



Bruksela, dnia 30.6.2015 r.  
COM(2015) 314 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**

**dotyczące zobowiązań ukrytych o potencjalnym wpływie na budżety publiczne**

# SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

## dotyczące zobowiązań ukrytych o potencjalnym wpływie na budżety publiczne

### SPIS TREŚCI

<b>1. KONTEKST</b> .....	3
<b>2. PRZEGLĄD GROMADZENIA DANYCH PRZEZ EUROSTAT W KONTEKŚCIE DYREKTYWY RADY 2011/85/UE</b> .....	4
2.1. Sprawozdawczość w kontekście art. 14 ust. 3 dyrektywy Rady 2011/85/UE .....	4
2.2. Terminowość.....	5
2.3. Opis wskaźników .....	5
2.3.1. Gwarancje rządowe.....	5
2.3.2. Pozabilansowe PPP .....	6
2.3.3. Kredyty i pożyczki zagrożone udzielane przez sektor instytucji rządowych i samorządowych.....	6
2.3.4. Zobowiązania kontrolowanych przez rząd podmiotów zaklasyfikowanych poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych (przedsiębiorstw publicznych) .....	6
<b>3. WYNIKI PIERWSZEGO GROMADZENIA PRZEZ EUROSTAT DANYCH DOTYCZĄCYCH ZOBOWIĄZAŃ WARUNKOWYCH</b> .....	7
3.1. Kompletność i zakres danych .....	7
3.1.1. Gwarancje rządowe.....	8
3.1.2. Pozabilansowe PPP .....	8
3.1.3. Kredyty i pożyczki zagrożone.....	8
3.1.4. Zobowiązania kontrolowanych przez rząd podmiotów zaklasyfikowanych poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych.....	9
3.2. Porównywalność danych.....	9
<b>4. INNE DZIAŁANIA EUROSTATU W ZAKRESIE GROMADZENIA DANYCH</b> .....	10
4.1. Zobowiązania warunkowe sektora instytucji rządowych i samorządowych na rzecz sektora finansowego .....	10
4.2. Inne źródła danych Eurostatu.....	10
<b>5. WNIOSKI</b> .....	11



## 1. KONTEKST

Artykuł 11 rozporządzenia 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<sup>1</sup> (ESA 2010) zawiera wymóg, aby do 2014 r. Komisja przedstawiła Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie zawierające dostępne informacje dotyczące partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP) i innych zobowiązań ukrytych, w tym zobowiązań warunkowych, poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych<sup>2</sup>.

Zobowiązania nazywane są *warunkowymi* w tym sensie, że z natury są one zobowiązaniami jedynie potencjalnymi, a nie rzeczywistymi. Znaczenie gromadzenia tego rodzaju informacji zostało wyraźnie uznane w pkt 5.11 ESA 2010: „Chociaż aktywa warunkowe i zobowiązania warunkowe nie są ujmowane w rachunkach, są one ważne z punktu widzenia prowadzonej polityki i analiz, a dotyczące ich dane należy gromadzić i przedstawiać jako dane dodatkowe. Nawet jeżeli okaże się, że nie występują płatności należne z tytułu aktywów i zobowiązań warunkowych, wysoki poziom tych zobowiązań może wskazywać na niepożądany poziom ryzyka dla jednostek, które je oferują”. Należy również podkreślić, że zobowiązania warunkowe nie stanowią części długu sektora instytucji rządowych i samorządowych, zgodnie z definicją zawartą w rozporządzeniu Rady (WE) nr 479/2009 z dnia 25 maja 2009 r. o stosowaniu Protokołu w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu, załączonego do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską<sup>3</sup>.

W niniejszym sprawozdaniu przedstawiono przegląd informacji dostępnych dla Eurostatu. Sprawozdanie to obejmuje przede wszystkim dane dotyczące zobowiązań warunkowych zgromadzone przez Eurostat w kontekście wzmocnienia zarządzania gospodarczego w UE, które miało miejsce w 2011 r. („pakiet dotyczący zarządzania gospodarczego”), a w szczególności w kontekście dyrektywy Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich<sup>4</sup>. W art. 14 ust. 3 tej dyrektywy określono nowe wymogi statystyczne dotyczące państw członkowskich:

„W odniesieniu do wszystkich podsektorów sektora instytucji rządowych i samorządowych państwa członkowskie publikują stosowne informacje na temat zobowiązań warunkowych o potencjalnie istotnym wpływie – i jego zakresie – na sytuację budżetową, w tym na temat gwarancji rządowych, pożyczek zagrożonych i zobowiązań wynikających z działalności przedsiębiorstw państwowych. Państwa członkowskie publikują również informacje na temat udziału sektora instytucji rządowych i samorządowych w kapitale przedsiębiorstw prywatnych i państwowych w odniesieniu do kwot istotnych z ekonomicznego punktu widzenia”.

