



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 21. detsember 2022
(OR. en)

16327/22

ECOFIN 1374
STATIS 74
FIN 1384
UEM 360

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	20. detsember 2022
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2022) 733 final
Teema:	KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. märtsi 2019. aasta määruse (EL) 2019/516 kogurahvatulu turuhindades arvutamise ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 89/130/EMÜ, Euratom ja nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1287/2003 (kogurahvatulu määrus) kohaldamise kohta

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2022) 733 final.

Lisatud: COM(2022) 733 final



Brüssel, 19.12.2022
COM(2022) 733 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. märtsi 2019. aasta määruse (EL) 2019/516 kogurahvatulu turuhindades arvutamise ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 89/130/EMÜ, Euratom ja nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1287/2003 (kogurahvatulu määrus) kohaldamise kohta

1. SISSEJUHATUS

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. märtsi 2019. aasta määrusega (EL) 2019/516 kogurahvatulu turuhindades arvutamise ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 89/130/EMÜ, Euratom ja nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1287/2003 (kogurahvatulu määrus)¹ kehtestatakse liikmesriikide kogurahvatulu hinnangute võrreldavuse, usaldusväarsuse ja ammendavuse kontrolli hõlbustamise ja vajaduse korral parandamise kord. Kogurahvatulu määrus jõustus 18. aprillil 2019.

Kogurahvatulu oli nõukogu määruse (EÜ) nr 2223/96² kohase Euroopa rahvamajanduse ja regionaalse arvepidamise süsteemi (ESA 95) kohaldamisel ühenduste neljanda omavahendi aluseks alates 1. jaanuarist 2002. Kogurahvatuluga asendati rahvamajanduse kogutoodang (RKT), mida kasutati neljanda omavahendi hindamiseks enne 2002. aastat.

Kogurahvatulu on nõukogu määruse (EÜ) nr 549/2013³ kohase Euroopa rahvamajanduse ja regionaalse arvepidamise süsteemi (ESA 2010) kohaldamisel olnud ELi eelarve neljanda omavahendi aluseks alates 1. jaanuarist 2014.

Kogurahvatulu määruse eelkäijad olid nõukogu direktiiv 89/130/EMÜ, Euratom⁴ (rahvamajanduse kogutoodangu direktiiv) ja nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1287/2003,⁵ mis mõlemad tunnistati kogurahvatulu määruse jõustumisega kehtetuks. Rahvamajanduse kogutoodangu direktiivis sätestati kord rahvamajanduse kogutoodangu võrreldavuse, usaldusväarsuse ja ammendavuse kontrollimiseks ja hindamiseks direktiivkohase rahvamajanduse kogutoodangu komitees, kus liikmesriigid ja komisjon tegid aastatel 1989–2003 tihedat koostööd. Sarnane kogurahvatulu kontrollimise ja hindamise kord kehtestati kehtetuks tunnistatud määrusega (EÜ, Euratom) nr 1287/2003 kõnealuse kontrollimise ja hindamise tegemiseks määrusekohases kogurahvatulu komitees, kus liikmesriigid ja komisjon tegid aastatel 2004–2019 tihedat koostööd. Omavahendite arvutamiseks kasutatud andmetega seoses saavutati heal tasemel usaldusväarsus, võrreldavus ja ammendavus.

Kogurahvatulu määrus tugineb sellele korrale ja kohandab seda, et võtta omavahendite arvutamisel arvesse kogurahvatulu. Sellega nähakse ette ametliku eksperdirühma loomine, kes abistab komisjoni omavahendite aluseks oleva kogurahvatulu arvutamise menetluste ja kontrollide elluviimisel. Selleks loodi kogurahvatulu eksperdirühm⁶.

Käesolevas aruandes esitatakse vastavalt kogurahvatulu määruse artiklile 9 ülevaade komisjoni ja kogurahvatulu eksperdirühma edusammudest kogurahvatulu ühtlustamisel ja kogurahvatulu määruse kohaldamisel selle jõustumisest alates. 2. peatükis kirjeldatakse meetmeid, mis on võetud, et tagada kogurahvatulu määruuses sätestatud kogurahvatulu turuhindades määratlemise ja arvutamise järgimine. 3. peatükis kirjeldatakse meetmeid, mis on võetud tagamaks, et liikmesriigid edastavad komisjonile kogurahvatulu andmed ja lisateabe õigel ajal. 4. peatükis kirjeldatakse meetmeid, mida komisjon on

¹ ELT L 91, 29.3.2019, lk 19.

² Nõukogu 25. juuni 1996. aasta määrus (EÜ) nr 2223/96 ühenduses kasutatava Euroopa rahvamajanduse ja regionaalse arvepidamise süsteemi kohta (EÜT L 310, 30.11.1996, lk 1).

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. mai 2013. aasta määrus (EL) nr 549/2013 Euroopa Liidus kasutatava Euroopa rahvamajanduse ja regionaalse arvepidamise süsteemi kohta (ELT L 174, 26.6.2013, lk 1).

⁴ Nõukogu 13. veebruari 1989. aasta direktiiv 89/130/EMÜ, Euratom, rahvamajanduse kogutoodangu turuhindades arvutamise ühtlustamise kohta (EÜT L 49, 21.2.1989, lk 26).

⁵ Nõukogu 15. juuli 2003. aasta määrus (EÜ, Euratom) nr 1287/2003 rahvamajanduse kogutulu ühtlustamise kohta turuhindades (rahvamajanduse kogutulu määrus) (ELT L 181, 19.7.2003, lk 1).

⁶ Komisjoni 17. mai 2019. aasta otsus, millega asutatakse komisjoni kogurahvatulu eksperdirühm (ELT C 174, 21.5.2019, lk 5).

võtnud, et kontrollida allikaid ja meetodeid, mida liikmesriigid kasutavad kogurahvatulu arvutamiseks. 5. peatükis tehakse kokkuvõtte kogurahvatulu määruse kohaldamisest selle jõustumisest alates.

