



Brussel, 19.12.2022
COM(2022) 733 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

over de toepassing van Verordening (EU) 2019/516 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 betreffende de harmonisatie van het bruto nationaal inkomen tegen marktprijzen en tot intrekking van Richtlijn 89/130/EEG, Euratom van de Raad en Verordening (EG, Euratom) nr. 1287/2003 van de Raad (bni-verordening)

1. INLEIDING

In Verordening (EU) 2019/516 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 betreffende de harmonisatie van het bruto nationaal inkomen tegen marktprijzen en tot intrekking van Richtlijn 89/130/EEG, Euratom van de Raad en Verordening (EG, Euratom) nr. 1287/2003 van de Raad (bni-verordening)¹ zijn de procedures voor het vergemakkelijken van de controle, en waar nodig de verbetering, van de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid van de schattingen van het bruto nationaal inkomen (bni) van de lidstaten vastgelegd. De bni-verordening is op 18 april 2019 in werking getreden.

In toepassing van het Europees systeem van rekeningen (ESR 95) op grond van Verordening (EG) nr. 2223/96 van de Raad² was het bni vanaf 1 januari 2002 de basis voor het vierde eigen middel van de Gemeenschappen. Het bni vervangt het bruto nationaal product (bnp), dat werd gebruikt om het vierde eigen middel voor de jaren vóór 2002 te beoordelen.

In toepassing van het Europees systeem van rekeningen (ESR 2010) op grond van Verordening (EU) nr. 549/2013³ is het bni sinds 1 januari 2014 de basis voor het vierde eigen middel van de EU-begroting.

De voorgangers van de bni-verordening waren Richtlijn 89/130/EEG, Euratom⁴ (bnp-richtlijn), en Verordening (EG, Euratom) nr. 1287/2003 van de Raad⁵, die beide zijn ingetrokken bij de inwerkingtreding van de bni-verordening. Om de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid van het bnp te controleren en evalueren, is bij de bnp-richtlijn een procedure ingesteld voor het bnp-comité, waarin de lidstaten en de Commissie van 1989 tot 2003 nauw samenwerkten. Bij de ingetrokken Verordening (EG, Euratom) nr. 1287/2003 van de Raad was een vergelijkbare procedure voor het controleren en evalueren van het bni ingesteld voor het bni-comité, waarin de lidstaten en de Commissie van 2004 tot 2019 nauw samenwerkten. Voor de gegevens die zijn gebruikt voor de vaststelling van eigen middelen is een goed niveau van betrouwbaarheid, vergelijkbaarheid en volledigheid behaald.

De bni-verordening bouwt voort op deze procedure en past deze aan om bij de vaststelling van eigen middelen rekening te houden met het bni. Er is voorzien in een formele deskundigengroep om de Commissie bij te staan bij de procedures en het toezicht op de berekening van het bni voor de vaststelling van eigen middelen. Voor dit doel is de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen opgericht⁶.

In dit verslag, dat is vereist krachtens artikel 9 van de bni-verordening, wordt de voortgang samengevat die de Commissie en de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen hebben geboekt bij de harmonisatie van het bni en de toepassing van de bni-verordening sinds de inwerkingtreding ervan. In hoofdstuk 2 worden de maatregelen beschreven die worden getroffen om te waarborgen dat de definitie en berekening van het bruto nationaal inkomen tegen marktprijzen uit de bni-verordening worden nageleefd. In hoofdstuk 3 worden de maatregelen beschreven die worden getroffen om te waarborgen dat de lidstaten bni-gegevens en aanvullende informatie tijdig toezenden aan de Commissie. In hoofdstuk 4 wordt beschreven wat de Commissie doet om de bronnen en methoden te controleren die

¹ PB L 91 van 29.3.2019, blz. 19.

² Verordening (EG) nr. 2223/96 van de Raad van 25 juni 1996 inzake het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Gemeenschap (PB L 310 van 30.11.1996, blz. 1).

³ Verordening (EU) nr. 549/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie (PB L 174 van 26.6.2013, blz. 1).

⁴ Richtlijn 89/130/EEG, Euratom van de Raad van 13 februari 1989 betreffende de harmonisatie van de opstelling van het bruto nationaal product tegen marktprijzen (PB L 49 van 21.2.1989, blz. 26).

