

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 13.1.2009
COM(2009) 1 окончателен

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА
ОТНОСНО ОЦЕНКАТА НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ СТАТИСТИЧЕСКАТА
ПРОГРАМА НА ОБЩНОСТТА 2003—2007 Г.**

{SEC(2009)14}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА ОТНОСНО ОЦЕНКАТА НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ СТАТИСТИЧЕСКАТА ПРОГРАМА НА ОБЩНОСТТА 2003—2007 Г.

1. ВЪВЕДЕНИЕ

На 16 декември 2002 г. беше прието Решение № 2367/2002/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно Статистическата програма на Общността (СПО) от 2003 до 2007 г.¹ Ръководещи за програмата трябваше да са основните приоритети в политиките на Общността за икономически и паричен съюз, за разширяване на Европейския съюз и конкурентоспособност, за устойчиво развитие и социална политика. Програмата беше структурирана около целите, определящи мисията на Евростат, а именно високо качество на статистическата информация за всички цели на политиката на ЕС, ефективно използване на ресурсите и изпълнение на бюджета.

В член 4 от решението се казва: „В края на периода, обхванат от програмата, Комисията, след като се консултира с Програмния комитет по статистика, представя подходящ доклад за оценка на изпълнението на програмата, вземайки предвид становищата на независими експерти. Този доклад трябва да бъде завършен до края на 2008 г. и впоследствие да бъде представен на Европейския парламент и на Съвета.“².

Настоящият документ представлява изисквания се доклад за оценка и касае задължението, съдържащо се във Финансовия регламент³ и правилата за неговото прилагане⁴, за оценка на програмите по отношение на човешките и финансови ресурси и постигнатите резултати, за да се провери дали съответстват на поставените цели. Оценяването на тази програма трябва също така да осигури полезна информация за разработване на бъдещите петгодишни статистически програми и за създаване на мониторингова система за тяхното проследяване.

Докладът се основава на направената от Евростат през 2006 г. междинна оценка и на доклад, предоставен от външна оценителна фирма, съгласно изискванията по чл. 4 от СПО. В глава 2 са обобщени основните констатации относно постигането на изложените в програмата цели и е направен обзор на взаимосвързани въпроси и нови инициативи, които първоначално не са били включени в програмата. В глава 3 са изложени основните препоръки за планиране и реализация на бъдещ програмата в бъдеще.

Окончателният доклад на външните консултанти можете да намерите в приложения работен документ на Комисията.

¹ ОВ L 358, 16.12.2002 г.

² ОВ L 358, 16.12.2002 г., стр. 2.

³ Регламент (ЕО, Евратом) № 1995/2006 на Съвета от 13 декември 2006 г.

⁴ Регламент (ЕО, Евратом) № 478/2007 на Комисията от 23 април 2007 г. за изменение на Регламент (ЕО, Евратом) № 2342/2002.

2. ОСНОВНИ ПОСТИЖЕНИЯ ПО ПРОГРАМАТА

В тази глава се обръща внимание на постиженията по време на реализацията на програмата във всички статистически области, включени като заглавия в програмата, и в хоризонталните цели, изброени в стратегиите за прилагане. Направен е също така и отчет за дейностите и инициативите, които отчасти не бяха включени изрично като цели в СПО, както и за взаимосвързани такива и за използването на човешките и финансовите ресурси.

