



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 21 grudnia 2022 r.
(OR. pl)

16327/22

ECOFIN 1374
STATIS 74
FIN 1384
UEM 360

PISMO PRZEWODNIE

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 20 grudnia 2022 r.

Do: Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej

Nr dok. Kom.: COM(2022) 733 final

Dotyczy: SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY dotyczące stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/516 z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie harmonizacji dochodu narodowego brutto w cenach rynkowych oraz uchylającego dyrektywę Rady 89/130/EWG, Euratom i rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1287/2003 (rozporządzenie DNB)

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2022) 733 final.

Zał.: COM(2022) 733 final



Bruksela, dnia 19.12.2022 r.
COM(2022) 733 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

dotyczące stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/516 z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie harmonizacji dochodu narodowego brutto w cenach rynkowych oraz uchylającego dyrektywę Rady 89/130/EWG, Euratom i rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1287/2003 (rozporządzenie DNB)

1. WPROWADZENIE

W rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/516 z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie harmonizacji dochodu narodowego brutto w cenach rynkowych oraz uchylające dyrektywę Rady 89/130/EWG, Euratom i rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1287/2003 (rozporządzenie DNB)¹ ustanowiono procedury ułatwiające weryfikację, a w stosownych przypadkach poprawę porównywalności, wiarygodności i wyczerpującego charakteru szacunków dochodu narodowego brutto (DNB) państw członkowskich. Rozporządzenie DNB weszło w życie 18 kwietnia 2019 r.

Przy stosowaniu Europejskiego Systemu Rachunków (ESA 95) na podstawie rozporządzenia Rady (WE) 2223/96² DNB stał się od 1 stycznia 2002 r. podstawą do określenia czwartego zasobu własnego Wspólnot. DNB zastąpił produkt narodowy brutto (PNB), który stosowano w celu oszacowania czwartego zasobu własnego przed 2002 r.

Przy stosowaniu Europejskiego Systemu Rachunków (ESA 2010) na podstawie rozporządzenie Rady (UE) nr 549/2013³ DNB stał się od 1 stycznia 2014 r. podstawą czwartego zasobu własnego UE.

Rozporządzenie DNB poprzedziły dyrektywa Rady 89/130/EWG, Euratom⁴ (dyrektywa PNB) oraz rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1287/2003⁵, przy czym obydwie te akty zostały uchylone wraz z wejściem w życie rozporządzenia DNB. Dyrektywą PNB ustanowiono procedurę weryfikującą i oceniającą porównywalność, wiarygodność i wyczerpujący charakter PNB stosowaną przez Komitet ds. PNB, w ramach którego państwa członkowskie i Komisja ściśle współpracowały ze sobą w latach 1989–2003. Podobną procedurę weryfikującą i oceniającą DNB ustanowiono uchylonym rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 1287/2003 stosowanym przez Komitet ds. DNB, w ramach którego państwa członkowskie i Komisja ściśle współpracowały ze sobą w latach 2004–2019. Uzyskano dobry poziom wiarygodności, porównywalności i wyczerpującego charakteru w stosunku do danych wykorzystywanych do celów dotyczących zasobów własnych.

Rozporządzenie DNB oparto na tej procedurze i dostosowano ją tak, aby uwzględnić wykorzystanie DNB do celów dotyczących zasobów własnych. W ramach tej procedury przewidziano ustanowienie formalnej grupy ekspertów, którzy mają wspierać Komisję w zakresie procedur i kontroli obliczania DNB na potrzeby zasobów własnych. W związku z tym utworzono grupę ekspertów ds. dochodu narodowego brutto⁶.

Niniejsze sprawozdanie stanowi, zgodnie z wymogami art. 9 rozporządzenia DNB, podsumowanie postępów poczynionych przez Komisję i grupę ekspertów ds. dochodu narodowego brutto w zakresie harmonizacji DNB oraz stosowania rozporządzenia DNB od momentu jego wejścia w życie. W rozdziale 2 opisano środki wprowadzone w celu zapewnienia przestrzegania definicji i obliczania dochodu narodowego brutto w cenach rynkowych określonych w rozporządzeniu DNB. W rozdziale 3 opisano środki wprowadzone w celu terminowego przekazywania Komisji danych dotyczących DNB i informacji dodatkowych przez państwa członkowskie. W rozdziale 4 opisano działania podjęte przez Komisję w celu weryfikacji źródeł i metod stosowanych przez państwa członkowskie do obliczania

¹ Dz.U. L 91 z 29.3.2019, s. 19.

² Rozporządzenie Rady (WE) nr 2223/96 z dnia 25 czerwca 1996 r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych we Wspólnocie, (Dz.U. L 310 z 30.11.1996, s. 1).

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 549/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych w Unii Europejskiej, (Dz.U. L 174 z 26.6.2013, s. 1).

⁴ Dyrektywa Rady z dnia 13 lutego 1989 r. w sprawie harmonizacji obliczania produktu narodowego brutto w cenach rynkowych (89/130/EWG, Euratom), (Dz.U. L 49 z 21.2.1989, s. 26).

⁵ Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1287/2003 z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie harmonizacji dochodu narodowego brutto w cenach rynkowych (rozporządzenie DNB), (Dz.U. L 181 z 19.7.2003, s. 1).

⁶ Decyzja Komisji z dnia 17 maja 2019 r. ustanawiająca grupę ekspertów Komisji ds. dochodu narodowego brutto, (Dz.U. C 174 z 21.5.2019, s. 5).

DNB. W rozdziale 5 przedstawiono wnioski dotyczące stosowania rozporządzenia DNB od momentu jego wejścia w życie.