2. KOGURAHVATULU TURUHINDADES MÄÄRATLEMINE JA ARVUTAMINE

Kogurahvatulu määruse artiklis 1 on sätestatud, et kogurahvatulu ja sisemajanduse koguprodukt (SKP) määratletakse kooskõlas määrusega (EL) nr 549/2013 kehtestatud Euroopa rahvamajanduse ja regionaalse arvepidamise süsteemiga 2010 (ESA 2010).

Vastavalt artiklile 1 kasutavad liikmesriigid SKP arvutamiseks kolme meetodit: tootmise meetod, kulutuste meetod ja sissetulekute meetod. Liikmesriigid on SKP arvutamisel ja üleminekul SKPlt kogurahvatulule kasutanud ESA 2010 mõisteid ja määratlusi alates selle raamatupidamisstandardi esmakordsest kohaldamisest 2014. aastal.

ESA 2010 kohaldamisel kasutatud kogurahvatulu kontrolliti kogurahvatulu kontrollitsükli 2016–2019 raames. Selle tsükli käigus kontrolliti põhjalikumalt üleminekut ESA 95 mõistetelt ESA 2010 mõistetele, sealhulgas kontrolliti põhjalikult kahe standardi vahelisi üksikuid peamisi mõistetevahelisi erinevusi. Kontrollitsükkel 2016–2019 viidi edukalt lõpule pärast kogurahvatulu määruse jõustumist 2019. aastal.

Kogurahvatulu kontrollitsükli 2020–2024 puhul kohaldatakse endiselt samu mõisteid ja määratlusi (ESA 2010) kooskõlas kogurahvatulu määruse artikliga 1.

Mis puudutab omavahendite arvutamiseks kasutatud kogurahvatulu andmete asjakohasust seoses usaldusväärsuse, võrreldavuse ja ammendavusega, siis vajaduse korral kohaldatakse määruse (EL, Euratom) nr 609/2014⁷ artikli 10b lõike 4 asjakohaseid sätteid, eelkõige võimalust kehtestada reservatsioon kogurahvatulu andmete kvaliteedi suhtes kas komisjoni või liikmesriigi poolt teatatud küsimustes.

3. KOGURAHVATULU ANDMETE JA LISATEABE EDASTAMINE

Kogurahvatulu andmete ja nende kvaliteeti käsitlevate aruannete iga-aastane edastamine

Vastavalt kogurahvatulu määruse artiklile 2 peavad liikmesriigid arvutama kogurahvatulu ja esitama komisjonile (Eurostatile) enne iga aasta 1. oktoobrit kogurahvatulu koondandmete ja nende komponentide arvnäitajad. See tähtaeg on kooskõlas muude rahvamajanduse arvepidamise aastaandmete ESA 2010 edastusprogrammi raames edastamise tähtpäevaga, mis hõlbustab kõigi asjakohaste andmekogumite liikmesriikidepoolset koostamist.

Liikmesriigid peavad esitama kogurahvatulu koondnäitajad ja nende komponendid kooskõlas määruse artiklis 1 osutatud määratlustega. Andmed tuleb edastada eelnenud aasta kohta ning samal ajal tuleb teavitada ka kõigist muudatustest varasemate aastate andmetes. Seda nõuet kajastavad

⁷ Nõukogu 26. mai 2014. aasta määrus (EL, Euratom) nr 609/2014 meetodite ja menetluse kohta, millega tehakse kättesaadavaks traditsioonilised, käibemaksupõhised ja kogurahvatulul põhinevad omavahendid, ning muude sularahavajaduste rahuldamiseks vajalike meetmete kohta (uuesti sõnastatud) (ELT L 168 7.6.2014, lk 39).

andmeedastustabelite (kogurahvatulu küsimustike) vormid, mille Eurostat koostab enne iga-aastast andmete edastamist.

Iga-aastasel kogurahvatulu eksperdirühma kevadisel kohtumisel lepitakse kokku ühise ülesehitusega kogurahvatulu küsimustikus, mida liikmesriigid peavad kasutama. See teeb liikmesriikidele kogurahvatulu andmete esitamise lihtsamaks. Eurostat saadab igale liikmesriigile kokkulepitud küsimustiku vormi, paludes täidetud tabelid õigel ajal tagastada.

Küsimustikule on lisatud lisatabelid ja valemid, mis aitavad kontrollida esitatud andmete kooskõla ja vältida või avastada võimalikke vigu. Küsimustikule on ka lisatud üksikasjalik juhend selle nõuetekohase täitmise kohta. Nendest meetmetest on liikmesriikidel Eurostatile edastatavate andmete ühtlustamisel ja edasisel täiustamisel väga palju abi olnud.

Samuti kohustatakse kogurahvatulu määrusega liikmesriike esitama Eurostatile iga-aastase aruande oma kogurahvatulu andmete kvaliteedi kohta (artikli 2 lõige 3). Selle aruande peamine eesmärk on anda komisjonile teavet muudatuste kohta, mis on tehtud pärast eelmist kogurahvatulu andmete edastamist kogurahvatulu koondnäitajate ja nende komponentide koostamisel kasutatud allikates ja meetodites. Aruande ühises sisus ja vormis lepitakse samuti kokku kogurahvatulu eksperdirühma kevadisel kohtumisel. See kord on olnud kasutusel juba mitu aastat, nii et aruanded on üldiselt hea kvaliteediga ning võimaldavad komisjonil ja kogurahvatulu eksperdirühmal saada vajalikku taustteavet, et hinnata liikmesriikide kogurahvatulu andmeid ja nende parandusi.

