризонтална и вертикална интеграция на статистическите данни за предприятията и да се проправи пътят за намаляването на тежестта за предприятията и разходите за националните статистически институти.

5. Заключение

Независимо от факта, че трудностите при прилагането на определението за предприятие съгласно Регламента за статистическите единици оказват влияние върху прилагането на Регламента за РП, балансът между съответните ползи, от една страна, и умерените разходи за системата и тежестта за предприятията, от друга, води като цяло до положителна оценка на прилагането на Регламента за РП въпреки трудностите.