<sup>1</sup> Dz.U. L 174 z 26.6.2013, s. 1.

<sup>2</sup> Niniejsze sprawozdanie sporządzono po upływie terminu określonego w rozporządzeniu, aby można było uwzględnić w nim stosowne informacje na temat wyników pierwszego gromadzenia przez Eurostat danych dotyczących zobowiązań warunkowych, które miało miejsce pod koniec grudnia 2014 r.

<sup>3</sup> Dz.U. L 145 z 10.6.2009, s. 1.

<sup>4</sup> Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 41.

Dane gromadzone w kontekście wyżej wspomnianej dyrektywy są głównym źródłem informacji dotyczących zobowiązań warunkowych sektora instytucji rządowych i samorządowych w państwach członkowskich. Ponadto istnieją inne zbiory danych zgromadzonych przez Eurostat (tj. *dotatkowa tabela dotycząca kryzysu finansowego, kwestionariusz dotyczący procedury nadmiernego deficytu itp.*) zapewniające ograniczone lub poufne informacje dotyczące konkretnych rodzajów zobowiązań warunkowych. Zakres informacji dostępnych z tych źródeł również zostanie omówiony w niniejszym sprawozdaniu.

## **2. PRZEGLĄD GROMADZENIA DANYCH PRZEZ EUROSTAT W KONTEKŚCIE DYREKTYWY RADY 2011/85/UE**

### **2.1. Sprawozdawczość w kontekście art. 14 ust. 3 dyrektywy Rady 2011/85/UE**

W celu wsparcia państw członkowskich we wdrażaniu nowych wymogów statystycznych określonych w przedmiotowej dyrektywie Eurostat we współpracy z państwami członkowskimi i DG ds. Gospodarczych i Finansowych stworzył grupę zadaniową<sup>5</sup>. Sprawozdanie końcowe tej grupy zawiera między innymi zbiór formularzy i powiązanych uwag określających metodykę, zakres informacji obowiązkowych, okresowość i terminowość w odniesieniu do publikowania danych dotyczących zobowiązań warunkowych przez Eurostat i organy krajowe.

Określono w nim, że Eurostat będzie gromadził i publikował informacje dotyczące wybranych wskaźników powiązanych ze zobowiązaniami warunkowymi, tj. *gwarancjami rządowymi, pozabilansowymi partnerstwami publiczno-prywatnymi (PPP), zobowiązaniami kontrolowanymi przez rząd podmiotów zaklasyfikowanych poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych (przedsiębiorstw publicznych) oraz kredytami i pożyczkami zagrożonymi (aktywami rządowymi)*. Państwa członkowskie powinny publikować informacje dotyczące tych samych wskaźników na szczeblu krajowym oraz dodatkowo dane dotyczące udziału sektora instytucji rządowych i samorządowych w kapitale przedsiębiorstw.

Potrzebne zmiany w systemach gromadzenia danych stosowanych przez Eurostat sformalizowano poprzez wprowadzenie uzupełnienia do kwestionariusza dotyczącego procedury nadmiernego deficytu na podstawie przepisów art. 8 ust. 2 lit. d) rozporządzenia Rady (WE) nr 479/2009. Formularze i wytyczne stosowania zapewniono w decyzji Eurostatu z dnia 22 lipca 2013 r. dotyczącej *uzupełnienia na temat zobowiązań warunkowych i potencjalnych zobowiązań do dotyczącego PND kwestionariusza*<sup>6</sup>. W decyzji tej określono także, że dane dotyczące zobowiązań kontrolowanych przez rząd podmiotów zaklasyfikowanych poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych (przedsiębiorstw publicznych) będą opracowywane przez Eurostat w oparciu o informacje zgromadzone już za pośrednictwem wprowadzonego w 2011 r. kwestionariusza dotyczącego kontrolowanych przez rząd jednostek zaklasyfikowanych poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> W 2012 r. odbyły się trzy posiedzenia grupy zadaniowej: dnia 29 czerwca, dnia 5 września i dnia 6 listopada.

<sup>6</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/2041337/ESTAT-decision-Suppl-on-conting-liab-EDP-Q.pdf/0b35165a-ee53-470a-a15a-7beaa98aac8b>

<sup>7</sup> W 2011 r. kwestionariusz otrzymał pozytywną opinię Komitetu ds. Statystyki Walutowej, Finansowej i Bilansu Płatniczego. Dane są gromadzone corocznie, a pierwsza transmisja danych miała miejsce w grudniu 2012 r.