Liikmesriigid edastavad asjaomased kogurahvatulu andmed kogurahvatulu küsimustikus koos aruandega andmete kvaliteedi kohta elektrooniliselt Eurostatile ühtsele kontaktpunktile (spetsiaalse platvormi EDAMIS kaudu).

Kuna kogurahvatulu määrus on EMPs kohaldatav õigusakt, edastavad EFTA⁸ riigid kogurahvatulu andmeid samamoodi nagu ELi liikmesriigid. Lisaks sellele kohaldatakse kooskõlas Ühendkuningriigi Euroopa Liidust väljaastumise lepinguga⁹ Ühendkuningriigi suhtes pärast 31. detsembrist 2020 endiselt ELi õigust, mis käsitleb ELi omavahendeid, mis on seotud kuni 2020. aastani kestvate eelarveaastatega, sealhulgas juhul, kui asjaomased omavahendid tehakse kättesaadavaks, neid parandatakse või kohandatakse pärast nimetatud kuupäeva. Seetõttu edastab ka Ühendkuningriik kogurahvatulu andmed ajavahemiku kohta kuni 2020. aastani vastavalt kogurahvatulu määrusele.

2019. aastal edastasid kõik riigid peale ühe (ELi liikmesriik) oma 2019. aasta kogurahvatulu aruanded tähtajaks, s.o enne 1. oktoobrit. Viimane liikmesriik saatis need 1. oktoobril.

2020. aastal edastasid kõik riigid peale ühe (EFTA riik) oma 2020. aasta kogurahvatulu aruanded tähtajaks, s.o enne 1. oktoobrit. Viimane EFTA riik saatis oma kogurahvatulu küsimustiku 15. oktoobril ja kvaliteediaruande 28. oktoobril.

2021. aastal edastasid 32 riiki oma 2021. aasta kogurahvatulu aruanded tähtajaks, s.o enne 1. oktoobrit.

2022. aastal edastasid kõik 32 riiki peale ühe (EFTA riik) oma 2022. aasta kogurahvatulu aruanded tähtajaks, s.o enne 1. oktoobrit. Viimane EFTA riik saatis tähtajaks ainult kogurahvatulu küsimustiku.

Kogurahvatulu nimistud

⁸ Liechtensteinile on tehtud erand kogurahvatulu määruse rakendamisest; sellest hoolimata edastab Liechtenstein iga-aastase kogurahvatulu küsimustiku.

⁹ Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise leping (ELT C 384 I, 12.11.2019, lk 1).

Kuigi kvaliteediaruande eesmärk on anda ajakohastatud teavet liikmesriikide meetoodika ja kogurahvatulu andmete muutuste kohta, on täielik ja üksikasjalik ülevaade lõpliku hinnangulise kogurahvatulu arvutamiseks kasutatud meetodite ja allikate kohta esitatud kogurahvatulu koondnäitajate ja nende komponentide koostamisel kasutatud allikate ja meetodite nimistus. Nende nimistute alusel hindab Eurostat liikmesriikide kogurahvatulu andmete kvaliteeti nende võrreldavuse, usaldusväärsuse ja ammendavuse poolest.

Kogurahvatulu määrase artikliga 3 kohustatakse liikmesriike esitama Eurostatile kogurahvatulu nimistu. Samuti on kõnealuses artiklis sätestatud, et komisjon peab määrama rakendusaktidega kindlaks nimistu ülesehituse ja üksikasjaliku korra kooskõlas ESA 2010-ga ning selle ajakohastamise ja edastamise ajakava. Artiklis 3 on lisaks sätestatud, et kõnealused rakendusaktid ei tohi tekitada suuri lisakulusid, kuna need võivad põhjustada liikmesriikidele ebaproportsionaalset ja põhjendamatu koormust. Lisaks sellele peab nimistu olema kooskõlas ESA 2010-ga ning vältida tuleb dubleerimist ja ülekoormamist.

Neid aspekte on käsitletud komisjoni rakendusmääruses (EL) 2020/1546,¹⁰ mis võeti vastu vastavalt eespool nimetatud sätetele, ja kogurahvatulu nimistut käsitlevas juhendis, mille on heaks kiitnud kogurahvatulu eksperdirühm. Eelkõige on määruses (EL) 2020/1546 seoses nimistu ülesehitusega täpsustatud, et nimistu peab koosnema 10 peatükist ja kogurahvatulu komponentide arvestustabelitest. Nimistu peatükid hõlmavad järgmisi teemasid.

1. peatükk Arvepidamissüsteemi ülevaade
2. peatükk Läbivaatamise põhimõtted ning hinnangute läbivaatamise ja lõpliku vormistamise ajakava. Pärast kogurahvatulu nimistu viimast versiooni tehtud olulisemad muudatused
3. peatükk Tootmisel põhinev meetod
4. peatükk Tuludel põhinev meetod
5. peatükk Kulutustel põhinev meetod
6. peatükk Tasakaalustamine või integreerimine ja hinnangute valideerimine
7. peatükk Ülevaade ammendavuse tagamiseks tehtavatest korrigeerimistest
8. peatükk Üleminek sisemajanduse koguproduktilt (SKP) kogurahvatulule
9. peatükk Peamised kasutatud klassifikatsioonid
10. peatükk Peamised kasutatud andmeallikad

Kogurahvatulu nimistule lisatakse eraldi lisana komponentide arvestustabelid, mis sisaldavad arvandmeid kogurahvatulu andmete koostamise protsessi järjestikuste etappide tulemuste kohta, alates statistilistest allikatest ja mitmesugustest kohandustest kuni rahvamajanduse arvepidamise lõplike andmeteni. Need sisaldavad ka arvandmeid kasutatud allikaliikide suhtelise suuruse ja nimistu

¹⁰ Komisjoni 23. oktoobri 2020. aasta rakendusmäärus (EL) 2020/1546, millega kehtestatakse rahvamajanduse kogutulu koondnäitajate ja nende komponentide koostamiseks kasutatavate allikate ja meetodite nimistu struktuur ja üksikasjalik kord kooskõlas Euroopa arvepidamise süsteemiga (ESA 2010) (ELT L 354, 26.10.2020, lk 1).

koostamise käigus tehtud kohanduste kohta ning viiteid kogurahvatulu nimistu asjakohastele peatükkidele.

