



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 22.2.2017 r.
COM(2017) 93 final

2017/0044 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

**nakładająca grzywnę na Austrię w związku z manipulowaniem danymi dotyczącymi
długu w kraju związkowym Salzburg**

UZASADNIENIE

1. Kontekst zalecenia

Zgodnie z art. 126 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) państwa członkowskie unikają nadmiernego deficytu budżetowego. Dane dotyczące deficytu i długu publicznego odnoszące się do stosowania art. 121 i 126 TFUE lub Protokołu w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu, załączonego do Traktatów, mają podstawowe znaczenie dla koordynacji polityki gospodarczej w Unii.

Rozporządzenie (UE) nr 1173/2011 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie skutecznego egzekwowania nadzoru budżetowego w strefie euro¹ ustanawia system sankcji do celów zapewnienia sprawniejszego egzekwowania nadzoru budżetowego w strefie euro. W tym kontekście, aby zapobiec umyślnemu lub wynikającemu z poważnego zaniedbania wprowadzaniu w błąd w odniesieniu do danych dotyczących deficytu oraz długu publicznego, art. 8 ust. 1 tego rozporządzenia przewiduje, że Rada, stanowiąc na zalecenie Komisji, może zdecydować o nałożeniu grzywny na odpowiedzialne państwo członkowskie.

Artykuł 8 ust. 3 rozporządzenia (UE) nr 1173/2011 upoważnia Komisję, jeżeli stwierdzi ona poważne poszlaki wskazujące na istnienie faktów, które mogą stanowić wprowadzenie w błąd w odniesieniu do danych dotyczących deficytu oraz długu publicznego, do prowadzenia wszelkich koniecznych czynności wyjaśniających. W dniu 3 maja 2016 r. Komisja wszczęła postępowanie wyjaśniające dotyczące manipulowania danymi statystycznymi w Austrii.

Ustalenia wstępne w odniesieniu do postępowania wyjaśniającego dotyczącego manipulowania danymi statystycznymi w Austrii zostały przesłane władzom austriackim w dniu 20 grudnia 2016 r. w celu przedstawienia przez nie uwag, zgodnie z wymogami art. 6 decyzji delegowanej Komisji 2012/678. Komisja wezwała Austrię do przedstawienia uwag na piśmie na temat ustaleń wstępnych do dnia 19 stycznia 2017 r. Austria przedstawiła uwagi na piśmie w dniu 25 stycznia 2017 r.

Dnia 22 lutego 2017 r. Komisja przyjęła sprawozdanie w sprawie postępowania wyjaśniającego dotyczącego manipulowania danymi statystycznymi w Austrii, o którym mowa w rozporządzeniu (UE) nr 1173/2011² („sprawozdanie”), uwzględniając uwagi Austrii.

W sprawozdaniu stwierdza się, że trybunał obrachunkowy kraju związkowego (Landesrechnungshof, LRH), centralny urząd i rząd kraju związkowego Salzburg, tj. podmioty sektora instytucji rządowych i samorządowych Republiki Austrii, dopuściły się poważnych zaniedbań, nie zapewniając odpowiedniej kontroli zestawiania danych i odpowiednich procedur sprawozdawczych. Tym samym podmioty te ułatwiły departamentowi budżetu centralnego urzędu rządu kraju związkowego Salzburg zniekształcanie i ukrywanie transakcji finansowych, co doprowadziło do wprowadzenia w błąd Eurostatu w 2012 i 2013 r. w odniesieniu do danych dotyczących długu publicznego Austrii dotyczących lat 2008-2012³, tj. po wejściu w życie rozporządzenia (UE) nr 1173/2011.

Ponadto w sprawozdaniu stwierdzono, że austriacki urząd statystyczny (zwany dalej „STAT”) był świadomy możliwości wprowadzenia w błąd w odniesieniu do sprawozdań finansowych

¹ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 1.

² COM(2017) 94 final.

³ Chodzi o łączną liczbę lat sprawozdawczych w sprawozdaniu za 2012 r. (lata 2008-2011) i za 2013 r. (lata 2009-2012), z użyciem formuły, że dane dostarczone w roku n dotyczą danych za lata n-1, n-2, n-3 i n-4.

kraju związkowego Salzburg przynajmniej od dnia 6 grudnia 2012 r., ale poinformował o tym fakcie Komisję (Eurostat) dopiero w dniu 10 października 2013 r.