ОБОБЩЕНИЕ

На базата на подробно описаните по-долу постижения по отделните заглавия⁵ в програмата, може да се каже, че почти всички цели бяха постигнати. Струва си да се подчертае проявената способност на Европейската статистическа система (ЕСС) да осигури подкрепа за новите политически потребности чрез допълнителна статистическа информация, какъвто например беше случаят с потребностите от информация в контекста на разширяването на ЕС за държавите-членки, присъединили се към ЕС съответно през 2004 и 2007 г., статистическите данни за енергетиката, околната среда, убежището и миграцията, филиалите в чужбина, светкавичните оценки за брутния вътрешен продукт (БВП) и хармонизирания индекс на потребителските цени (ХИПЦ), европейските сметки по сектори, показателите относно социалната закрила и други. Освен това беше изготвена многогодишна програма за модернизация на статистическата информация относно европейските предприятия и търговия. Този процес беше възможен също така и благодарение на интензивната работа по създаването на ново или преразглеждането на съществуващото законодателство (особено в областта на икономическата, търговската и социална статистика) и в още по-голяма степен – на разработването и използването на нови методологии и инструменти. Това се илюстрира много добре от факта, че значителният брой дейности по изготвяне на нови статистики беше почти равен на тези, обхващащи получаването на рутинни данни. Относително голям брой дейности бяха насочени към осигуряване на качество и развитие на ЕСС, разкриване на възможностите ѝ за ново развитие и подобрения. Тази насоченост се потвърждава от разработването и реализацията на Кодекса за добра практика, осигуряването на свободен достъп до всички статистически данни на Евростат на интернет страницата на Евростат, както и действия, свързани с по-доброто определяне на приоритети и намаляване на натоварването на респондентите.

ПОСТИЖЕНИЯ В СТАТИСТИЧЕСКИТЕ ОБЛАСТИ

Свободно движение на стоки: Както по отношение на Интрастат, така и по отношение на Екстрастат беше разработено ново законодателство, целящо увеличаване на праговете на отчетност, по-ефективно използване на съществуващата информация и постигане на съпоставимост между статистическата и митническата система, с което се намалява натоварването на предприятията.

Селско стопанство: Беше оказана съществена подкрепа на държавите-членки за още по-значително подобряване на екологичните показатели в земеделието и при развитието на селските райони, както и за напредък по отношение на

⁵

Съгласно Договорите.

селскостопанските регистри. В областта на проучването на селскостопанските структури беше разработено ново законодателство с цел да се намали натоварването на респондентите.

Свободно движение на хора, услуги и капитали: В областта на статистиката на *филиалите в чужбина* („търговска статистика на филиалите в чужбина (ТСФЧ) - вътрешни и външни“) бяха разработени ново законодателство и съответно методологично ръководство и беше реализирано първото събиране на информация. По отношение на областта *информационно общество* беше разработен рамков регламент, след което се извършваше ежегодно събиране на информация, с използване на раздел с постоянни и раздел с променящи се въпроси, осигуряващи по-бърза реакция при необходимост от нова информация.

Визи, убежище, имиграция и други политики, свързани със свободното движение на хора: През 2007 г. беше приет нов регламент относно статистиката на Общността, свързана с миграцията и международната закрила. Съдържанието и структурата на данните, свързани с разрешенията за пребиваване, бяха преразгледани в този контекст и бяха проведени интензивни дискусии с държавите-членки относно хармонизирането на статистическите определения и резултати, както и метаданните, за да се осигури по-голяма сравнимост на данните за миграцията и тези за предоставянето на убежище.

Транспорт: Бяха подобрени обхватът и качеството на данните за всички видове транспорт и бяха положени усилия за редовното им предоставяне и за подобряване на качеството на различни показатели, като тези за шосейния транспорт, интермодалния транспорт и ефективността.

Икономическа и парична политика: По отношение на *националните сметки* се провеждаше политика на прилагане на Регламента за Европейската система от сметки (ESA95) посредством актуализиране на програмата за предаване, както и проследяване на съответствието. Светкавичните оценки за БВП се правеха в съответствие с графика и през 2006 и 2007 г. бяха публикувани за пръв път съответно годишните и тримесечните отчети по сектори. Продължи работата по потвърждаване на статистическите данни за собствените ресурси от брутен национален доход (БНД) и ДДС. В международен и европейски контекст започна преразглеждане на използваната методология за националните сметки. Бяха доразработени методологичната рамка, касаеща *процедурата при прекомерен дефицит*, и в по-общ план – *статистиката на публичните финанси* и се разпространяваха тримесечни и годишни интегрирани статистически данни за държавните финанси. Разпространяваха се статистически и съответни метаданни за *преките чужди инвестиции, международната търговия с услуги и платежния баланс (ПБ)*, включително и тримесечни данни за него, и се изготвяха отчети за качеството. Системата за събиране на информация за статистиката за ПБ беше преразгледана, като бяха взети предвид променените прагове за докладване на данни за банките. Освен това беше подпомогнато със значително количество информация разработването на Насоки на МВФ за платежния баланс и международната инвестиционна позиция (ВРМ6). По отношение на *краткосрочната статистика* регламентът беше изменен и съществено се увеличи наличието и навременното предоставяне на показателите. Бяха положени допълнителни усилия за определяне и подобряване на обхвата, големината на редовете и навременното предоставяне на основните европейски икономически показатели. Методологичната работа и подобрените стратегически насоки в