2. DEFINICJA I OBLICZANIE DOCHODU NARODOWEGO BRUTTO W CENACH RYNKOWYCH

Art. 1 rozporządzenia DNB stanowi, że DNB i produkt krajowy brutto (PKB) definiowane są zgodnie z Europejskim Systemem Rachunków 2010 (ESA 2010) ustanowionym rozporządzeniem (UE) nr 549/2013.

Zgodnie z art. 1 państwa członkowskie obliczają PKB zgodnie z trzema podejściami: podejściem od strony produkcji, podejściem od strony rozdysponowania oraz podejściem od strony dochodów. Przy obliczaniu PKB oraz przy przejściu z PKB na DNB państwa członkowskie stosują pojęcia i definicje ESA 2010 od pierwszego zastosowania tego standardu rachunkowości w 2014 r.

DNB według ESA 2010 został zweryfikowany w ramach cyklu weryfikacji DNB w latach 2016–2019. Cykl ten obejmował rozszerzoną weryfikację przejścia z pojęć ESA 95 na pojęcia ESA 2010, w tym dokładne kontrole poszczególnych głównych zmian w sferze pojęciowej pomiędzy tymi dwoma standardami. Cykl weryfikacji z lat 2016–2019 został pomyślnie zakończony po wejściu w życie rozporządzenia DNB w 2019 r.

W cyklu weryfikacji DNB w latach 2020–2024 nadal stosuje się te same pojęcia i definicje (ESA 2010) zgodnie z art. 1 rozporządzenia DNB.

W odniesieniu do prawidłowości danych dotyczących DNB przekazywanych przez państwa członkowskie do celów zasobów własnych pod względem wiarygodności, porównywalności i wyczerpującego charakteru, w stosownych przypadkach zastosowanie mają odpowiednie przepisy art. 10b ust. 4 rozporządzenia (UE, Euratom) nr 609/2014⁷, w szczególności możliwość zgłoszenia zastrzeżenia co do jakości danych dotyczących DNB w kwestiach zgłoszonych przez Komisję lub państwo członkowskie.

3. PRZEKAZYWANIE DANYCH DOTYCZĄCYCH DNB I INFORMACJI DODATKOWYCH

Coroczne przekazywanie danych dotyczących DNB oraz sprawozdań na temat jakości danych dotyczących DNB

Zgodnie z art. 2 rozporządzenia DNB państwa członkowskie mają obowiązek obliczać DNB i przed dniem 1 października każdego roku dostarczać Komisji (Eurostatowi) dane dotyczące agregatów DNB i ich składników. Termin ten jest dostosowany do daty granicznej przekazywania innych danych rocznych z rachunków narodowych w ramach programu transmisji danych ESA 2010, co ułatwia państwom członkowskim przygotowanie wszystkich odpowiednich zestawów danych.

Państwa członkowskie mają dostarczać agregaty DNB i ich składniki zgodnie z definicjami, o których mowa w art. 1 rozporządzenia. Dane mają być przekazywane za poprzedni rok jednocześnie z wszelkimi zmianami danych za lata wcześniejsze. Wymóg ten znajduje odzwierciedlenie we wzorach tabel do przekazywania danych (kwestionariusze DNB) przygotowywanych przez Eurostat przed każdym corocznym przekazaniem danych.

⁷ Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) nr 609/2014 z dnia 26 maja 2014 r. w sprawie metod i procedury udostępniania tradycyjnych zasobów własnych, zasobów własnych opartych na VAT i zasobów własnych opartych na DNB oraz w sprawie środków w celu zaspokojenia potrzeb gotówkowych (wersja przekształcona) (Dz.U. L 168 z 7.6.2014, s. 39).

Co roku na wiosennym posiedzeniu grupy ekspertów ds. dochodu narodowego brutto osiągnięte jest porozumienie w sprawie wspólnej struktury kwestionariusza DNB, który ma być stosowany przez państwa członkowskie. Ma to na celu ułatwienie przekazywania przez nich danych dotyczących DNB. Eurostat wysyła do każdego państwa członkowskiego wzór uzgodnionego kwestionariusza, prosząc o terminowy zwrot wypełnionych tabeli.

Kwestionariusz ten zawiera również dodatkowe tabele i formuły, które pomagają sprawdzić spójność dostarczonych danych i zapobiec ewentualnym błędom lub je wykryć. Dodatkowo do kwestionariusza dołączone są szczegółowe wskazówki, jak go prawidłowo wypełnić. Środki te w znacznym stopniu przyczyniły się do harmonizacji i dalszej poprawy danych przekazywanych Eurostatowi przez państwa członkowskie.

Rozporządzenie DNB zobowiązuje również państwa członkowskie do przekazywania Eurostatowi rocznego sprawozdania na temat jakości danych dotyczących DNB (art. 2 ust. 3). Głównym celem tego sprawozdania jest poinformowanie Komisji o zmianach dokonanych – od czasu poprzedniego przekazania danych dotyczących DNB – w zakresie wykorzystanych źródeł i metod stosowanych do zestawiania agregatów DNB i ich składników. Wspólna treść i format tego sprawozdania również są uzgadniane na wiosennym spotkaniu grupy ekspertów ds. dochodu narodowego brutto. Procedura ta stosowana jest od wielu lat, dlatego też sprawozdania są na ogół dobrej jakości i dostarczają Komisji oraz grupie ekspertów ds. dochodu narodowego brutto informacji kontekstowych niezbędnych do oceny danych dotyczących DNB państw członkowskich oraz rewizji tych danych.