Ustanowione w art. 8 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 1173/2011 warunki dotyczące zalecenia Radzie nałożenia grzywny na państwo członkowskie zostały spełnione w stosunku do wprowadzenia w błąd w odniesieniu do danych dotyczących długu publicznego, do którego doszło wówczas, gdy Austria zgłosiła Eurostatowi nieprawidłowe dane w marcu i wrześniu 2012 r., oraz marcu i wrześniu 2013 r. a zatem po wejściu w życie rozporządzenia z dniem 13 grudnia 2011 r.

2. Obliczenie kwoty grzywny

Zgodnie z art. 14 decyzji delegowanej Komisji 2012/678/UE z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie postępowań wyjaśniających i grzywien związanych z manipulowaniem danymi statystycznymi, o których mowa w rozporządzeniu (UE) nr 1173/2011⁴, Komisja powinna zagwarantować, że zalecana grzywna będzie skuteczna, proporcjonalna i odstraszająca. Grzywnę ustala się korzystając z dwuetapowej metodyki. Komisja określa najpierw kwotę odniesienia. Może ona następnie dostosować wysokość tej kwoty odniesienia w górę lub w dół, uwzględniając szczególne okoliczności danego przypadku.

Zgodnie z art. 14 ust. 2 decyzji delegowanej 2012/678/UE kwota odniesienia jest równa 5 % wartości większego wpływu wprowadzenia w błąd dotyczącego długu brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych w Austrii za odpowiednie lata objęte zgłoszeniem w kontekście procedury nadmiernego deficytu. Korekta długu za rok 2012 zgłoszonego przez Republikę Austrii w zgłoszeniu w ramach procedury nadmiernego deficytu z kwietnia 2014 r. wyniosła 1 192 mln EUR. W związku z tym kwota odniesienia wynosi 59,6 mln EUR.

Biorąc pod uwagę kryteria określone w art. 14 ust. 3 lit. d) decyzji delegowanej 2012/678/UE, punkt wyjścia stanowi fakt, że kwotą odniesienia jest największa stwierdzona kwota pomnożona przez liczbę lat w okresie czterech lat od ostatniego zgłoszenia, w którym doszło do odnośnego wprowadzenia w błąd. Największa stwierdzona kwota, jak wspomniano powyżej, wynosiła 1 192 mln EUR w 2012 roku. Ponadto ostatnim zgłoszeniem, w którym doszło do odnośnego wprowadzenia w błąd, było zgłoszenie w ramach procedury nadmiernego deficytu z października 2013 r., obejmujące lata 2009 – 2012. Jednak ze względu na fakt, że rozporządzenie (UE) nr 1173/2011 weszło w życie dopiero z dniem 13 grudnia 2011 r. i że nie przewidziano sankcji za wprowadzenie w błąd w odniesieniu do danych dotyczących deficytu oraz długu publicznego przed tą datą, znaczenie ma wyłącznie wprowadzenie w błąd dotyczące lat 2011 i 2012, a więc nierzetelne dane w zgłoszeniach w ramach procedury nadmiernego deficytu odpowiednio za lata 2012 i 2013. W związku z tym **kwotę odniesienia mnoży się przez dwa, i wynosi ona 119,2 mln EUR.**

Biorąc pod uwagę kryteria określone w art. 14 ust. 3 lit. a) decyzji delegowanej 2012/678/UE, w sprawozdaniu Komisji stwierdza się, że podanie nieprawdziwych danych nie miało znaczącego wpływu na funkcjonowanie wzmocnionego zarządzania gospodarczego Unii, ze względu na ograniczony wpływ na dług Republiki Austrii jako całości. W związku z tym Komisja uważa, że w świetle tych konkretnych okoliczności, Republika Austrii **mogłaby skorzystać z obniżenia grzywny** z tego tytułu.

Biorąc pod uwagę kryteria określone w art. 14 ust. 3 lit. b) decyzji delegowanej 2012/678/UE, sprawozdanie wskazuje, że wprowadzenie w błąd było wynikiem poważnego zaniedbania. W sprawozdaniu nie stwierdzono, że wprowadzenie w błąd było umyślne w kontekście procedury nadmiernego deficytu (zob. w szczególności sekcja 4 sprawozdania). W związku z tym na podstawie konkretnych okoliczności **nie stosuje się modulacji** z tego tytułu.