⁵ Verordening (EG, Euratom) nr. 1287/2003 van de Raad van 15 juli 2003 betreffende de harmonisatie van het bruto nationaal inkomen tegen marktprijzen (bni-verordening) (PB L 181 van 19.7.2003, blz. 1).

⁶ Besluit van de Commissie van 17 mei 2019 tot oprichting van de deskundigengroep van de Commissie inzake bruto nationaal inkomen (PB C 174 van 21.5.2019, blz. 5).

de lidstaten gebruiken voor de berekening van het bni. In hoofdstuk 5 worden conclusies getrokken over de toepassing van de bni-verordening sinds de inwerkingtreding ervan.

2. DEFINITIE EN BEREKENING VAN HET BRUTO NATIONAAL INKOMEN TEGEN MARKTPRIJZEN

In artikel 1 van de bni-verordening is bepaald dat het bni en het bruto binnenlands product (bbp) worden gedefinieerd overeenkomstig het Europees systeem van rekeningen 2010 (ESR 2010) dat bij Verordening (EU) nr. 549/2013 is ingesteld.

Zoals is bepaald in artikel 1 berekenen de lidstaten het bbp op drie manieren: vanuit het oogpunt van de productie, vanuit het oogpunt van de bestedingen en vanuit het oogpunt van het inkomen. Bij het berekenen van het bbp en bij de overgang van bbp naar bni gebruiken de lidstaten de concepten en definities van ESR 2010 sinds de eerste toepassing van deze boekhoudkundige norm in 2014.

Het bni in toepassing van ESR 2010 is binnen de bni-verificatiecyclus 2016-2019 gecontroleerd. De cyclus bracht een verbeterde controle van de overgang van de concepten van ESR 95 naar die van ESR 2010 met zich mee, met inbegrip van grondige controles van de afzonderlijke belangrijkste conceptuele veranderingen tussen de twee normen. Na de inwerkingtreding van de bni-verordening in 2019 is de verificatiecyclus 2016-2019 met succes afgerond.

Voor de bni-verificatiecyclus 2020-2024 blijven in overeenstemming met artikel 1 van de bni-verordening dezelfde concepten en definities (ESR 2010) van toepassing.

In verband met de geschiktheid van de bni-gegevens voor de vaststelling van de eigen middelen met betrekking tot betrouwbaarheid, vergelijkbaarheid en volledigheid, zijn de relevante bepalingen van artikel 10 ter, lid 4, van Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014⁷ in voorkomend geval van toepassing, in het bijzonder de mogelijkheid van het maken van een voorbehoud over de kwaliteit van de bni-gegevens voor punten die de Commissie of de lidstaat heeft verstrekt.

3. TOEZENDING VAN BNI-GEGEVENS EN AANVULLENDE INFORMATIE

Jaarlijkse toezending van bni-gegevens en van verslagen over de kwaliteit van bni-gegevens

In overeenstemming met artikel 2 van de bni-verordening moeten de lidstaten het bni berekenen en de Commissie (Eurostat) ieder jaar vóór 1 oktober cijfers voor de bni-aggregaten en de componenten daarvan verschaffen. Deze deadline is afgestemd op de afsluitingsdatum voor de toezending van andere jaarlijkse gegevens van de nationale rekeningen binnen het ESR 2010-indieningsprogramma, wat de voorbereiding van alle relevante gegevensverzamelingen door de lidstaten vergemakkelijkt.

De lidstaten moeten de bni-aggregaten en de componenten daarvan verschaffen overeenkomstig de in artikel 1 van de verordening opgenomen definities. De gegevens worden voor het voorgaande jaar toegezonden en alle wijzigingen van de gegevens van vroegere jaren worden tegelijk meegedeeld. Deze eis komt tot uiting in de sjablonen van de indieningstabellen (bni-vragenlijsten) die Eurostat voor elke jaarlijkse gegevenstoezending opstelt.

Elk jaar wordt tijdens de voorjaarsvergadering van de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen overeenstemming bereikt over een gemeenschappelijke structuur van de bni-vragenlijst die de lidstaten moeten gebruiken. Hiermee wordt het verschaffen van hun bni-gegevens vergemakkelijkt.