Kogurahvatulu nimistu juhendis, mis on koostatud tihedas koostöös kogurahvatulu eksperdirühmaga ja kajastab määruses (EL) 2020/1546 sätestatud üksikasjalikku korda, on kindlaks määratud peatükkide ülesehitusele ja sisule esitatavad üksikasjalikud nõuded. Samuti antakse liikmesriikidele suuniseid selle kohta, kuidas tuleks koostada kvaliteetne nimistu, tuues välja peamised põhimõtted ja aspektid, millele tuleb selles protsessis erilist tähelepanu pöörata. See sisaldab ka löike vaatlusaasta valiku ning kogurahvatulu nimistu esitamise ja hilisema ajakohastamise kohta.

Kogurahvatulu nimistu juhendi koostamisel pöörati asjakohaselt tähelepanu vajadusele vältida ESA 2010 mõistete ja määratluste kirjeldamisel ja kasutamisel dubleerimist ja ülekoormamist. Lisaks sellele tehti kogurahvatulu alates 2020.–2024. aastani kestva kontrollitsükli tarvis ajakohastatud juhendis vaid mõned muudatused, mida peeti vajalikuks olemasolevate nõuete muutmiseks või täiendavate suuniste andmiseks.

Määruse (EL) 2020/1546 kohase kogurahvatulu nimistu esitamise tähtaeg oli 31. detsember 2021. Enamik liikmesriike oli selleks tähtajaks oma kogurahvatulu nimistu esitanud. Komisjon kehtestas üldise reservatsiooni viie liikmesriigi suhtes, kuna kogurahvatulu nimistu edastati hilinemisega. Nelja liikmesriigi puhul tühistati üldine reservatsioon pärast nende vastavate kogurahvatulu nimistute esitamist.

Vahetult pärast kogurahvatulu nimistute ja komponentide arvestustabelite esitamist tegi Eurostat kogurahvatulu riskianalüüsi raames nende täielikkuse ja järjepidevuse esialgse üldanalüüsi. Selle kontrolli käigus ei ilmnunud olulisi puudusi, mis takistaksid kogurahvatulu nimistute üksikasjalikku kontrollimist alates 2020.–2024. aastani kestva tsükli jooksul.

Kuna lõplike SKP ja kogurahvatulu andmete koostamise menetlused ja põhistatistika ei muutu oluliselt igal aastal, vaid ainult suuremate läbivaatamiste käigus pikemate ajavahemike järel, ei ole vaja igal aastal kogurahvatulu nimistuid uuesti koostada. Määruses (EL) 2020/1546 on sätestatud, et kogurahvatulu nimistut tuleb ajakohastada ja edastada see Eurostatile 12 kuu jooksul pärast iga olulist muutust kogurahvatulu allikates või nimistu koostamise meetodis. Igal juhul tuleb kogurahvatulu nimistut ajakohastada vähemalt iga viie aasta tagant.

4. KOGURAHVATULU ARVUTAMISE MENETLUSED JA KONTROLLID

Kogurahvatulu eksperdirühm

Vastavalt kogurahvatulu määruse artiklile 4 peab komisjon asutama ametliku eksperdirühma, kuhu kuuluvad kõigi liikmesriikide esindajad ja eesistujana komisjoni esindaja. Eksperdirühm:

- nõustab komisjoni kogurahvatulu arvutuste võrreldavuse, usaldusväarsuse ja ammendavuse asjus ning avaldab selle kohta oma arvamust;
- uurib määruse rakendamise küsimusi ning
- väljastab iga-aastaseid arvamusi liikmesriikide omavahendite arvutamiseks esitatud kogurahvatulu andmete asjakohasuse kohta.

Vahetult pärast kogurahvatulu määruse jõustumist võttis komisjon 17. mail 2019 vastu otsuse komisjoni kogurahvatulu eksperdirühma asutamise kohta¹¹. Kogurahvatulu eksperdirühm kohtus esimest korda 2019. aasta mais ja võttis vastu oma töökorra. Sellest ajast alates on kogurahvatulu eksperdirühm kohtunud regulaarselt kaks korda aastas, kevadel ja sügisel. Alates kogurahvatulu määruse jõustumisest on kogurahvatulu eksperdirühm kohtunud kaheksal korralisel koosolekul (kuni novembrini 2022). Kogurahvatulu eksperdirühm korraldas ka kolm globaliseerumisteemalist erakorralist kohtumist.

Komisjon (Eurostat) võib moodustada kogurahvatulu eksperdirühma alarühmi, et uurida konkreetseid kogurahvatuluga seotud küsimusi komisjoni kindlaks määratud pädevuse alusel.

2019. aasta novembris moodustas Eurostat varifirmade käibemaksupettuste alarühma. Alarühma eesmärk oli vahetada tavasid, arutada allikaid ja meetodeid ning koostada soovitusi, et veelgi enam tagada andmete võrreldavus varifirmade käibemaksupettuste käsitlemisel. See alarühm lõpetas tegevuse 2020. aasta novembris, kui kogurahvatulu eksperdirühm kiitis heaks alarühma lõpparuande.

2020. aasta juunis moodustas Eurostat ammendavuse alarühma. Selle alarühma eesmärk on uurida konkreetseid andmete ammendavuse probleeme, et veelgi enam tagada kogurahvatulu andmete ammendavus, vahetada tavasid ja töötada välja praktilised suunised eesmärgiga veelgi enam tagada ammendavuse huvides tehtud kohanduste võrreldavus. Selle alarühma töö on käimas ja on kavas lõpetada 2023. aastal.