ценовата статистика доведоха до допълнително подобряване на навременността и качеството на данните за хармонизирания индекс на потребителските цени. През 2007 г. беше приет регламент относно паритетите на покупателна способност.

Заетост: Бяха формулирани ключовите елементи на интегрираната система на доходите и разходите за труд, включително тримесечният индекс на разходите за труд и четиригодишни подробни структурни обзори за разходите за труд и доходите. Във всички държави-членки беше въведено постоянно извършване на тримесечни проучвания на работната сила, Европейската комисия прие нов регламент относно статистическите данни за свободни работни места и беше доразвита базата данни за пазара на труда.

Обща търговска политика: Бяха инициирани няколко дейности за подобряване качеството на данните за ПБ и беше актуализиран набор от показатели за устойчиво развитие, свързани с външната търговия. Беше постигнат напредък по отношение хармонизирането на статистиката за ПБ с националните отчети и със статистиката за външната търговия.

Социална политика, образование, професионално обучение и младежи: Бяха преразгледани показателите за социално приобщаване и социална закрила и бяха предоставени по-голяма част от съответните данни. Беше приет рамков регламент относно статистическите данни за образованието и обучението през целия живот и беше проведено проучване за професионалното обучение, като данните бяха публикувани през 2007 г. Беше реализирано също и пилотно проучване за обучението на възрастни. Стартира подготовката за проучването на европейските домакинства, което представлява интегрирана програма за социална статистика, целяща усъвършенстване на съществуващите и планираните европейски социални проучвания и отговаряне на политическите потребности чрез използване на специални модули. Беше подготвен рамков регламент относно преброяване на населението и домакинствата и бяха предоставени прогнози за населението на национално и регионално равнище.

Култура: Бяха публикувани методологичен доклад и наръчник, включващи няколко аспекта на културната статистика.

Обществено здравеопазване: Европейската комисия прие предложение за рамков регламент относно общественото здравеопазване и безопасност на работното място и започна работа за определяне на здравни показатели на Европейската общност. Постави се началото на проучване – европейска система за здравни интервюта, и бяха подготвени различни модули, като например за здравния статус. Бяха публикувани първите набори от данни за система от здравни отчети и бяха подобрени европейската статистика за трудовите злополуки и европейската статистика за професионалните заболявания.

Защита на потребителите: Бяха направени няколко публикации относно потребителите в Европа и бяха предоставени данни за безопасността на храните. Бяха дефинирани показатели за проследяване безопасността на храните и политиката в областта на храненето и бяха оценени източниците на информация с цел определяне на приложимите за ЕС данни.

Промисленост: Развитието беше насочено към обслужващия сектор и статистиката, свързана с предприемачеството. С преработването на законовата

база относно статистически данни за структурата на бизнеса бяха включени демографията на бизнеса и бизнес услугите, по-маловажните изисквания бяха премахнати и бяха въведени специални модули и подход за използване на европейски образец. Беше приет новият регламент относно търговския регистър и започна работа по създаване на регистър на Общността за мултинационални групи от предприятия. Бяха приети нови класификации за икономическите дейности и продукти. Проведеха се интензивни преговори за подготовка на регламент относно статистиката за енергийния сектор. Освен това беше предприета преработка на директивата за прозрачност на цените, бяха установени задължения за докладване в областта на комбинираното производство на топлинна и електрическа енергия и беше осигурен съществен принос по отношение на годишния доклад на ЕС за инвентаризация на въглеродния диоксид.