Państwa członkowskie przekazują odpowiednie dane w kwestionariuszu DNB wraz ze sprawozdaniem dotyczącym jakości danych dotyczących DNB drogą elektroniczną do jednego punktu odbioru danych w Eurostacie (za pośrednictwem specjalnej platformy zwanej EDAMIS).

Ponieważ rozporządzenie DNB jest aktem prawnym mającym znaczenie dla EOG, państwa EFTA⁸ przekazują dane dotyczące DNB w taki sam sposób jak państwa członkowskie UE. Ponadto, zgodnie z umową o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej⁹, mające zastosowanie prawo Unii dotyczące zasobów własnych Unii w odniesieniu do lat budżetowych do 2020 r. nadal ma zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa po dniu 31 grudnia 2020 r., w tym w przypadku konieczności udostępnienia, korekty lub dostosowania zasobów własnych po tej dacie. Dlatego też Zjednoczone Królestwo również przekazuje dane dotyczące DNB za okres do 2020 r. zgodnie z rozporządzeniem DNB.

W 2019 r. wszystkie państwa z wyjątkiem jednego (państwa członkowskiego UE) przekazały swoje sprawozdania dotyczące DNB za rok 2019 przed 1 października, zgodnie z terminem. Ostatnie państwo członkowskie przesłało je 1 października.

W 2020 r. wszystkie państwa z wyjątkiem jednego (państwa EFTA) przekazały swoje sprawozdania dotyczące DNB za rok 2020 przed 1 października, zgodnie z terminem. Ostatnie państwo EFTA przesłało swój kwestionariusz DNB 15 października, a sprawozdanie w sprawie jakości 28 października.

W 2021 r. wszystkie 32 państwa przekazały swoje sprawozdania dotyczące DNB za rok 2021 przed 1 października, zgodnie z terminem.

W 2022 r. wszystkie 32 państwa z wyjątkiem jednego (państwa EFTA) przekazały swoje sprawozdania dotyczące DNB za rok 2022 przed 1 października, zgodnie z terminem. Ostatnie państwo EFTA przesłało tylko kwestionariusz DNB, zgodnie z terminem.

Wykazy DNB

⁸ Liechtensteinowi przysługuje odstępstwo od wdrażania rozporządzenia DNB, niemniej jednak państwo to przekazuje roczny kwestionariusz DNB.

⁹ Umowa o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Dz.U. C 384 I z 12.11.2019, s. 1).

O ile sprawozdanie w sprawie jakości ma na celu dostarczenie aktualnych informacji na temat zmian w metodyce i danych dotyczących DNB danego państwa członkowskiego, o tyle szczegółowe informacje dotyczące metod i źródeł wykorzystanych do obliczenia ostatecznych szacunków DNB są podane w wykazach DNB zawierających źródła i metody wykorzystane do opracowania agregatów DNB oraz ich składników. Wykazy te stanowią dla Eurostatu podstawę oceny jakości danych dotyczących DNB danego państwa członkowskiego pod względem ich porównywalności, wiarygodności i wyczerpującego charakteru.

Art. 3 rozporządzenia DNB zobowiązuje państwa członkowskie do dostarczenia Eurostatowi wykazu DNB. Stanowi on również, że Komisja musi ustanowić, w drodze aktów wykonawczych, strukturę i szczegółowe zasady dotyczące wykazu, zgodnie z ESA 2010, a także harmonogram jego aktualizacji i przekazywania. Art. 3 stanowi ponadto, że wspomniane akty wykonawcze nie mogą nakładać znacznych dodatkowych kosztów, ponieważ mogłoby to spowodować niewspółmierne i nieuzasadnione obciążenie dla państw członkowskich. Ponadto wykaz musi być zgodny z ESA 2010 oraz należy unikać w nim powielania i nadmiaru danych.

Aspekty te zostały uwzględnione w rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) 2020/1546¹⁰, które zostało przyjęte na podstawie wyżej wymienionych przepisów, a także w wytycznych dotyczących wykazu DNB uzgodnionych przez grupę ekspertów ds. dochodu narodowego brutto. W szczególności jeśli chodzi o strukturę wykazów, w rozporządzeniu (UE) 2020/1546 określono, że mają się one składać z 10 rozdziałów oraz tabeli procesu DNB. Poszczególne rozdziały wykazu obejmują następujące zagadnienia:

- Rozdział 1 Przegląd systemu rachunków
- Rozdział 2 Polityka rewizji i harmonogram rewizji i finalizowania danych szacunkowych. Istotne zmiany wprowadzone od ostatniej wersji wykazu DNB.
- Rozdział 3 Podejście od strony produkcji
- Rozdział 4 Podejście od strony przychodów
- Rozdział 5 Podejście od strony rozdysponowania
- Rozdział 6 Procedura bilansowania lub integracji i zatwierdzanie danych szacunkowych
- Rozdział 7 Przegląd korekt w celu uzyskania wyczerpującego charakteru danych
- Rozdział 8 Przejście od produktu krajowego brutto (PKB) do DNB
- Rozdział 9 Zastosowane główne klasyfikacje
- Rozdział 10 Główne wykorzystane źródła danych

Wykazy DNB zawierają tabele procesu w formie załącznika dostarczające informacje liczbowe na temat wyników wszystkich kolejnych etapów procesu obliczania DNB, od źródeł statystycznych, poprzez rozmaite korekty, po ostateczne dane z zakresu rachunków narodowych. Zawierają one również informacje liczbowe dotyczące względnej wielkości poszczególnych rodzajów wykorzystanych źródeł oraz korekt dokonanych w procesie obliczania, a także odniesienia do odpowiednich rozdziałów wykazu DNB.