Ametlik arvamus omavahendite arvutamiseks kasutatud kogurahvatulu andmete asjakohasuse kohta

Lisaks on kogurahvatulu määruse artiklis 4 sätestatud, et kogurahvatulu eksperdirühm esitab igal aastal arvamusel liikmesriikide omavahendite arvutamise eesmärgil esitatud kogurahvatulu andmete asjakohasuse kohta. Selleks esitatakse kogurahvatulu eksperdirühma sügisel koosolekul läbivaatamiseks Eurostati koostatud dokument, mis sisaldab edastatud kogurahvatulu andmeid ja kokkuvõtlikke kvaliteediaruandeid. Arvamuse lisas esitab Eurostat lühidalt mõned kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed andmed kontrollimise peamiste tulemuste kohta.

Alates kogurahvatulu määruse jõustumisest on kogurahvatulu eksperdirühm võtnud igal aastal edukalt vastu arvamusel, milles kinnitatakse, et liikmesriikide ja Ühendkuningriigi poolt kogurahvatulu küsimustikes esitatud andmed on omavahendite arvutamiseks asjakohased. Kui andmete asjakohasus on kindlaks tehtud, edastatakse arvamus koos andmetega eelarve peadirektoraadile. See protsess on toimunud tõrgeteta, võimaldades eelarve peadirektoraadil aegsasti arvutada iga riigi eelarvemaksed kogurahvatulu omavahendite alusel.

Kontrollimudel

Komisjon (Eurostat) peab kontrollimudeli alusel kontrollima liikmesriikide poolt kogurahvatulu arvutamiseks kasutatud allikaid ja meetodeid, mida on kirjeldatud kogurahvatulu nimistus. Kogurahvatulu määruse artiklis 5 on sätestatud, et komisjon loob kontrollimudeli tihedas koostöös kogurahvatulu eksperdirühmaga. Eurostat on kogurahvatulu alates 2020.–2024. aastani kestva kontrollitsükli jaoks välja töötanud sellise mudeli, mis põhineb mudelil, mida kasutati edukalt kogurahvatulu alates 2016.–2019. aastani kestnud kontrollitsükli, ning mille on heaks kiitnud

¹¹ Komisjoni 17. mai 2019. aasta otsus, millega asutatakse komisjoni kogurahvatulu eksperdirühm (EMPs kohaldatav tekst), C/2019/3651, (ELT C 174, 21.5.2019, lk 5–8).

kogurahvatulu eksperdirühm oma 2020. ja 2021. aasta koosolekul. Kõiki selle olulisi elemente on kirjeldatud mudeli olulisteks osadeks olevates raamdokumentides¹².

Lisaks dokumendile GNIG/121 „Outline of the verification model for GNI for own resources“ („Omavahendite arvutamiseks kasutatud kogurahvatulu kontrollimudeli põhijooned“), milles kirjeldatakse kogu mudelit, on koostatud järgmised raamdokumendid kogurahvatulu alates 2020.–2024. aastani kestva kontrollitsükli jaoks:

- „ESA 2010 GNI Inventory Guide - Guidelines for writing the ESA 2010 GNI Inventory and for compiling the GNI process tables“ („ESA 2010 kogurahvatulu nimistu juhend – juhised ESA 2010 kohase kogurahvatulu nimistu ja kogurahvatulu komponentide arvestustabelite koostamiseks“) (GNIG/068 Rev. 1);
- „GNI Inventory Assessment Questionnaire (GIAQ)“ („Kogurahvatulu nimistu hindamise küsimustik“) (GNIG/099);
- „Guidelines for the Direct Verification exercise in the framework of the verification of Member States’ GNI inventories“ („Suunised otsese kontrolli tegemiseks liikmesriikide kogurahvatulu nimistute kontrollimise raames“) (GNIG/100);
- „Note on GNI reservations“ („Märgukiri kogurahvatulu reservatsioonide kohta“) (GNIG/101);
- „Note on materiality threshold“ („Märgukiri olulisuse künnise kohta“) (GNIG/102);
- „Documentation guidelines“ („Dokumente käsitlevad suunised“) (GNIG/122); ja
- „Risk assessment model for verification of GNI for own resource purposes“ („Omavahendite arvutamiseks kasutatud kogurahvatulu kontrollimise riskihindamise mudel“) (GNIG/130).

Mudel hõlmab kogurahvatulu küsimustike ja kvaliteediaruannetega edastatud andmete iga-aastast kontrollimist ning kogurahvatulu arvutamiseks kasutatud statistiliste allikate ja meetodite mitmeaastast kontrollimist.

Iga-aastane kontrollimine hõlmab kogurahvatulu küsimustikega edastatud andmete ja kvaliteediaruannete kontrollimist. Eurostat kontrollib kogurahvatulu küsimustikke, muu hulgas esitatud tabelite vormile vastavust ja arvandmete õigsust, andmete ajalist ühtsust ja nende koosõla avaldatud rahvamajanduse arvepidamise andmetega. Kvaliteediaruandes kirjeldatud paranduste puhul kontrollitakse muu hulgas nende usutavust, kasutatud allikate ja meetodite kvaliteeti, kõigi paranduse ja üksikute paranduste omavahelist vastavust ning koosõla varem teatatud muudatustega. Liikmesriikidelt võidakse nõuda selgitusi andmete ja kvaliteediaruande kohta ning nende parandamist. Selle protsessi tulemusena võtab kogurahvatulu eksperdirühm vastu eespool nimetatud arvamuse omavahendite arvutamiseks esitatud kogurahvatulu andmete asjakohasuse kohta.