⁴ Dz.U. L 306 z 6.11.2012, s. 21.

Biorąc pod uwagę kryteria określone w art. 14 ust. 3 lit. c) decyzji delegowanej 2012/678/UE, w sprawozdaniu stwierdza się, że wprowadzenie w błąd było wynikiem dopuszczenia się poważnego zaniedbania przez trzy podmioty sektora instytucji rządowych i samorządowych Republiki Austrii, które nie zapewniły odpowiedniej kontroli zestawiania danych oraz procedur sprawozdawczych (zob. w szczególności sekcja 3 i 4 sprawozdania). Komisja nie uważa jednak, że było to działanie uzgodnione przez te podmioty, a co za tym idzie Republika Austrii **mogłaby skorzystać z obniżenia grzywny** z tego tytułu na podstawie konkretnych okoliczności.

Biorąc pod uwagę kryteria określone w art. 14 ust. 3 lit. e) decyzji delegowanej 2012/678/UE, w sprawozdaniu stwierdza się, że STAT i wszystkie podmioty uczestniczące w sprawie wykazały wysoki poziom współpracy w toku postępowania wyjaśniającego. W tym względzie Komisja uwzględniła w pewnym zakresie swoje praktyki w dziedzinie konkurencji, gdzie wysokość grzywny może zostać znacznie obniżona z uwagi na współpracę z Komisją w trakcie postępowania wyjaśniającego.

Niemniej jednak zostało ustalone, że STAT, chociaż był w pełni i bezpośrednio informowany przez centralny urząd przynajmniej od dnia 22 stycznia 2013 r., że doszło do wprowadzenia w błąd w sprawozdaniach finansowych kraju związkowego Salzburg, nie powiadomił bezzwłocznie Komisji (Eurostat) o tych faktach. Okoliczności te uzasadniałyby w normalnych warunkach zwiększenie kwoty grzywny. W wyniku połączenia dwóch powyższych elementów Komisja uważa, że Republika Austrii może **nadal skorzystać z pewnej obniżki grzywny** z tego tytułu.

Ogólnie rzecz biorąc, Komisja zaleca Radzie nałożenie grzywny na Republikę Austrii w wysokości 29,8 mln EUR, co odpowiada 25 % podwójnej kwoty referencyjnej.

Artykuł 8 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 1173/2011 stanowi, że całkowita kwota grzywny nie może przekroczyć 0,2 % produktu krajowego brutto (PKB) Republiki Austrii określonego na podstawie najnowszych danych. Zalecana grzywna nie przekracza 0,2 % PKB Austrii w 2015 r.

3. Wnioski i zalecenia

Podsumowując, w sprawozdaniu Komisji stwierdzono, że trzy podmioty sektora instytucji rządowych i samorządowych Republiki Austrii dopuściły się poważnych zaniedbań w zakresie kontroli zestawiania danych i procedur sprawozdawczych, a jedna z jednostek jednego z tych podmiotów przedstawiła nieprawidłowe dane i ukryła transakcje finansowe, co doprowadziło do nieprawidłowego zgłoszenia do Eurostatu danych dotyczących deficytu i długu w latach 2012 i 2013 w odniesieniu do lat 2008-2012, tj. po wejściu w życie rozporządzenia (UE) nr 1173/2011. Na podstawie tych ustaleń Komisja zaleca Radzie nałożenie na Republikę Austrii grzywny w wysokości 29,8 mln EUR.