W wytycznych dotyczących wykazu DNB, opracowanych w ścisłej współpracy z grupą ekspertów ds. dochodu narodowego brutto i odzwierciedlających szczegółowe ustalenia określone w rozporządzeniu (UE) 2020/1546, określono szczegółową strukturę i wymogi dotyczące zawartości poszczególnych rozdziałów. W wytycznych tych zawarto również wskazówki dla państw członkowskich dotyczące

¹⁰ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2020/1546 z dnia 23 października 2020 r. ustanawiające strukturę i szczegółowe ustalenia dotyczące wykazu źródeł i metod wykorzystywanych do tworzenia agregatów dochodu narodowego brutto oraz ich składników zgodnie z europejskim systemem rachunków (ESA 2010), (Dz.U. L 354 z 26.10.2020, s. 1).

sporządzania dobrej jakości wykazu, wskazując główne zasady i aspekty wymagające szczególnej uwagi w tym procesie. Ponadto uwzględniono w nich przepisy dotyczące wyboru roku odniesienia oraz składania i kolejnych aktualizacji wykazu DNB.

Podczas formułowania wytycznych dotyczących wykazu DNB zwrócono należytą uwagę na konieczność uniknięcia powielania i nadmiaru danych w opisie, a także na stosowanie terminów i definicji ESA 2010. Ponadto w wyniku aktualizacji wytycznych dotyczących cyklu weryfikacji DNB w latach 2020–2024 wprowadzono jedynie ograniczone zmiany – w przypadkach, w których uznano za konieczne zmodyfikowanie istniejących wymogów lub udzielenie dodatkowych wskazówek.

Termin przekazania wykazu DNB zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2020/1546 upłynął 31 grudnia 2021 r. Większość państw członkowskich przekazała swoje wykazy DNB w tym terminie. Komisja zgłosiła ogólne zastrzeżenie wobec pięciu państw członkowskich w związku z późnym przekazaniem przez nie wykazu DNB. W przypadku czterech z tych państw członkowskich zastrzeżenie ogólne zostało następnie zniesione po przedłożeniu przez nie odpowiednich wykazów DNB.

Bezpośrednio po otrzymaniu wykazów DNB i tabeli procesów Eurostat przeprowadził wstępną ogólną analizę ich kompletności i spójności w ramach oceny ryzyka związanego z DNB. Kontrola ta nie wykazała poważnych braków, które mogłyby utrudniać szczegółowe weryfikacje wykazów DNB w cyklu 2020–2024.

Ponieważ procedury i podstawowe statystyki służące do opracowywania ostatecznych danych dotyczących PKB i DNB nie zmieniają się znacząco z roku na rok, a jedynie podczas większych zmian dokonywanych w dłuższych odstępach czasu, coroczne zmiany wykazów DNB nie są konieczne. W rozporządzeniu (UE) 2020/1546 określono, że kolejne aktualizacje wykazu DNB mają być sporządzane i przekazywane Eurostatowi w ciągu 12 miesięcy po każdej istotnej zmianie źródeł lub metod zestawiania DNB. W każdym przypadku wykaz DNB musi zostać uaktualniony co najmniej raz na 5 lat.

4. PROCEDURY I KONTROLE DOTYCZĄCE OBLICZANIA DNB

Grupa ekspertów ds. dochodu narodowego brutto

Zgodnie z art. 4 rozporządzenia DNB Komisja musi ustanowić formalną grupę ekspertów składającą się z przedstawicieli wszystkich państw członkowskich, której przewodniczy przedstawiciel Komisji. Taka grupa ekspertów ma za zadanie:

- doradzać Komisji i przedstawiać swoje stanowisko na temat porównywalności, wiarygodności i wyczerpującego charakteru obliczeń DNB;
- badać kwestie związane z wykonywaniem rozporządzenia oraz
- wydawać coroczne opinie w sprawie prawidłowości danych dotyczących DNB przekazywanych przez państwa członkowskie do celów zasobów własnych.

17 maja 2019 r., wkrótce po wejściu w życie rozporządzenia DNB, Komisja przyjęła decyzję o ustanowieniu grupy ekspertów Komisji ds. dochodu narodowego brutto¹¹. Grupa ta spotkała się po raz pierwszy w maju 2019 r. i przyjęła swój regulamin. Od tego czasu spotyka się ona regularnie dwa razy w roku, wiosną i jesienią. Od wejścia w życie rozporządzenia DNB grupa ekspertów ds. dochodu narodowego brutto spotkała się na swoich regularnych posiedzeniach osiem razy (do listopada 2022 r.). Grupa ekspertów ds. dochodu narodowego brutto odbyła również trzy spotkania *ad hoc* związane z kwestią globalizacji.

¹¹ Decyzja Komisji z dnia 17 maja 2019 r. ustanawiająca grupę ekspertów Komisji ds. dochodu narodowego brutto (Tekst mający znaczenie dla EOG). C/2019/3651. Dz.U. C 174 z 21.5.2019, s. 5.

Komisja (Eurostat) może ustanowić w grupie ekspertów ds. dochodu narodowego brutto podgrupę w celu zbadania szczegółowych kwestii związanych z DNB na podstawie zakresu uprawnień określonego przez Komisję.

W listopadzie 2019 r. Eurostat ustanowił podgrupę ds. oszustw typu „znikający podmiot gospodarczy” związanych z VAT. Podgrupa ta ma na celu wymianę praktyk, omówienie źródeł i metod oraz przygotowanie zaleceń w celu dalszego zapewnienia porównywalności postępowania w przypadku oszustw typu „znikający podmiot gospodarczy” związanych z VAT. Prace tej podgrupy zostały zakończone w listopadzie 2020 r. poprzez zatwierdzenie jej sprawozdania końcowego przez grupę ekspertów ds. dochodu narodowego brutto.