Kontrolliprotsessi mitmeaastane osa seisneb kogurahvatulu arvutamiseks kasutatud statistiliste allikate ja meetodite kontrollimises. Seda tehakse kõigi liikmesriikide puhul ühtlustatud viisil mitmeaastaste kontrollitsüklite raames, mis tagab struktureeritud ja ühtse kontrolliraamistiku. Tsükli peamised etapid pärast raamdokumentide koostamist on järgmised: kogurahvatulu nimistute ja komponentide arvestustabelite esitamine, riskihindamine, nimistute ja komponentide arvestustabelite dokumendikontroll, läbivate teemade riikidevahelised võrdlused, kogurahvatuluga seotud teabekäigud, otsesed kontrollid, meetmete kehtestamine ja reservatsioonid.

¹² Raamdokumendid on kättesaadavad kogurahvatulu eksperdirühma avalikul veebisaidil: <https://circabc.europa.eu/ui/group/7eb29b7b-33b0-4c9f-851b-e370277bb9e5>.

Kogurahvatulu nimistud ja komponentide arvestustabelid on peamised võrdlusdokumendid, mida kasutatakse mitmeaastase kontrolliprotsessi kõikides etappides; Eurostat kontrollib neid kogurahvatulu nimistu hindamise küsimustiku abil, mille on heaks kiitnud kogurahvatulu eksperdirühm, ning tehes otseseid kontrole valitud vaatlusalustes valdkondades. Küsimustik on põhjalik kontrolli- ja dokumenteerimisvahend. Selle ülesehitus on tihedalt seotud kogurahvatulu nimistu juhendi ülesehitusega. Küsimustik keskendub peamiselt kirjeldatud allikate ja meetodite ESA 2010 nõuetele, asjaomastele õigusaktidele ja metoodilistele suunistele vastavuse kontrollimisele. Need vahendid on aastate jooksul oma eesmärgi hästi täitnud, tagades kogurahvatulu nimistute ja komponentide arvestustabelite süstemaatilise, ühtse ja õiglase analüüsi.

Mõned rahvamajanduse arvepidamise valdkonnad (mis on kindlaks tehtud riskianalüüsis) on kõigi liikmesriikide jaoks suure riskiga. Nende puhul peavad riigid tegema kasutatud lahenduste üksikasjaliku võrdleva analüüsi. Mõnel juhul võib vajalikuks osutuda ka kontseptuaalsete aspektide kooskõlastamine kogurahvatulu eksperdirühmas. Neid küsimusi kontrollitakse kõigis riikides ühtmoodi riikidevaheliste võrdluste abil. Alates 2016.–2019. aastani kestnud kontrollitsükli viis Eurostat ellu ulatusliku riikidevaheliste võrdluste programmi mitmel läbival teemal. See hõlmas selliseid teemasid nagu ammendavus, SKP tasakaalustamine, eluasemeteenused, finantsteenused (sealhulgas kaudselt mõõdetavad finantsvahendusteenused), maailmatoodang, maksebilanss ning ESA 95 ja ESA 2010 vahelised erinevused. Riikidevahelised võrdlused ammendavuse, maailmatoodangu ja maksebilansi ning ESA 95 ja ESA 2010 vaheliste erinevuste kohta jagati omakorda üksikasjalikumalt. Kokku tehti 16 riikidevahelist võrdlust, mis aitasid suurendada kindlust vastavates valdkondades kasutatud allikate ja meetodite kvaliteedi suhtes. Alates 2020.–2024. aastani kestab kontrollitsükli tehakse veel kaks riikidevahelist analüüsi.

Kogurahvatulu määruks on sätestatud, et kogurahvatulu kontrollimise mudeli aluseks peaks olema vastastikuse eksperdihinna ja kulutasuvuse põhimõtte. Järelikult on need peamised põhimõtted, mida järgitakse kogurahvatulu kontrollimisel ja mida kohaldatakse kogu kontrolliprotsessi jooksul.

Vastastikune eksperdihinna kogurahvatulu kontrollimisel väljendub liikmesriikide aktiivses osalemises kontrollitöös nii kogurahvatulu eksperdirühmas kui ka kogurahvatuluga seotud teabekäikudel osalemise kaudu. Vastastikuse eksperdihinna põhimõtte rakendamise hõlbustamiseks on Eurostat taganud kontrolliprotsessi läbipaistvuse, tehes kogu asjakohase dokumentatsiooni kättesaadavaks kogurahvatulu eksperdirühmale. See hõlmab kogurahvatulu nimistuid ja komponentide arvestustabeleid ning kõiki teabekäikude aruannete ja meetmetega seotud kontrolliprotsessi tulemusi, tuvastatud vähemoluliste küsimuste loetelu, riikidevaheliste võrdluste kaudu kontrollitud läbivate teemade edu- ja lõpparuandeid, reservatsioonide hetkeseisu ning (alates 2020.–2024. aastani kestva kogurahvatulu kontrollitsükli puhul) kõiki kirju, millega kehtestatakse ja tühistatakse kogurahvatulu reservatsioonid.

Mis puutub kulutõhususe rakendamisse, siis see realiseerub kogurahvatulu kontrollimudelis kahel viisil; esiteks riskihindamise kasutamise ja teiseks olulisuse künnise kohaldamise kaudu. Tihedas koostöös kogurahvatulu eksperdirühmaga on välja töötatud ja heaks kiidetud terviklik riskihindamismudel omavahendite arvutamiseks kasutatud kogurahvatulu kontrollimiseks. Selle tulemuseks on kontrolliprotsessi struktureerimine ja kontrollitegevuse keskendumine suhteliselt suure riskiga valdkondadele. Komisjon on seisukohal, et selle vahendi kasutamine on protsessi lihtsustanud ja muutnud selle kulutasuvamaks.