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

**nakładająca grzywnę na Austrię w związku z manipulowaniem danymi dotyczącymi
długu w kraju związkowym Salzburg**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1173/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie skutecznego egzekwowania nadzoru budżetowego w strefie euro⁵, w szczególności jego art. 8 ust. 1,

uwzględniając decyzję delegowaną Komisji 2012/678/UE z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie postępowań wyjaśniających i grzywien związanych z manipulowaniem danymi statystycznymi, o których mowa w rozporządzeniu (UE) nr 1173/2011⁶,

uwzględniając sprawozdanie Komisji, przyjęte dnia 22 lutego 2017 r., w sprawie przeprowadzonego na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1173/2011 postępowania wyjaśniającego dotyczącego manipulowania danymi statystycznymi w Austrii⁷,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Zgodnie z art. 126 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) państwa członkowskie unikają nadmiernego deficytu budżetowego. Dane dotyczące deficytu i długu publicznego odnoszące się do stosowania art. 121 i 126 TFUE lub Protokołu w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu, załączonego do Traktatów, mają podstawowe znaczenie dla koordynacji polityki gospodarczej w Unii.
- (2) Na potrzeby bardziej skutecznego egzekwowania nadzoru budżetowego w strefie euro oraz aby zapobiec umyślnemu lub wynikającemu z poważnego zaniedbania wprowadzaniu w błąd w odniesieniu do danych dotyczących deficytu oraz długu publicznego, Rada, działając na zalecenie Komisji, może podjąć decyzję o nałożeniu grzywny na odpowiedzialne państwo członkowskie.
- (3) W dniu 3 maja 2016 r. Komisja wszczęła zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 1173/2011 postępowanie wyjaśniające dotyczące manipulowania danymi statystycznymi w Austrii. Ustalenia wstępne z postępowania wyjaśniającego zostały przesłane Austrii w dniu 20 grudnia 2016 r. w celu przedstawienia przez nią uwag, zgodnie z wymogiem zawartym w decyzji delegowanej 2012/678/UE. Austria przedstawiła na piśmie uwagi dotyczące wstępnych ustaleń w dniu 25 stycznia 2017 r.
- (4) W dniu 22 lutego 2017 r. Komisja przyjęła sprawozdanie w sprawie przeprowadzonego na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1173/2011 postępowania

⁵ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 1.

⁶ Dz.U. L 306 z 6.11.2012, s. 21.

⁷ COM(2017) 94 final.

wyjaśniającego dotyczącego manipulowania danymi statystycznymi w Austrii, uwzględniając uwagi przekazane przez Austrię.

- (5) W swoim sprawozdaniu Komisja stwierdza, że regionalny trybunał obrachunkowy (Landesrechnungshof, LRH) oraz centralny urząd i rząd kraju związkowego Salzburg, tzn. podmioty sektora instytucji rządowych i samorządowych Republiki Austrii, dopuściły się poważnych zaniedbań w zakresie kontroli zestawienia danych i zapewnienia odpowiednich procedur sprawozdawczych. Tym samym podmioty te umożliwiły departamentowi budżetu urzędu centralnego kraju związkowego Salzburg zniekształcanie i ukrywanie transakcji finansowych, co doprowadziło do wprowadzenia w błąd w 2012 i 2013 r. w odniesieniu do danych przekazanych Eurostatowi dotyczących długu Austrii odnośnie do lat 2008-2012, tj. po wejściu w życie rozporządzenia (UE) nr 1173/2011. Stwierdzono ponadto, że austriacki urząd statystyczny (zwany dalej „STAT”) był świadomy zaistnienia możliwości wprowadzenia w błąd w odniesieniu do sprawozdań finansowych kraju związkowego Salzburg począwszy od dnia 6 grudnia 2012 r., ale poinformował odpowiednio o tym fakcie Komisję (Eurostat) dopiero w dniu 10 października 2013 r.
- (6) Kwota grzywny nie przekracza 0,2 % produktu krajowego brutto Austrii w 2015 r.
- (7) Kwota odniesienia w stosunku do grzywny, jaką należy nałożyć, jest równa 5 % wartości większego wpływu wprowadzenia w błąd w zakresie długu instytucji rządowych i samorządowych w Austrii za odpowiednie lata objęte zgłoszeniem w ramach procedury nadmiernego deficytu. Korekta długu zgłoszona przez Republikę Austrii w zgłoszeniu w ramach procedury nadmiernego deficytu z kwietnia 2014 r. wyniosła 1 192 mln EUR. W związku z tym kwota odniesienia wynosi 59,6 mln EUR.
- (8) Biorąc pod uwagę kryteria określone w art. 14 ust. 3 lit. d) decyzji delegowanej 2012/678/UE, w sprawozdaniu Komisji stwierdza się, że przedmiotowe działania państwa członkowskiego, w odniesieniu do których ma zostać nałożona grzywna, miały miejsce w okresie trwającym od 13 grudnia 2011 r., kiedy weszło w życie rozporządzenie (UE) nr 1173/2011, do momentu rozpoczęcia postępowania wyjaśniającego. Stwierdza się w nim też, że ostatnie zgłoszenie, w którym doszło do odnośnego wprowadzenia w błąd stanowiło zgłoszenie w ramach procedury nadmiernego deficytu z października 2013 r., obejmujące lata 2009 – 2012. Znaczenie w kontekście rozporządzenia ma wprowadzenie w błąd w odniesieniu do lat 2011 i 2012, dotyczące nierzetelnych danych przekazanych w zgłoszeniach w ramach procedury nadmiernego deficytu odpowiednio za 2012 r. i 2013 r. Te informacje uzasadniają podwyższenie kwoty grzywny.
- (9) Biorąc pod uwagę kryteria określone w art. 14 ust. 3 lit. a) decyzji delegowanej 2012/678/UE, Komisja w sprawozdaniu stwierdziła, że podanie nieprawdziwych danych nie miało znaczącego wpływu na funkcjonowanie wzmocnionego zarządzania gospodarczego Unii, ze względu na ograniczony wpływ na dług Republiki Austrii jako całości. Te informacje uzasadniają zmniejszenie kwoty grzywny.
- (10) Biorąc pod uwagę kryteria określone w art. 14 ust. 3 lit. b) decyzji delegowanej 2012/678/UE, Komisja w swoim sprawozdaniu wskazuje, że wprowadzenie w błąd było wynikiem poważnego zaniedbania. W sprawozdaniu nie stwierdzono, że wprowadzenie w błąd było umyślne w kontekście procedury nadmiernego deficytu. W związku z tym nie należy stosować modulacji kwoty grzywny pod tym kątem.