W czerwcu 2020 r. Eurostat ustanowił podgrupę ds. wyczerpującego charakteru danych. Podgrupa ta ma na celu zbadanie szczegółowych kwestii w obszarze wyczerpującego charakteru danych w celu dalszego zapewnienia wyczerpującego charakteru danych dotyczących DNB, wymiany praktyk oraz opracowania praktycznych wytycznych na potrzeby dalszego zapewnienia porównywalności korekt dotyczących wyczerpującego charakteru danych. Prace tej podgrupy trwają, a ich zakończenie planowane jest na rok 2023.

Formalna opinia w sprawie stosowności danych dotyczących DNB do celów zasobów własnych

Art. 4 rozporządzenia DNB stanowi również, że grupa ekspertów ds. dochodu narodowego brutto ma wydawać coroczne opinie na temat prawidłowości danych dotyczących DNB przedłożonych przez państwa członkowskie do celów zasobów własnych. W tym celu grupie ekspertów ds. dochodu narodowego brutto przedstawia się do analizy podczas jej jesiennych posiedzeń dokument opracowany przez Eurostat, zawierający przekazane dane dotyczące DNB oraz sprawozdania podsumowujące dotyczące jakości. W załączniku do opinii Eurostat przedstawia w zwięzłej formie pewne informacje ilościowe i jakościowe dotyczące głównych wyników weryfikacji.

Od momentu wejścia w życie rozporządzenia DNB grupa ekspertów ds. dochodu narodowego brutto co roku pomyślnie przyjmowała opinię potwierdzającą, że dane przedstawione w kwestionariuszach DNB przez państwa członkowskie i Zjednoczone Królestwo są prawidłowe do celów zasobów własnych. Po stwierdzeniu prawidłowości danych opinia wraz z danymi przekazywana jest do Dyrekcji Generalnej ds. Budżetu. Proces ten funkcjonuje sprawnie, umożliwiając Dyrekcji Generalnej ds. Budżetu obliczanie w odpowiednim czasie wkładów budżetowych każdego państwa w ramach zasobów własnych opartych na DNB.

Model weryfikacji

Źródła i metody wykorzystywane przez państwa członkowskie do obliczania DNB – opisane w wykazach DNB – mają być weryfikowane przez Komisję (Eurostat) w ramach modelu weryfikacji. Art. 5 rozporządzenia DNB stanowi, że model ten ma zostać opracowany przez Komisję w ścisłej współpracy z grupą ekspertów ds. dochodu narodowego brutto. Taki model dotyczący cyklu weryfikacji DNB w latach 2020–2024, oparty na modelu, który był pomyślnie stosowany w cyklu weryfikacji DNB w latach 2016–2019, został opracowany przez Eurostat i zatwierdzony przez grupę ekspertów ds. dochodu narodowego brutto na posiedzeniach w 2020 i 2021 r. Wszystkie jego istotne elementy są opisane w dokumentach ramowych, które składają się na ten model¹².

Oprócz dokumentu GNIG/121 „Zarys modelu weryfikacji DNB do celów zasobów własnych”, w którym przedstawiono zarys całego modelu, przygotowano następujące dokumenty ramowe dotyczące cyklu weryfikacji DNB w latach 2020–2024:

¹² Dokumenty ramowe są udostępnione na publicznej stronie internetowej grupy ekspertów ds. dochodu narodowego brutto: <https://circabc.europa.eu/ui/group/7eb29b7b-33b0-4c9f-851b-e370277bb9e5>

- wytyczne dotyczące wykazu DNB zgodnego z ESA 2010 – Wytyczne dotyczące opracowywania wykazu DNB zgodnego z ESA 2010 oraz zestawiania tabeli procesu DNB (GNIG/068 Rev. 1);
- kwestionariusz oceny wykazów DNB (GNIG/099);
- wytyczne dotyczące bezpośredniej weryfikacji w ramach weryfikacji wykazów DNB państw członkowskich (GNIG/100);
- notę na temat zastrzeżeń dotyczących DNB (GNIG/101);
- notę na temat progu istotności (GNIG/102);
- wytyczne w sprawie dokumentacji (GNIG/122) oraz
- model oceny ryzyka na potrzeby weryfikacji DNB do celów zasobów własnych (GNIG/130).

Model ten obejmuje coroczną weryfikację danych przekazywanych wraz z kwestionariuszami DNB i sprawozdaniami na temat jakości oraz wieloletnią weryfikację źródeł i metod statystycznych stosowanych do obliczania DNB.

Coroczna część procesu weryfikacji polega na weryfikacji danych przekazanych za pomocą kwestionariuszy DNB oraz sprawozdań na temat jakości. Kwestionariusze DNB są sprawdzane przez Eurostat między innymi pod kątem formalnej i liczbowej poprawności dostarczonych tabel, spójności danych w czasie oraz ich spójności z opublikowanymi danymi z rachunków narodowych. Korekty opisane w sprawozdaniu na temat jakości są weryfikowane m.in. pod kątem wiarygodności, jakości wykorzystanych źródeł i metod, uzgodnienia całkowitej korekty z poszczególnymi korektami oraz spójności z wcześniej ogłaszanymi zmianami. Państwa członkowskie mogą zostać poproszone o dostarczenie wszelkich wyjaśnień dotyczących danych i sprawozdania na temat ich jakości oraz o przesłanie poprawek. Proces ten prowadzi do przyjęcia przez grupę ekspertów ds. dochodu narodowego brutto wyżej wymienionej opinii w sprawie prawidłowości danych dotyczących DNB do celów zasobów własnych.