Wszystkie wskaźniki należy zgłaszać Eurostatowi wyrażone w milionach w walucie krajowej na poziomie poszczególnych podsektorów sektora instytucji rządowych i samorządowych. Wraz z danymi należy dostarczać Eurostatowi metadane wyjaśniające kompletność, definicje, wykorzystanie danych szacunkowych lub aktualność danych.

## **2.2. Terminowość**

Krajowy urząd statystyczny powinien corocznie do dnia 31 grudnia kolejnego roku (T+12 miesięcy) przekazywać Eurostatowi dane dotyczące zobowiązań warunkowych wraz z kwestionariuszem dotyczącym kontrolowanych przez rząd jednostek zaklasyfikowanych poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych. Pierwsza transmisja danych miała miejsce w grudniu 2014 r. i obejmowała rok 2013, natomiast dane za lata 2010–2012 zgłaszano na zasadzie dobrowolności. W przypadku gwarancji dane za poprzednie lata były obowiązkowo wymagane. Celem jest stopniowe tworzenie szeregu czasowego i ostatecznie objęcie czterech poprzednich lat w odniesieniu do wszystkich wskaźników uwzględnianych w regularnych sprawozdaniach.

## **2.3. Opis wskaźników**

W tej sekcji przedstawiono uzgodnione pojęcia i definicje na potrzeby publikowania danych dotyczących zobowiązań warunkowych, natomiast zastosowanie przez państwa członkowskie tych pojęć i definicji w danych przedłożonych Eurostatowi opisano w sekcji 3.

### **2.3.1. Gwarancje rządowe**

Eurostat gromadzi informacje dotyczące kwoty nierozliczonych gwarancji udzielonych przez sektor instytucji rządowych i samorządowych. Jedynie gwarancje udzielane jednostkom zaklasyfikowanym poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych są uwzględniane w sprawozdaniach. Istnieje możliwość podziału gwarancji według podsektorów, ale w drodze wyjątku takiej możliwości nie przewiduje się w odniesieniu do funduszy zabezpieczenia społecznego. Informacje są wyrażone w całkowitym stanie gwarancji, z wyłączeniem długu przejętego już przez sektor instytucji rządowych i samorządowych zarejestrowanego na rachunkach ESA 2010. Dane są zgłaszane według wartości nominalnej.

Dane obejmują zarówno gwarancje jednorazowe, jak i standaryzowane gwarancje. Gwarancję jednorazową określa się jako indywidualną, a gwarancji nie są w stanie dokonać wiarygodnej oceny ryzyka wystąpienia żądań wypłaty z tytułu gwarancji. Gwarancje jednorazowe łączą się z instrumentami dłużnymi (np. pożyczkami, obligacjami). Istnieje możliwość dodatkowego podziału gwarancji jednorazowych na gwarancje udzielane przedsiębiorstwom publicznym i gwarancje udzielane instytucjom finansowym. Standaryzowane gwarancje są gwarancjami udzielanymi w dużych ilościach, zwykle na dość małe kwoty, na identycznych warunkach. Nie jest możliwe dokładne oszacowanie ryzyka niespłacenia kredytu lub pożyczki, jednak jest możliwe oszacowanie, ile spośród wielu takich kredytów i pożyczek nie zostanie spłaconych. Przykłady stanowią gwarancje kredytów hipotecznych, gwarancje kredytów studenckich itp.

### 2.3.2. *Pozabilansowe PPP*

Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP)<sup>8</sup> ujmowane poza bilansem sektora instytucji rządowych i samorządowych oznacza, że nie uznaje się, aby własność gospodarcza aktywów należała do państwa, a nakłady brutto na środki trwałe nie są rejestrowane jako wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych w momencie, w którym są ponoszone.

Eurostat gromadzi dane dotyczące całkowitych nieuregulowanych zobowiązań zarejestrowanych jako pozycje pozabilansowe. Dane te powinny być wyrażone w skorygowanej wartości kapitałowej odpowiadającej początkowej umownej wartości kapitałowej, która w miarę upływu czasu jest stopniowo pomniejszana o kwotę „zużycia ekonomicznego” obliczoną na podstawie szacunków lub faktycznych danych. Skorygowana wartość kapitałowa odzwierciedla bieżącą wartość aktywów w chwili rejestrowania. Kwota ta stanowi szacowane nakłady brutto na środki trwałe i wpływ długu, w przypadku gdyby sektor instytucji rządowych i samorządowych musiał przejąć aktywa w trakcie obowiązywania umowy. Dane są gromadzone w odniesieniu do sektora instytucji rządowych i samorządowych i w podziale według wszystkich podsektorów oraz zgłaszane według wartości nominalnej.