Икономическо и социално сближаване: Беше завършена ревизията на класификацията на териториалните единици (NUTS) след разширението и започна по-интензивно събиране на данни за градския одит. Бяха предоставени необходимите данни за доклада относно сближаването.

Изследователска дейност и технологично развитие: Бяха завършени или започнати няколко методологични и изследователски проекта, като например за нови методи за контрол върху разкриването на статистическа информация, насоки за сезонно изглаждане, методология за интеграцията на различни източници в ЕСС, като при някои от тях се използваха нови инструменти за сътрудничество. Бяха реализирани няколко проучвания относно иновациите в Общността, професионалното израстване на притежателите на докторска степен, изследователската и развойна дейност и беше разширен достъпът до данните.

Околна среда: За пръв път, по силата на регламент, бяха разпространени статистически данни за отпадъците. Съвместно с други служби беше разработен инструмент за мониторинг във връзка с новата политика на Общността за химичните вещества. Беше направено цялостно преразглеждане на списъка на показателите за устойчиво развитие. Беше извършено неколкостранно събиране на данни, за да се подготвят отчети за околната среда, и беше извършена съответната методологична работа.

Развитие на сътрудничеството (и други външни дейности): Съответните служби на Комисията осигуриха разнообразни технически консултации и помощ за съседни на Европейския съюз държави. По отношение на по-значимите дейности по статистическо сътрудничество на регионално равнище в държави от Африка, Карибския и Тихоокеанския басейн (АКТБ), Азия и Латинска Америка Евростат осигури технически консултации за службите на Комисията и взе участие в заседания на координационни комитети и други срещи на високо ниво по статистически въпроси.

Някои от целите на програмата не бяха постигнати напълно. Това се отнася до аудио-видео статистиката, която беше изоставена поради промяна в политиката, културната статистика, където целта не беше изцяло постигната поради ограничени ресурси и методологичната помощ относно домашните наранявания, отговорността за която беше прехвърлена на друга служба на Комисията.

Постижения по хоризонталните цели

Хоризонталните цели произтичат от това, че Евростат обслужва Комисията, другите европейски институции и по-широк кръг потребители, допринася за поддръжката и развитието на Европейската статистическа система (ЕСС), повишава мотивацията и удовлетвореността на персонала, подобрява качеството на своите продукти и услуги и увеличава вътрешната производителност.

Целите бяха постигнати до голяма степен чрез развитие на информационно-технологична инфраструктура, проектиране и реализация на рамка за осигуряване на качество, подобряване условията на труд на базата на резултатите от проучване мнението на персонала, стартиране на европейска програма за обучение в областта на статистиката, разработване на вътрешна информационна стратегия и стратегия за външно разпространение на информация и подобряване на структурата на управление на ЕСС.

ПОСТИЖЕНИЯ ПО ВЗАИМОСВЪРЗАНИ ВЪПРОСИ

Разширяване

Внедряването на статистическите механизми на Общността в новите държави-членки, както по отношение на събирането/разпространяването на информация, така и по отношение на работните структури, беше в голяма степен завършено през периода на реализация на програмата. Беше оказана ефективна техническа помощ за засилване на интеграцията, а също и за подготовка на съответните кандидат-членки, за да могат да подкрепят процеса на преговорите със съответни статистически данни, и за бъдещото присъединяване.

Намаляване натоварването на респондентите

Бяха реализирани различни дейности, имащи за цел подобряване изготвянето на годишните статистически програми, определяне на приоритетите и на натоварването и разходите, свързани с определени статистически области (транспортна статистика, краткосрочна статистика, Интрастат, бизнес статистика). Резултат от тази работа беше Съобщението на Комисията относно намаляване натоварването на респондентите, опростяване и определяне на приоритети в областта на статистиката на Общността, публикувано през ноември 2006 г. Определянето на натоварването и разходите продължи посредством стартиране на дейност, обхващаща всички държави-членки и действащи понастоящем законови актове, и посредством други инициативи в подбрани статистически области (по-добро използване на наличните данни, европейски извадки). Първите резултати, постигнати в контекста на по-добро регулиране показват също, че административното натоварване в резултат на подготовка на статистически отчети е относително малко.