Wieloletnia część procesu weryfikacji polega na sprawdzeniu źródeł i metod statystycznych stosowanych do obliczania DNB. Odbywa się to w sposób zharmonizowany dla wszystkich państw członkowskich i jest prowadzone w ramach wieloletnich cykli weryfikacji, które zapewniają uporządkowane i spójne ramy weryfikacji. Po przygotowaniu kompletu dokumentów ramowych następują poniższe główne etapy cyklu: przedłożenie wykazów DNB i tabel procesów; ocena ryzyka; kontrole dokumentacji dotyczące wykazów i tabel procesów; porównania między państwami w zakresie zagadnień przekrojowych; wizyty informacyjne dotyczące DNB; bezpośrednie weryfikacje; ustalanie działań oraz zastrzeżenia.

Wykazy DNB oraz tabele procesu są głównymi dokumentami referencyjnymi wykorzystywanymi na wszystkich etapach wieloletniego procesu weryfikacji; Eurostat sprawdza je, korzystając z kwestionariusza oceny wykazów DNB zatwierdzonego przez grupę ekspertów ds. dochodu narodowego brutto oraz przeprowadzając bezpośrednie weryfikacje wybranych obszarów zestawień. Kwestionariusz ten stanowi kompleksowe narzędzie weryfikacji i dokumentacji. Jego struktura jest ściśle dopasowana do struktury wytycznych dotyczących wykazu DNB. Kwestionariusz służy głównie do weryfikacji zgodności opisanych źródeł i metod z wymaganiami ESA 2010, powiązanych aktów prawnych i wytycznych metodycznych. Narzędzia te przez lata dobrze spełniały swoje zadanie, zapewniając systematyczną, spójną i rzetelną analizę wykazów DNB i tabel procesów.

Niektóre obszary rachunków narodowych – określone w ocenie ryzyka – uważa się za obszary wysokiego ryzyka w przypadku wszystkich państw członkowskich. W odniesieniu do tych obszarów konieczne jest przeprowadzenie szczegółowej analizy porównawczej rozwiązań stosowanych przez poszczególne państwa. W niektórych przypadkach może być również konieczne uzgodnienie aspektów koncepcyjnych w grupie ekspertów ds. dochodu narodowego brutto. Kwestie te są weryfikowane w sposób jednolity dla wszystkich państw w ramach porównań między państwami. W cyklu weryfikacyjnym 2016–2019 Eurostat zakończył szeroko zakrojony program porównań między państwami pod kątem szeregu zagadnień przekrojowych. Uwzględniono w nim kwestie takie

jak wyczerpujący charakter, bilansowanie PKB, usługi mieszkaniowe, usługi finansowe (w tym usługi pośrednictwa finansowego mierzone pośrednio), produkcja globalna, bilans płatniczy oraz zmiany między ESA 95 a ESA 2010. Porównania między państwami dotyczące wyczerpującego charakteru, produkcji globalnej i bilansu płatniczego, a także zmian między ESA 95 a ESA 2010 zostały następnie podzielone na bardziej szczegółowe obszary. W sumie przeprowadzono 16 porównań między państwami, które przyczyniły się do zwiększenia pewności co do jakości źródeł i metod stosowanych przy zestawianiu poszczególnych obszarów. W cyklu weryfikacyjnym 2020–2024 trwają jeszcze dwie analizy między państwami.

Rozporządzenie DNB stanowi, że model weryfikacji DNB powinien być oparty na zasadach wzajemnej weryfikacji i opłacalności. W związku z tym stanowią one główne zasady regulujące prace związane z weryfikacją DNB i są stosowane w całym procesie weryfikacji.

Wzajemna ocena w zakresie weryfikacji DNB przejawia się aktywnym zaangażowaniem państw członkowskich w prace weryfikacyjne, zarówno w ramach grupy ekspertów ds. dochodu narodowego brutto, jak i udziału w wizytach informacyjnych dotyczących DNB. Aby ułatwić wdrożenie zasady wzajemnej oceny, Eurostat zapewnił przejrzystość procesu weryfikacji, udostępniając całą stosowną dokumentację grupie ekspertów ds. dochodu narodowego brutto. Obejmuje to wykazy DNB i tabele procesu oraz wszystkie wyniki procesu weryfikacji w postaci sprawozdań z wizyt i działań, wykaz zidentyfikowanych kwestii o mniej istotnym znaczeniu, sprawozdania z postępów i sprawozdania końcowe dotyczące kwestii przekrojowych zweryfikowanych w ramach porównania między państwami, stan zastrzeżeń oraz (w odniesieniu do cyklu weryfikacji DNB w latach 2020–2024) wszystkie pisma, w których zgłoszono i wycofano zastrzeżenia dotyczące DNB.

Jeśli chodzi o stosowanie zasady opłacalności, przejawia się ona w modelu weryfikacji DNB w dwojaki sposób – po pierwsze poprzez zastosowanie oceny ryzyka, a po drugie poprzez zastosowanie progu istotności. Kompleksowy model oceny ryzyka dotyczący weryfikacji DNB do celów zasobów własnych został opracowany w ścisłej współpracy z grupą ekspertów ds. dochodu narodowego brutto oraz został przez nią zatwierdzony. Dzięki temu ustrukturyzowano proces weryfikacji i skoncentrowano działania weryfikacyjne na obszarach wykazujących stosunkowo wysoki poziom ryzyka. Zdaniem Komisji zastosowanie tego narzędzia usprawniło proces i uczyniło go bardziej opłacalnym.