### 2.3.3. *Kredyty i pożyczki zagrożone udzielane przez sektor instytucji rządowych i samorządowych*

Gromadzone są informacje dotyczące stanu kredytów i pożyczek zagrożonych (aktywów rządowych) udzielonych przez sektor instytucji rządowych i samorządowych. Kredyt lub pożyczka są zagrożone, jeżeli spłata odsetek lub kwoty głównej jest opóźniona o 90 lub więcej dni w stosunku do daty wymagalności, odsetki należne za okres 90 lub więcej dni zostały skapitalizowane, refinansowane lub ich spłata została opóźniona w drodze umowy, lub płatności są opóźnione o mniej niż 90 dni, ale są inne uzasadnione przyczyny (takie jak złożenie wniosku o upadłość dłużnika) budzące wątpliwości co do pełnej realizacji płatności. Dane są zgłaszane według wartości nominalnej. Dostępne są skonsolidowane dane dotyczące sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz szczegółowe informacje podzielone według podsektorów.

### 2.3.4. *Zobowiązania kontrolowanych przez rząd podmiotów zaklasyfikowanych poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych (przedsiębiorstw publicznych)*

Kontrolowane przez rząd podmioty są jednostkami, w odniesieniu do których sektor instytucji rządowych i samorządowych ma zdolność określania ogólnej polityki lub programu (pkt 20.18 ESA 2010)<sup>9</sup>. Wspomniane kontrolowane przez rząd podmioty są w większości przypadków zaklasyfikowane poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych ze względu na ich zachowanie jako jednostek rynkowych.

Zobowiązania kontrolowanych przez rząd podmiotów zaklasyfikowanych poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych (przedsiębiorstw publicznych) określa się jako stan zobowiązań na koniec roku na podstawie rachunkowości

---

<sup>8</sup> Partnerstwa publiczno-prywatne (PPP) zgodnie z definicją określoną w pkt 20.276 ESA 2010 i z dalszymi szczegółowymi informacjami przedstawionymi w części VI.4 [podręcznika Eurostatu dotyczącego deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych](#).

<sup>9</sup> W celu ustalenia występowania kontroli sektora instytucji rządowych i samorządowych należy wziąć pod uwagę zbiór wskaźników (szczegółowe informacje w odniesieniu do każdego kryterium przedstawiono w pkt 20.309 ESA 2010).

przedsiębiorstw. Państwa członkowskie mogą wybrać, którą koncepcję chcą stosować do celów sprawozdawczości: rachunkowość przedsiębiorstw (w tym wszystkie zobowiązania ujęte w sprawozdaniach finansowych przedsiębiorstwa) albo rachunki narodowe (z wyłączeniem pozostałych kwot do zapłacenia). Mogą także zgłosić dane dotyczące zobowiązań z tytułu pozycji dotyczących długu Maastricht, jeżeli są one dostępne.

Dane obejmują jednostki kontrolowane przez rząd, które zgłaszają zobowiązania wyższe niż 0,01 % PKB i są sklasyfikowane zgodnie z ESA 2010 w sektorze przedsiębiorstw niefinansowych i sektorze instytucji finansowych oraz w sektorze zagranica. Dane są zgłaszane w odniesieniu do poszczególnych jednostek, a nie w odniesieniu do skonsolidowanych rachunków grupowych.

Dane zapewniają podział na zobowiązania jednostek zaangażowanych w działalność finansową<sup>10</sup> i zobowiązania jednostek zaangażowanych w inną działalność, w tym jednostek niefinansowych generujących straty. Ponadto na podstawie danych można także zidentyfikować podsektor sektora instytucji rządowych i samorządowych odpowiedzialny za kontrolę.

### **3. WYNIKI PIERWSZEGO GROMADZENIA PRZEZ EUROSTAT DANYCH DOTYCZĄCYCH ZOBOWIĄZAŃ WARUNKOWYCH**

W grudniu 2014 r. Eurostat po raz pierwszy zgromadził dane dotyczące zobowiązań warunkowych. Wszystkie państwa członkowskie przedłożyły Eurostatowi dane mniej więcej w wyznaczonym terminie. Dnia 10 lutego 2015 r. Eurostat opublikował w swojej bazie danych<sup>11</sup> dane wyrażone w milionach w walucie krajowej i procencie PKB<sup>12</sup> oraz powiązane metadane i uwagi dotyczące poszczególnych państw<sup>13</sup>. Wydano także towarzyszący im komunikat prasowy<sup>14</sup>. Główne wyniki przedstawiono w załączniku 1 do niniejszego sprawozdania.