Konkreetsete tegevuste või tehingute võimaliku ulatuse ja olulisuse hindamisel kaasneb kulutasuvuse põhimõttega olulisuse künnise kohaldamine. Kogurahvatulu eksperdirühm kiitis heaks künnise, mille suurus on 0,1 % kogurahvatulust. Olulisuse künnist võetakse arvesse kogu kontrolliprotsessi vältel, kuid see on esmatähtis meetmete ja reservatsioonide kehtestamisel ja tühistamisel.

Delegeeritud õigusaktid ja rakendusaktid

Kogurahvatulu määruse artiklis 5 on sätestatud, et komisjon võtab vastu delegeeritud õigusaktid, milles määratakse kindlaks igas kontrollitsükli käsitlevate küsimuste loetelu, et tagada kogurahvatulu andmete usaldusväärsus, ammendavus ja võimalikult suur võrreldavus kooskõlas ESA 2010-ga. Lisaks sellele peab komisjon rakendusaktidega kehtestama konkreetsed meetmed, et muuta nimetatud küsimuste loetelule tuginedes kogurahvatulu andmed võrreldavamaks, usaldusväärsemaks ja ammendavamaks.

Komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2020/2147,¹³ millega täiendatakse määrust (EL) 2019/516, määrates kindlaks igas kontrollitsükli käsitlevate küsimuste loetelu. Loetletud on järgmised teemad:

- geograafilise territooriumi määratlus,
- eluasemeteenuste hindamise põhimõtted,
- käibemaksutagastuste käsitlemine,
- ammendavusmeetmed ning
- kogumata käibemaksu käsitlemine.

Neid teemasid on kontrollimudelis asjakohaselt arvesse võetud, kuna nende asjakohaseid aspekte on raamdokumentides (nt kogurahvatulu nimistu juhendis, kogurahvatulu nimistu hindamise küsimustikus ja riskihindamismudelis) vastavalt käsitletud.

Eespool esitatud loetelule tuginedes kehtestas komisjon järgmiste rakendusaktidega erimeetmed, et muuta kogurahvatulu andmed kolme esimese teema puhul võrreldavamaks, usaldusväärsemaks ja ammendavamaks:

- komisjoni rakendusmäärus (EL) 2021/1947, mis käsitleb liikmesriikide geograafiliste territooriumide määratlust¹⁴;
- komisjoni rakendusmäärus (EL) 2021/1949, mis käsitleb eluasemeteenuste hindamise põhimõtteid,¹⁵ ning
- komisjoni määrus (EÜ, Euratom) nr 2021/1948, mis käsitleb mittemaksukohustuslastele ja maksukohustuslastele nende käibemaksust vabastatud tegevuse puhul tehtavate käibemaksutagastuste käsitlemist¹⁶.

¹³ Komisjoni 8. oktoobri 2020. aasta delegeeritud määrus (EL) 2020/2147, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2019/516, määrates kindlaks igas kontrollitsükli käsitlevate küsimuste loetelu (EMPs kohaldatav tekst). ELT L 428, 18.12.2020, lk 9.

¹⁴ Komisjoni rakendusmäärus (EL) 2021/1947, 10. november 2021, mis käsitleb liikmesriikide geograafiliste territooriumide määratlust Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2019/516 (kogurahvatulu turuhindades arvutamise ühtlustamise kohta (kogurahvatulu määrus)) kohaldamiseks ning millega tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus 91/450/EMÜ, Euratom ja komisjoni määrus (EÜ) nr 109/2005 (EMPs kohaldatav tekst) (ELT L 398, 11.11.2021, lk 1).

¹⁵ Komisjoni rakendusmäärus (EL) 2021/1949, 10. november 2021, mis käsitleb eluasemeteenuste hindamise põhimõtteid Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2019/516 (kogurahvatulu turuhindades arvutamise ühtlustamise kohta (kogurahvatulu määrus)) kohaldamiseks ning millega tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus 95/309/EÜ, Euratom ja komisjoni määrus (EÜ) nr 1722/2005 (EMPs kohaldatav tekst) (ELT L 398, 11.11.2021, lk 6).

Kahe ülejäänud teema (ammendavusmeetmed, kogumata käibemaksu käsitlemine) rakendusaktid on koostamisel.

Kogurahvatuluga seotud teabekäigud

Kogurahvatulu määruse artiklis 6 on sätestatud, et komisjon (Eurostat) võib liikmesriikides¹⁷ vajaduse korral teha kogurahvatulu asjus teabekäike. Kogurahvatuluga seotud teabekäikude eesmärk on kontrollida kogurahvatulu koondnäitajate ja nende komponentide kvaliteeti ning koosõla ESA 2010-ga. Seetõttu on teabekäikude eesmärk koguda lisateavet, mis on vajalik, et teha kindlaks võimalikud puudused kogurahvatulu nimistus või kogurahvatulu ja selle komponentide arvutamiseks kasutatud statistilistes allikates ja meetodites. Kogurahvatuluga seotud teabekäigud võivad hõlmata ka kogurahvatulu andmete koostamise osade otseseid kontrole. Otsese kontrolli põhieesmärk on teha kindlaks, kas kogurahvatulu nimistus esitatud allikate ja meetodite kirjeldus kajastab asjakohaselt tegelikult järgitud koostamistava ning kas allikates esitatud põhiaandmed on nõuetekohaselt muudetud liikmesriikide poolt kogurahvatulu omavahendite arvutamiseks esitatud rahvamajanduse arvepidamise arvnäitajateks. Kogurahvatuluga seotud teabekäigu tulemuseks on aruanne (mille Eurostat esitab kogurahvatulu eksperdirühmale) koos meetmetega, mille kohaselt liikmesriik peab tegema meetodilisi muudatusi, parandama koostamisvigu või täpsustama või täiendama kogurahvatulu nimistus sisalduvat teavet.