Stosowanie zasady opłacalności przy ocenie potencjalnego rozmiaru i znaczenia konkretnych działań lub transakcji pociąga za sobą zastosowanie progu istotności. Grupa ekspertów ds. dochodu narodowego brutto zatwierdziła do wykorzystania w tym celu próg 0,1 % DNB. Próg istotności jest brany pod uwagę w całym procesie weryfikacji, jednak najważniejsze znaczenie ma przy wyznaczaniu i znoszeniu uzgodnionych punktów działań i zastrzeżeń.

Akty delegowane i akty wykonawcze

Art. 5 rozporządzenia DNB stanowi, że Komisja ma przyjąć akty delegowane określające wykaz zagadnień, którymi należy się zająć w każdym cyklu weryfikacji, aby zapewnić wiarygodność, wyczerpujący charakter oraz jak najwyższy stopień porównywalności danych dotyczących DNB zgodnie z ESA 2010. Ponadto Komisja ma ustanowić, w drodze aktów wykonawczych i opierając się na wspomnianym wykazie zagadnień, szczególne środki, dzięki którym dane dotyczące DNB będą bardziej porównywalne, wiarygodne i wyczerpujące.

Komisja przyjęła rozporządzenie delegowane (UE) 2020/2147¹³ uzupełniające rozporządzenie (UE) 2019/516 przez określenie wykazu zagadnień, które należy uwzględnić w każdym cyklu weryfikacji. Wykaz ten obejmuje następujące tematy:

¹³ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2020/2147 z dnia 8 października 2020 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/516 przez określenie wykazu zagadnień, które należy uwzględnić w każdym cyklu weryfikacji (Tekst mający znaczenie dla EOG). Dz.U. L 428 z 18.12.2020, s. 9.

- definicję terytorium geograficznego;
- zasady szacowania usług mieszkaniowych;
- traktowanie zwrotów podatku VAT;
- środki w zakresie wyczerpującego charakteru danych oraz
- traktowanie niepobranego podatku VAT.

Zagadnienia te zostały odpowiednio uwzględnione w modelu weryfikacji, jako że ich istotne aspekty zostały odpowiednio potraktowane w dokumentach ramowych (np. w wytycznych dotyczących wykazu DNB, kwestionariuszu oceny wykazu DNB oraz modelu oceny ryzyka).

Na podstawie powyższego wykazu Komisja ustanowiła, w drodze następujących aktów wykonawczych, szczególne środki, aby dane dotyczące DNB były bardziej porównywalne, wiarygodne i wyczerpujące w odniesieniu do pierwszych trzech kwestii:

- rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2021/1947 w sprawie definicji terytorium geograficznego państw członkowskich¹⁴;
- rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2021/1949 w sprawie zasad szacowania usług mieszkaniowych¹⁵ oraz
- rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2021/1948 w sprawie traktowania zwrotów podatku VAT osobom niebędącym podatnikami oraz podatnikom z tytułu ich działalności zwolnionej z opodatkowania¹⁶.

Akty wykonawcze dotyczące pozostałych dwóch kwestii (środków w zakresie wyczerpującego charakteru danych oraz traktowania niepobranego podatku VAT) są w trakcie przygotowania.

Wizyty informacyjne dotyczące DNB

Art. 6 rozporządzenia DNB stanowi, że wizyty informacyjne dotyczące DNB mogą, w przypadkach uznanych za stosowne, być przeprowadzane w państwach członkowskich¹⁷ przez Komisję (Eurostat). Celem wizyt informacyjnych dotyczących DNB jest weryfikacja jakości agregatów DNB i ich składników oraz weryfikacja zgodności z ESA 2010. W tym celu w ramach wspomnianych wizyt dąży się do zebrania dodatkowych informacji, które są niezbędne do wskazania ewentualnych niedociągnięć w wykazie DNB lub w źródłach i metodach statystycznych stosowanych do obliczania

¹⁴ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2021/1947 z dnia 10 listopada 2021 r. w sprawie definicji terytorium geograficznego państw członkowskich do celów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/516 w sprawie harmonizacji dochodu narodowego brutto w cenach rynkowych oraz uchylające decyzję Komisji 91/450/EWG, Euratom i rozporządzenie Komisji (WE) nr 109/2005 (Tekst mający znaczenie dla EOG). Dz.U. L 398 z 11.11.2021, s. 1.

¹⁵ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2021/1949 z dnia 10 listopada 2021 r. w sprawie zasad szacowania usług mieszkaniowych do celów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/516 w sprawie harmonizacji dochodu narodowego brutto w cenach rynkowych (rozporządzenie DNB) oraz uchylające decyzję Komisji 95/309/WE, Euratom i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1722/2005 (Tekst mający znaczenie dla EOG). Dz.U. L 398 z 11.11.2021, s. 6.

¹⁶ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2021/1948 z dnia 10 listopada 2021 r. w sprawie traktowania zwrotów podatku VAT osobom niebędącym podatnikami oraz podatnikom z tytułu ich działalności zwolnionej z opodatkowania, do celów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/516 w sprawie harmonizacji dochodu narodowego brutto w cenach rynkowych (rozporządzenie DNB) oraz uchylające decyzję Komisji 1999/622/WE, Euratom i rozporządzenie Komisji (WE, Euratom) nr 116/2005 (Tekst mający znaczenie dla EOG). Dz.U. L 398 z 11.11.2021, s. 4.

¹⁷ Wizyty informacyjne dotyczące DNB mogą odbywać się również w Zjednoczonym Królestwie i państwach EFTA.