#### **3.1. Kompletność i zakres danych**

Wszystkie państwa członkowskie dostarczyły wypełnione uzupełnienie na temat zobowiązań warunkowych i potencjalnych zobowiązań oraz odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu dotyczącym kontrolowanych przez rząd podmiotów zaklasyfikowanych poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych. Kompletność danych różni się w zależności od wskaźnika i od państwa członkowskiego.

##### *3.1.1. Gwarancje rządowe*

Wszystkie państwa członkowskie przedłożyły dane dotyczące sumy gwarancji rządowych w odniesieniu do sektora instytucji rządowych i samorządowych za lata

---

<sup>10</sup> Zobowiązania jednostek zaangażowanych w działalność finansową obejmują następujące kategorie NACE: (64) finansowa działalność usługowa z wyłączeniem Banku Centralnego, (65) działalność ubezpieczeniowa, (66) działalność wspomagająca usługi finansowe.

<sup>11</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/data/database>

<sup>12</sup> Dane dotyczące PKB dostarczone podczas notyfikacji procedury nadmiernego deficytu w październiku 2014 r. są wykorzystywane do obliczania wskaźników.

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/gov\\_cl\\_esms.htm](http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/gov_cl_esms.htm) i

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/6611302/Contingent-Liabilities-Footnotes>

<sup>14</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/6616449/2-10022015-AP-EN.pdf/d75df6fe-100b-4ae7-a09e-00400edb183a>



2010–2013. W przypadku Francji, Chorwacji i Słowenii ta suma nie obejmuje podsektora instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym, w odniesieniu do którego dane nie są dostępne. W przypadku Danii dane dotyczące instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym są dostępne dopiero od 2013 r.

Jeżeli chodzi o standaryzowane gwarancje, w przypadku Belgii, Chorwacji i Portugalii brakuje danych w odniesieniu do wszystkich jednostek sektora instytucji rządowych i samorządowych. W przypadku Danii, Francji i Polski dane dotyczące standaryzowanych gwarancji nie są dostępne na poziomie instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym. W przypadku Włoch dane w odniesieniu do instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym obejmują zarówno gwarancje jednorazowe, jak i standaryzowane gwarancje i nie są rozdzielone. W przypadku Niemiec dane dotyczące całkowitego stanu kredytów i pożyczek objętych standaryzowanymi gwarancjami są dostępne wyłącznie w odniesieniu do największego systemu gwarancji zorganizowanego przez instytucje rządowe na szczeblu centralnym, natomiast dane dotyczące stanu kredytów i pożyczek objętych dwoma innymi systemami standaryzowanych gwarancji nie są dostępne.

### *3.1.2. Pozabilansowe PPP*

Wszystkie państwa dostarczyły dane dotyczące pozabilansowych PPP za 2013 r. Zdecydowana większość państw zgłosiła także dane za lata 2010–2012. Dane nie są wyczerpujące w odniesieniu do Austrii, w przypadku której nie obejmują one instytucji rządowych na szczeblu centralnym, i w odniesieniu do Zjednoczonego Królestwa, w przypadku którego nie są dostępne dane dotyczące instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym. W przypadku Niemiec aktywa wykorzystane w ramach wszystkich projektów PPP są rejestrowane w bilansie sektora instytucji rządowych i samorządowych.

### *3.1.3. Kredyty i pożyczki zagrożone*

W odniesieniu do 2013 r. 23 z 28 państw dostarczyły informacje dotyczące kredytów i pożyczek zagrożonych udzielonych przez sektor instytucji rządowych i samorządowych. Państwami, które nie dostarczyły tych informacji, są Belgia, Francja, Chorwacja, Cypr i Słowacja.

Dane nie są wyczerpujące w odniesieniu do Hiszpanii, ponieważ nie obejmują podsektora instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym, i w odniesieniu do Włoch i Finlandii, w przypadku których nie są zgłaszane kredyty i pożyczki zagrożone udzielone zarówno przez instytucje samorządowe na szczeblu lokalnym, jak i przez fundusze zabezpieczenia społecznego.

Szereg państw na zasadzie dobrowolności podało także dane dotyczące kredytów i pożyczek zagrożonych za lata 2010–2012. Były to następujące państwa: Grecja, Łotwa, Luksemburg, Malta, Niderlandy, Polska, Portugalia, Szwecja i Zjednoczone Królestwo.