- (11) Biorąc pod uwagę kryteria określone w art. 14 ust. 3 lit. c) decyzji delegowanej 2012/678/UE, Komisja w swoim sprawozdaniu stwierdziła, że wprowadzenie w błąd było rezultatem tego, że trzy podmioty sektora instytucji rządowych i samorządowych republiki Austrii dopuściły się poważnych zaniedbań, nie zapewniając odpowiedniego poziomu kontroli zestawienia danych ani stosownych procedur sprawozdawczych. Komisja nie uważa jednak, że było to działanie uzgodnione przez te podmioty. Te informacje uzasadniają zmniejszenie kwoty grzywny.
- (12) Biorąc pod uwagę kryteria określone w art. 14 ust. 3 lit. e) decyzji delegowanej 2012/678/UE, w sprawozdaniu Komisji stwierdza się, że STAT i wszystkie podmioty uczestniczące w sprawie wykazały wysoki poziom współpracy w toku postępowania wyjaśniającego. Te informacje co do zasady uzasadniają zmniejszenie kwoty grzywny. Niemniej jednak stwierdzono, że zgodnie z zasadą należytej staranności, STAT mógł i powinien był podjąć szybsze i bardziej aktywne działania w zakresie informowania Komisji (Eurostat), że w sprawozdaniach finansowych kraju związkowego Salzburg znajdują się błędy. Okoliczności te uzasadniałyby w normalnych warunkach zwiększenie kwoty grzywny. Biorąc pod uwagę łącznie informacje uzasadniające zmniejszenie grzywny w stosunku do elementów uzasadniających jej zwiększenie, należy zastosować pewne obniżenie kwoty grzywny.
- (13) W tych okolicznościach kwota grzywny, która zostanie nałożona na Austrię, powinna wynosić 29,8 mln EUR,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Na Austrię nakłada się grzywnę w wysokości 29,8 mln EUR za wprowadzenie w błąd, w wyniku poważnego zaniedbania, którego dopuściły się trzy podmioty sektora instytucji rządowych i samorządowych, w odniesieniu do danych dotyczących długu sektora instytucji rządowych i samorządowych, przedstawione w sprawozdaniu Komisji Europejskiej w sprawie postępowania wyjaśniającego dotyczącego manipulowania danymi statystycznymi w Austrii, o którym mowa w rozporządzeniu (UE) nr 1173/2011.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Austrii.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*