DNB i jego składników. Wizyty informacyjne dotyczące DNB mogą również obejmować bezpośrednie weryfikacje części zestawienia DNB. Głównym celem weryfikacji bezpośredniej jest sprawdzenie, czy opis źródeł i metod w wykazie DNB odpowiednio odzwierciedla faktycznie stosowaną praktykę zestawiania oraz czy dane podstawowe wykazane w źródłach zostały we właściwy sposób przekształcone w dane z rachunków narodowych przekazane przez państwa członkowskie w odniesieniu do zasobów własnych opartych na DNB. W wyniku wizyty informacyjnej dotyczącej DNB powstaje sprawozdanie (przedstawiane przez Eurostat grupie ekspertów ds. dochodu narodowego brutto) określające działania do podjęcia przez państwa członkowskie w celu wprowadzenia zmian metodycznych, skorygowania błędów w zestawieniu lub wyjaśnienia lub uzupełnienia informacji zawartych w wykazie DNB.

Minimalna liczba wizyt dotyczących DNB planowanych w danym państwie członkowskim w trakcie cyklu weryfikacji opiera się na wynikach oceny ryzyka. Co do zasady w każdym państwie członkowskim przeprowadza się co najmniej jedną wizytę informacyjną dotyczącą DNB w trakcie cyklu weryfikacyjnego.

Od wejścia w życie rozporządzenia DNB 18 kwietnia 2019 r. Eurostat przeprowadził (do października 2022 r.) 19 wizyt informacyjnych dotyczących DNB w państwach członkowskich i Zjednoczonym Królestwie. Udało się to osiągnąć pomimo trudnych okoliczności związanych z pandemią COVID-19, dzięki bardzo dobrej współpracy z państwami członkowskimi. Eurostat systematycznie zaprasza ekspertów w dziedzinie rachunków narodowych reprezentujących krajowe organy statystyczne innych państw członkowskich do udziału w wizytach dotyczących DNB. W związku z powyższym w 11 z 19 wizyt uczestniczyli eksperci w dziedzinie rachunków narodowych z innych państw członkowskich, co przyczyniło się do realizacji zasady wzajemnej oceny stanowiącej podstawę procesu weryfikacji DNB.

Badanie przez Europejski Trybunał Obrachunkowy weryfikacji przeprowadzonych przez Komisję

Prace Komisji w zakresie weryfikacji danych dotyczących DNB państw członkowskich są co roku szczegółowo badane przez Europejski Trybunał Obrachunkowy. Ponadto opracowywane są specjalne sprawozdania z wyników w odniesieniu do weryfikacji wieloletnich. Szczegółowe omówienie działań Trybunału dotyczących DNB do celów zasobów własnych można znaleźć w jego rocznych sprawozdaniach z wykonania budżetu UE.

5. WNIOSKI

Dochód narodowy brutto stanowi podstawę obliczania największej części zasobów własnych w budżecie ogólnym UE, a właściwe stosowanie rozporządzenia DNB ma w tym kontekście ogromne znaczenie. W związku z tym prawidłowe stosowanie definicji i zasad rachunkowości ESA 2010, które jest warunkiem wstępnym wysokiej jakości danych dotyczących DNB, ma zasadnicze znaczenie dla jakości rachunków narodowych jako całości. Tym samym pewność co do wiarygodności, porównywalności i wyczerpującego charakteru danych dotyczących DNB, uzyskana dzięki weryfikacji przeprowadzonej przez Komisję na podstawie przepisów rozporządzenia DNB, przyczynia się do uzyskania bardziej rzetelnych analiz ekonomicznych oraz do bardziej świadomego kształtowania polityki gospodarczej z uwzględnieniem danych rachunków narodowych.

Obecny model weryfikacji DNB do celów zasobów własnych bazuje w dużym stopniu na procedurach wprowadzonych w przeszłości przy wdrażaniu dyrektywy Rady 89/130/EWG, Euratom oraz rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1287/2003. Od momentu wejścia w życie rozporządzenia (UE) 2019/516 model weryfikacji był dalej rozwijany, z uwzględnieniem odpowiednich przepisów rozporządzenia DNB, w tym przepisów dotyczących zasad wzajemnej oceny i opłacalności, oraz z wykorzystaniem osiągnięć poprzednich cykli weryfikacji DNB. W rezultacie wprowadzono sformalizowane ramy weryfikacji, które zapewniają rygorystyczny i kompleksowy, a jednocześnie elastyczny proces weryfikacji.

Podjęto również działania w celu zapewnienia terminowego i zharmonizowanego przekazywania danych dotyczących DNB oraz poprawy i aktualizacji dokumentacji metod i źródeł wykorzystywanych do obliczania DNB i jego składników.

Dzięki tym działaniom poczyniono znaczne postępy w zakresie badania i kontroli obliczeń DNB, zarówno w ramach weryfikacji rocznych, jak i wieloletnich.

Przyjęto odpowiednie akty delegowane i wykonawcze wymagane w rozporządzeniu. Trwają prace nad uwzględnieniem innych potencjalnych kwestii w celu dalszej poprawy porównywalności, wiarygodności i wyczerpującego charakteru danych dotyczących DNB.

Komisja przeznaczyła znaczne zasoby na zapewnienie właściwego wykonania rozporządzenia DNB. Sprawne stosowanie rozporządzenia było możliwe również dzięki bardzo dobrej współpracy między Komisją a państwami członkowskimi. Przejawiało się to podczas prac grupy ekspertów ds. dochodu narodowego brutto, która została powołana w celu wspierania Komisji w badaniu kwestii związanych z wdrażaniem rozporządzenia DNB, ale także podczas wizyt informacyjnych dotyczących DNB.

W najbliższych latach Komisja i grupa ekspertów ds. dochodu narodowego brutto będą kontynuować wysiłki na rzecz utrzymania wysokiej jakości oraz dalszej poprawy porównywalności, wiarygodności i wyczerpującego charakteru danych dotyczących DNB.