### *3.1.4. Zobowiązania kontrolowanych przez rząd podmiotów zaklasyfikowanych poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych*

Wszystkie państwa udzieliły odpowiedzi na kwestionariusz Eurostatu dotyczący kontrolowanych przez rząd podmiotów, który stanowi podstawę do obliczania szeregu danych dotyczących zobowiązań kontrolowanych przez rząd podmiotów zaklasyfikowanych poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych. W

przypadku większości państw dane dotyczą 2013 r., z wyjątkiem Niemiec, Cypru i częściowo Irlandii, w przypadku których dane dotyczą 2012 r. Większość państw dostarczyła wyczerpujące dane obejmujące wszystkie podsektory sektora instytucji rządowych i samorządowych odpowiedzialne za kontrolę. Dane niektórych państw członkowskich nie są jednak wyczerpujące – nie obejmują zobowiązań instytucji finansowych lub zobowiązań jednostek kontrolowanych przez instytucje samorządowe na szczeblu lokalnym.

W szczególności w przypadku Grecji i Irlandii zakres danych ogranicza się do przedsiębiorstw publicznych kontrolowanych przez instytucje rządowe na szczeblu centralnym. W przypadku Grecji i Cypru istnieją także pewne jednostki kontrolowane przez instytucje rządowe na szczeblu centralnym, które nie są uwzględnione w danych. W przypadku Polski dane nie obejmują jednostek zatrudniających mniej niż 10 osób.

W przypadku Belgii i Cypru zakres danych dotyczących instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym nie jest wyczerpujący.

Ponadto niektóre państwa (Belgia, Grecja, Hiszpania, Cypr i Luksemburg) nie dostarczyły żadnych danych dotyczących instytucji finansowych kontrolowanych przez rząd lub dostarczyły tylko częściowe dane dotyczące tych instytucji.

### **3.2. Porównywalność danych**

Ze względu na swoje cechy charakterystyczne dane dotyczące zobowiązań warunkowych są specyficzne dla poszczególnych państw i ściśle powiązane z krajową specyfiką, jeżeli chodzi o gospodarczą, finansową i prawną strukturę państwa. Jak opisano powyżej i wyjaśniono szczegółowo w uwagach dotyczących poszczególnych państw opublikowanych wraz z danymi, zakres danych nie jest kompletny w przypadku wszystkich państw członkowskich. Z tych powodów dane należy interpretować z zachowaniem ostrożności.

Ogólnie rzecz biorąc, porównywalność w odniesieniu do gwarancji rządowych, kredytów i pożyczek zagrożonych oraz pozabilansowych PPP jest zadowalająca, natomiast w odniesieniu do zobowiązań przedsiębiorstw publicznych jest ona ograniczona. W odniesieniu do tego wskaźnika, jak określono powyżej, dane niektórych państw członkowskich nie są jednak wyczerpujące – nie obejmują zobowiązań instytucji finansowych lub zobowiązań jednostek kontrolowanych przez instytucje samorządowe na szczeblu lokalnym. Dane wykazują w szczególności znaczące różnice między państwami, które wyczerpująco uwzględniły zobowiązania instytucji finansowych (takimi jak Niemcy, Irlandia, Niderlandy, Słowenia), a państwami, które dostarczyły tylko częściowe dane lub wcale nie dostarczyły danych (Belgia, Grecja, Hiszpania, Cypr i Luksemburg).

Poza tym zgłoszone dane dotyczące zobowiązań przedsiębiorstw publicznych nie są skonsolidowane, co oznacza, że część zadłużenia tych jednostek mogą stanowić zobowiązania na rzecz podmiotów z tej samej grupy przedsiębiorstw (na podstawie zgłoszonych danych nie można zidentyfikować długu między jednostkami z tej samej grupy). Co więcej, w ramach gromadzenia danych pod uwagę są brane wyłącznie zobowiązania podmiotów, których nie bilansuje się jednak z aktywami. Aspekt ten ma bardzo duże znaczenie w przypadku instytucji finansowych, które mają zwykle znaczne kwoty zarówno zobowiązań, jak i aktywów. Ponadto w

przypadku niektórych państw członkowskich większość zobowiązań zgłaszanych przez instytucje finansowe dotyczy depozytów.