Konkreetses liikmesriigis kontrollitsükli jooksul kavandatavate kogurahvatuluga seotud teabekäikude minimaalne arv põhineb riskihindamise tulemustel. Üldjuhul tehakse kontrollitsükli jooksul igasse liikmesriiki vähemalt üks kogurahvatuluga seotud teabekäik.

Alates kogurahvatulu määruse jõustumisest 18. aprillil 2019 on Eurostat korraldanud (kuni oktoobrini 2022) 19 kogurahvatuluga seotud teabekäiku liikmesriikidesse ja Ühendkuningriiki. See saavutati COVID-19 pandeemiaga seotud keerulisest olukorrast hoolimata tänu väga heale koostööle liikmesriikidega. Eurostat on süstemaatiliselt kutsunud kogurahvatuluga seotud teabekäikudel osalema teiste liikmesriikide statistikaasutusi esindavaid rahvamajanduse arvepidamise eksperte. Selle tulemusel osalesid 19 teabekäigust üheteistkümnel teiste liikmesriikide rahvamajanduse arvepidamise eksperdid, mis aitas kaasa kogurahvatulu kontrollimise protsessi reguleeriva vastastikuse eksperdihinnangu põhimõtte elluviimisele.

Komisjoni kontrollide läbivaatamine Euroopa Kontrollikojas

Euroopa Kontrollikoda on igal aastal põhjalikult uurinud komisjoni tööd liikmesriikide kogurahvatulu andmete kontrollimisel. Lisaks sellele koostatakse spetsiaalseid tulemusaruandeid, mis on seotud mitmeaastase kontrolliga. Üksikasjalik ülevaade kontrollikoja tegevusest seoses omavahendite arvutamiseks kasutatud kogurahvatuluga on esitatud kontrollikoja aastaaruannetes ELi eelarve täitmise kohta.

5. KOKKUVÕTE

¹⁶ Komisjoni rakendusmäärus (EL) 2021/1948, 10. november 2021, mis käsitleb mittemaksukohustuslastele ja maksukohustuslastele nende käibemaksust vabastatud tegevuse puhul tehtavate käibemaksutagastuste käsitlemist Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2019/516 (kogurahvatulu turuhindades arvutamise ühtlustamise kohta (kogurahvatulu määrus)) kohaldamiseks ning millega tunnistatakse kehtetuks komisjoni otsus 1999/622/EÜ, Euratom ja komisjoni määrus (EÜ, Euratom) nr 116/2005 (EMPs kohaldatav tekst) (ELT L 398, 11.11.2021, lk 4).

¹⁷ Kogurahvatuluga seotud teabekäike võidakse teha ka Ühendkuningriigis ja EFTA riikides.

ELi üldeelarve omavahendite suurima osa arvutamisel võetakse aluseks kogurahvatulu ning seda arvesse võttes on kogurahvatulu määruse nõuetekohane kohaldamine äärmiselt tähtis. Sellegipoolest on ESA 2010 määratluste ja arvepidamiseeskirjade õige kohaldamine, mis on kvaliteetsete kogurahvatuluandmete eelduseks, oluline rahvamajanduse arvepidamise kui terviku kvaliteedi seisukohalt. Seega aitab kindlus kogurahvatulu andmete usaldusväärsuses, võrreldavuses ja ammendavuses, mille tagavad komisjoni poolt kogurahvatulu määruse kohaselt tehtud kontrollid, kaasa usaldusväärsemate majandusanalüüside koostamisele ja teadlikuma majanduspoliitika kujundamisele rahvamajanduse arvepidamise andmete põhjal.

Praegune omavahendite arvutamiseks kasutatava kogurahvatulu kontrollimudel tugineb suurel määral nõukogu direktiivi 89/130/EMÜ, Euratom, ja nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 1287/2003 kohaldamisel varem kasutusele võetud menetlustele. Pärast määruse (EL) 2019/516 jõustumist on kontrollimudelit edasi arendatud, võttes arvesse kogurahvatulu määruse asjakohaseid sätteid, sealhulgas neid, mis on seotud vastastikuse eksperdihinnangu ja kulutasuvuse põhimõttega, ning kasutades ära varasemate kogurahvatulu kontrollimise tsüklite saavutusi. Selle tulemusena on kehtestatud ametlik kontrolliraamistik, mis tagab range ja kõikehõlmava, kuid samas paindliku kontrolliprotsessi.

Samuti on võetud meetmeid, et tagada kogurahvatulu andmete õigeaegne ja ühtlustatud edastamine ning parandada ja ajakohastada kogurahvatulu ja selle komponentide arvutamiseks kasutatavate meetodite ja allikate dokumentatsiooni.

Nende meetmete abil on tehtud suuri edusamme kogurahvatulu arvutuste läbivaatamisel ja kontrollimisel nii iga-aastaste kui ka mitmeaastaste kontrollide puhul.

Määruses ette nähtud asjaomased delegeeritud õigusaktid ja rakendusaktid on vastu võetud. Praegu tehakse tööd, et võtta arvesse muid võimalikke probleeme, et veelgi parandada kogurahvatulu andmete võrreldavust, usaldusväärsust ja ammendavust.

Komisjon on eraldanud märkimisväärseid vahendeid, et tagada kogurahvatulu määruse nõuetekohane rakendamine. Määruse tõrgeteta kohaldamine oli võimalik ka tänu komisjoni ja liikmesriikide väga heale koostööle. See ilmnis kogurahvatulu eksperdirühma töö käigus – see eksperdirühm loodi komisjoni abistamiseks kogurahvatulu määruse rakendamise küsimuste uurimisel, aga ka kogurahvatuluga seotud teabekäikudel.

Lähiaastatel jätkavad komisjon ja kogurahvatulu eksperdirühm jõupingutusi, et tagada kogurahvatulu andmete hea kvaliteet ning parandada nende võrreldavust, usaldusväärsust ja ammendavust.