Развитие на ЕСС

През 2006 г. Евростат и държавите-членки решиха да стартират процедура на обсъждане относно функционирането на ЕСС (план за действие от Краков), насочена към правната и институционална рамка, статистическите предизвикателства, управлението на ресурсите и програмирането на ЕСС. Бяха създадени работни групи на високо ниво. Първият резултат беше предложение за промяна на европейското право в областта на статистиката. Освен това беше реализиран нов мрежов механизъм, който да канализира познанията и ресурсите в ЕСС, а именно мрежите ESSnets. Те са разработени по проект,

изпълнен от някои държави-членки, като резултатите са предоставени за използване от всички партньори от ЕСС.

Реализация на кодекса за добра практика

Подсигуряването на подходящи практики, ресурси и възможности за производство на висококачествени статистически данни, с оглед засилване на независимостта, почтеността и отговорността на националните статистически служби и Евростат, е в основата на Европейския кодекс за добра статистическа практика, приет през 2005 г. В допълнение към задълбочените самооценки, през периода 2006-2008 г. беше реализиран взаимен равноправен контрол, насочен специално към институционалната среда и практиките на разпространение на информация и координационната роля на националните статистически институти (НСИ) в националните статистически системи. Резултатите от извършения контрол бяха обобщени в доклад на Комисията. Беше създаден Европейски консултативен съвет за статистическо управление, който да осъществява надзор на прилагането на Кодекса за добра практика (КДП).

Управление на качеството

Бяха реализирани широк кръг от дейности, като редовно провежданите конференции по качество и свързаните с управление на качеството инициативи, касаещи цялата ЕСС, включително разработване на формуляри за оценка на статистическите процеси и резултати (DESAP), и наръчник, съдържащ методи и инструменти за оценка на качеството на данни (DATQAM), но въпреки това аспектите, свързани с проследяване качеството на данните и хармонизацията на докладите по качеството биха могли да се подобрят още. На държавите-членки беше оказана помощ във връзка с техните инициативи, свързани с качеството, и реализираните в резултат на това добри практики бяха разпространени.

Диалог с потребителите и разпространение на информация

Съществено постижение беше започването на свободно разпространение на статистическите данни от Евростат. Те са достъпни на интернет страницата на Евростат от 1 октомври 2004 г. В резултат на това се наблюдава значително нарастване на посещаемостта на портала, много по-голямо внимание от страна на медиите и цялостно отразяване на метаданните. Програмата и графикът за публикуване бяха оптимизирани и бяха проведени различни видове потребителски проучвания. Беше разработена схема за сътрудничество с цел оказване помощ на потребителите в държавите-членки и редовно се проследяваше обратната информация от тях. Беше създаден Европейски статистически консултативен комитет (ESAC), с цел стимулиране на диалога с потребителите.

Развитие на инфраструктурата

За подобряване на достъпа до данните и функционалностите на интернет страницата беше разработена нова интернет страница и референтната база данни беше преразгледана. Инфраструктурата се развиваше по такъв начин, че държавите-членки все повече използваха единната входна точка за предаването на данни, с което се повиши ефективността и защитата на данните при този процес. Освен това инициативата за разработване на общи стандарти и насоки

за електронен обмен на данни и метаданни (SDMX) в международния контекст спечели от водещата роля на Евростат.

ИЗПОЛЗВАНЕ НА ЧОВЕШКИТЕ И ФИНАНОВИТЕ РЕСУРСИ

Що се касае до човешките ресурси, през периода имаше постепенно нарастване с около 15 %, дължащо се основно на разширяването. Около 82 % от човешките ресурси участват в производството на статистическа информация, а останалите са назначени с цел оказване на административна и свързана с политиките помощ. Този процент остана относително стабилен през годините, като напоследък леко се увеличи. Общият бюджет за реализация на програмата за периода възлизаше на 220,6 милиона евро.

През периода на реализация на програмата ситуацията по отношение на ресурсите беше като цяло задоволителна, тъй като новите статистически задачи, като например свързаните с разширяването и новите политики, бяха балансирани с увеличаване на производителността и ограничено предоставяне на допълнителни ресурси.