Należy także zauważyć, że opracowując dane dotyczące zobowiązań przedsiębiorstw publicznych, państwa członkowskie mogą wybrać, którą koncepcję chcą stosować do celów sprawozdawczości: rachunkowość przedsiębiorstw albo rachunki narodowe. Zgodnie z definicją rachunkowości przedsiębiorstw państwa uwzględniły wszystkie zobowiązania ujęte w sprawozdaniach finansowych przedsiębiorstwa, w tym także zobowiązania związane z pozycją „pozostałe kwoty do zapłacenia”. Większość państw zgłosiła zobowiązania zgodnie z tym podejściem. Kilka innych państw (Belgia, Hiszpania, Niderlandy, Portugalia i Słowacja) zastosowało koncepcję rachunków narodowych (z wyłączeniem pozycji „pozostałe kwoty do zapłacenia”) lub zgłosiło pozycje dotyczące długu Maastricht, tj. gotówka i depozyty, dłużne papiery wartościowe oraz kredyty i pożyczki.

#### **4. INNE DZIAŁANIA EUROSTATU W ZAKRESIE GROMADZENIA DANYCH**

##### **4.1. Zobowiązania warunkowe sektora instytucji rządowych i samorządowych na rzecz sektora finansowego**

Od października 2009 r. Eurostat regularnie (dwa razy do roku, w ramach każdej notyfikacji procedury nadmiernego deficytu<sup>15</sup>) gromadzi informacje dotyczące zobowiązań warunkowych sektora instytucji rządowych i samorządowych za pośrednictwem „dodatkowej tabeli dotyczącej kryzysu finansowego”<sup>16</sup>. Zapewnia ona dane dotyczące faktycznego i potencjalnego wpływu wsparcia udzielonego instytucjom finansowym na deficyt i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych w kontekście zakłóceń na rynku finansowym.

Informacje dotyczące zobowiązań warunkowych sektora instytucji rządowych i samorządowych związanych z sektorem finansowym, w tym tabela podsumowująca zawierająca zagregowane dane w odniesieniu do UE i strefy euro, są publikowane na stronach internetowych Eurostatu<sup>17</sup> w odniesieniu do każdego państwa członkowskiego i obejmują lata 2007–2014.

##### **4.2. Inne źródła danych Eurostatu**

Przez ponad dziesięć lat Eurostat gromadził także niektóre dane dotyczące gwarancji rządowych oraz pozabilansowych PPP za pośrednictwem tabel kwestionariusza dotyczącego procedury nadmiernego deficytu (który nie ma charakteru publicznego) składanego razem z notyfikacją procedury nadmiernego deficytu. Zgromadzone informacje nie są przeznaczone do publikacji, ale do wewnętrznych celów Eurostatu w zakresie zapewniania jakości sprawozdań w ramach procedury nadmiernego deficytu. Ponadto zagregowane dane dotyczące gwarancji państwowych były wcześniej gromadzone w ramach corocznego „kwestionariusza dotyczącego

---

<sup>15</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables>

<sup>16</sup> Dane na potrzeby „dodatkowej tabeli” są gromadzone w następstwie decyzji Eurostatu z dnia 15 lipca 2009 r. w sprawie statystycznego ujęcia interwencji publicznych mających na celu wsparcie instytucji i rynków finansowych podczas kryzysu finansowego. Aby uzyskać więcej informacji, zob. „Dodatkowa tabela Eurostatu dotycząca kryzysu finansowego: notatka wyjaśniająca (kwiecień 2015 r.)” („Eurostat supplementary table for the financial crisis: Background note (April 2015)”) <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/2022710/Background-note-fin-crisis-Apr-2015-final.pdf>

<sup>17</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit/supplementary-tables-financial-crisis>

struktury długu sektora instytucji rządowych i samorządowych” publikowanego na stronach Eurostatu około T+6 miesięcy po zakończeniu okresu odniesienia<sup>18</sup>.

Co więcej, w ramach programu transmisji danych ESA 2010 przewidziano dostarczanie Eurostatowi dodatkowych tabel dotyczących zobowiązań emerytalnych. Dane przedstawione w tabeli 29 ESA są gromadzone T+24 miesiące po zakończeniu okresu odniesienia i w trzyletnich odstępach. Pierwsze dobrowolne gromadzenie danych odbyło się pod koniec 2014 r., natomiast pierwsze obowiązkowe gromadzenie danych będzie miało miejsce pod koniec 2017 r.