3. ПРЕПОРЪКИ ЗА БЪДЕЩЕТО

При реализацията на третираната тук СПО бяха в голяма степен взети под внимание препоръките, изброени в оценката на резултатите от СПО за периода от 1998 до 2002 г. По две от препоръките беше започната работа, но не беше завършена. Това се отнася до препоръката за подобряване измерването на производителността на Евростат и препоръката за идентифициране и управление на уменията и познанията на равнище ЕСС.

Описаните по-долу препоръки бяха направени от независимите експерти в процеса на оценяване на настоящата СПО (повече подробности можете да намерите в приложения доклад).

ПОДОБРЯВАНЕ НА ВРЪЗКАТА МЕЖДУ СПО И ГОДИШНИТЕ РАБОТНИ ПРОГРАМИ

СПО е проектирана като рамкова програма, формулираща стратегическа визия за период от пет години, като е осигурена, съвместно с годишните работни програми, нейната гъвкавост и практическа значимост за целия период. При препратки към СПО в годишните работни програми трябва изрично да се споменава съответната СПО и те да се базират на нея. Ключовите цели, включени в СПО, трябва да намерят отражение в съответните йерархични цели на годишните програми. Това ще направи възможно използването на целия потенциал и на двата вида програми и ще осигури по-добър мониторинг на стратегическите цели.

ПОДОБРЯВАНЕ МОНИТОРИНГА НА РЕАЛИЗАЦИЯТА НА СПО

В Евростат вече съществуват редица мониторингови инструменти, като например мониторинг на качеството на данните, интернет страницата, спазването на законовите актове, проучвания на удовлетвореността на потребителите и на мнението на персонала. Тези инструменти, обаче, все още не са включени в интегрирана система и освен това липсва мониторинг на СПО по отношение на целите. Следва да се реализира цялостен мониторинг на СПО посредством дефиниране на ключов набор от показатели, осигуряващи достатъчна информация за постигането на оперативните и стратегическите цели за периода на реализация на програмата. Осъществяваните

мониторингови дейности трябва да бъдат насочени и интегрирани в система за мониторинг.

ПОСТИГАНЕ НА БАЛАНС МЕЖДУ ПОТРЕБНОСТИ И РЕСУРСИ

Евростат има за задача да бъде посредник между основните потребители на европейско равнище (основно други служби на Комисията), НСИ и други субекти, предоставящи информация на национално равнище. Всички те въведоха много средства за увеличаване ефективността на съвместната работа. Изразената от потребителите необходимост често да използват подробна информация ще се увеличава в бъдеще поради стартирането на нови политики и необходимостта от мониторинг на реализацията и оценката на текущите политики. Съществува обаче ограничение на допълнителното увеличаване на производителността в ЕСС за непрекъснато удовлетворяване на нарастващите потребности от сложна и комплексна информация. В тази ситуация е необходим стратегически подход по отношение на потребностите в съчетание с модернизация на производствените системи, още по-голяма хармонизация на процесите и евентуално увеличаване на ресурсите (човешки и финансови) в цялата ЕСС. Трябва да се положат усилия за посрещане на това предизвикателство към цялата ЕСС посредством по-добро определяне на приоритетите, опростяване на законодателството, предварителна оценка на ефекта от новите потребности и преразглеждане на потребностите от ресурси.

УВЕЛИЧАВАНЕ НА ДОВЕРИЕТО И СЪТРУДНИЧЕСТВОТО В ЕСС

Доверието и сътрудничеството между различните заинтересовани лица е от решаващо значение за доброто функциониране на ЕСС. Евростат, в качеството на посредник между НСИ и службите на Комисията, се изправя понякога пред противоположни интереси на различните субекти в системата. Съществуват няколко органа и институционализирани инструменти за поощряване на диалога между всички субекти, с което да се постигне доверие и да се насърчи сътрудничеството. Доверието и сътрудничеството представляват крайъгълен камък за системата и Евростат трябва да продължи да ги утвърждава и в бъдеще.