## 5. WNIOSKI

Gromadzenie danych dotyczących zobowiązań warunkowych w kontekście dyrektywy Rady 2011/85/UE ma na celu zwiększenie dostępności informacji na temat zobowiązań ukrytych sektora instytucji rządowych i samorządowych. Przed wdrożeniem dyrektywy Eurostat gromadził tylko część danych dotyczących gwarancji i pozabilansowych PPP, przy czym były to głównie dane o charakterze niepublicznym. Zgodnie ze sprawozdaniem grupy zadaniowej państwa członkowskie powinny publikować stosowane informacje w zharmonizowany i kompleksowy sposób. Wyniki pierwszego gromadzenia danych przez Eurostat wskazują, że państwa członkowskie podjęły już znaczne wysiłki. W przypadku większości państw kompletne dane o odpowiednim zakresie są dostępne w odniesieniu do większości wskaźników. Niektóre państwa nadal muszą poczynić postępy, jeżeli chodzi o kompletność danych i ich zakres, aby uwzględnić wszystkie jednostki z sektora instytucji rządowych i samorządowych. W szczególności należy zwiększyć zakres danych zgłaszanych jako podstawa do obliczania łącznych zobowiązań kontrolowanych przez rząd podmiotów zaklasyfikowanych poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych. Aktualnie szereg państw nie zgłasza zobowiązań kontrolowanych przez rząd instytucji finansowych ani zobowiązań jednostek kontrolowanych przez instytucje samorządowe na szczeblu lokalnym. Ponadto w dalszym ciągu zwiększana może być dostępność towarzyszących metadanych w celu lepszego informowania użytkowników o charakterystycznych cechach danych z danego państwa i o ograniczeniach tych danych. Eurostat przedyskutuje z państwami członkowskimi kolejne działania, jakie należy podjąć w tym zakresie. Podkreślona zostanie potrzeba zwiększenia zakresu i kompletności danych, które będą ponownie gromadzone w grudniu 2015 r. Zbadana zostanie możliwość zharmonizowanego gromadzenia metadanych.

Już na tym etapie nowe gromadzenie danych stanowi jednak krok w kierunku większej przejrzystości finansów publicznych w Unii Europejskiej, dając pełniejszy obraz pozycji finansowych państw członkowskich UE poprzez wykazanie potencjalnego wpływu na budżety publiczne.

---

<sup>18</sup> Wspomniane gromadzenie danych obejmuje dwa lata. Zob. <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, zbiór gov\_dd\_sgd. Dane ESA 2010 będą dostępne w czerwcu 2015 r.

**Załącznik 1. Całkowite zobowiązania warunkowe oraz kredyty i pożyczki zagrożone sektora instytucji rządowych i samorządowych w państwach członkowskich UE, 2013 r. (% PKB)**

	Gwarancje rządowe			Nieuregulowane zobowiązania związane z partnerstwami publiczno-prywatnymi (PPP)
	Ogółem	Z czego:		
		Jednorazowe	Standaryzowane	
Belgia <sup>a</sup>	13,29	13,29	:	0,15
Bułgaria	0,75	0,70	0,04	0,00
Republika Czeska	1,19	1,19	0,00	0,00
Dania <sup>a</sup>	9,18	9,10	0,07	0,13
Niemcy <sup>a</sup>	18,22	18,03	0,19	-
Estonia	1,71	0,00	1,71	0,23
Irlandia <sup>a</sup>	32,14	32,14	0,00	2,82
Grecja <sup>a</sup>	3,67	3,61	0,06	0,01
Hiszpania <sup>a</sup>	18,41	18,41	:	0,28
Francja <sup>a</sup>	5,53	3,54	1,99	0,00
Chorwacja <sup>a</sup>	7,25	7,25	:	0,13
Włochy <sup>a</sup>	6,10	5,41	0,68	0,02
Cypr <sup>a</sup>	15,85	15,85	0,00	4,85
Łotwa	2,31	1,85	0,47	0,03
Litwa <sup>a</sup>	0,82	0,73	0,10	0,00
Luksemburg <sup>a</sup>	7,72	6,95	0,77	0,00
Węgry	8,03	7,70	0,34	2,18
Malta <sup>a</sup>	15,88	15,88	0,00	0,09
Niderlandy <sup>a</sup>	7,22	6,75	0,47	0,39
Austria <sup>a</sup>	35,01	35,01	0,00	0,04
Polska <sup>a</sup>	6,80	6,51	0,29	0,00
Portugalia <sup>a</sup>	11,97	11,97	:	5,12
Rumunia <sup>a</sup>	2,15	0,81	1,34	0,00
Słowenia <sup>a</sup>	17,82	17,82	0,00	0,00
Słowacja	0,03	0,03	0,00	1,44
Finlandia <sup>a</sup>	24,08	23,27	0,81	0,03
Szwecja	11,56	11,56	0,00	0,00
Zjednoczone Królestwo <sup>a</sup>	9,47	9,47	0,00	1,89

<sup>a</sup> Zob. [szczegółowe uwagi dotyczące poszczególnych państw](#) dostępne na stronach internetowych Eurostatu;  
: brak danych