⁷ Verordening (EU, Euratom) nr. 609/2014 van de Raad van 26 mei 2014 betreffende de regels en procedures voor de terbeschikkingstelling van de traditionele eigen middelen, de btw- en de bni-middelen, en betreffende de maatregelen om in de behoefte aan kasmiddelen te voorzien (Herschikking) (PB L 168 van 7.6.2014, blz. 39).

Eurostat stuurt elke lidstaat een sjabloon van de overeengekomen vragenlijst met het verzoek de ingevulde tabellen tijdig te retourneren.

De vragenlijst bevat ook aanvullende tabellen en formules waarmee de consistentie van de verschaft gegevens kan worden gecontroleerd en mogelijke fouten kunnen worden voorkomen of opgespoord. Bovendien worden er gedetailleerde instructies over het correct invullen bij de vragenlijst gevoegd. Dankzij deze maatregelen zijn de gegevens die de lidstaten bij Eurostat hebben ingediend aanzienlijk geharmoniseerd en verbeterd.

Op grond van de bni-verordening zijn de lidstaten ook verplicht om Eurostat een jaarlijks verslag over de kwaliteit van hun bni-gegevens toe te zenden (artikel 2, lid 3). Het belangrijkste doel van dit verslag is om de Commissie te informeren over veranderingen in de gebruikte bronnen en methoden voor het samenstellen van de bni-aggregaten en de componenten daarvan in vergelijking met de vorige bni-toezending. De gemeenschappelijke inhoud en het gemeenschappelijke formaat van dit verslag worden ook overeengekomen tijdens de voorjaarsvergadering van de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen. Deze procedure bestaat al vele jaren, dus de kwaliteit van de verslagen is doorgaans goed, waardoor de Commissie en de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen de benodigde achtergrondinformatie verkrijgen om de bni-gegevens van de lidstaten en de herzieningen ervan te evalueren.

De lidstaten dienen de relevante gegevens in de bni-vragenlijst samen met een verslag over de kwaliteit van de bni-gegevens in elektronische vorm in bij het centrale punt voor gegevenstoezending van Eurostat (via het speciale platform genaamd Edamis).

Aangezien de bni-verordening een voor de EER relevante rechtshandeling is, verzenden EVA-landen⁸ de bni-gegevens op dezelfde wijze als de EU-lidstaten. Bovendien blijft, overeenkomstig het Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie⁹, het toepasselijke EU-recht betreffende de eigen middelen van de EU voor de begrotingsjaren tot en met 2020 na 31 december 2020 van toepassing op het Verenigd Koninkrijk, ook als de betrokken eigen middelen na die datum beschikbaar gesteld, gecorrigeerd of aangepast moeten worden. Derhalve verzendt het Verenigd Koninkrijk ook bni-gegevens voor de periode tot en met 2020 in overeenstemming met de bni-verordening.

In 2019 hebben alle landen op één na (een EU-lidstaat) hun bni-gegevens voor 2019 vóór 1 oktober verzonden, binnen de deadline. De laatste lidstaat heeft deze op 1 oktober verzonden.

In 2020 hebben alle landen op één na (een EVA-land) hun bni-gegevens voor 2020 vóór 1 oktober verzonden, binnen de deadline. Het laatste EVA-land heeft zijn bni-vragenlijst op 15 oktober en zijn verslag over de kwaliteit op 28 oktober verzonden.

In 2021 hebben alle 32 landen hun bni-gegevens voor 2021 vóór 1 oktober verzonden, binnen de deadline.

In 2022 hebben alle 32 landen op één na (een EVA-land) hun bni-gegevens voor 2022 vóór 1 oktober verzonden, binnen de deadline. Het laatste EVA-land heeft alleen de bni-vragenlijst binnen de deadline verzonden.

Bni-overzichten

Waar het verslag over de kwaliteit bedoeld is als update over de veranderingen in de methode en bni-gegevens van een lidstaat, wordt in de bni-overzichten van de bronnen en methoden die worden gebruikt voor het produceren van bni-aggregaten en de componenten daarvan een volledige specificatie gegeven

⁸ Voor Liechtenstein geldt een afwijking van de uitvoering van de bni-verordening; desondanks verzendt het de jaarlijkse bni-vragenlijst.

⁹ Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (PB C 384 I van 12.11.2019, blz. 1).

van de methoden en bronnen die worden gebruikt voor de berekening van de definitieve bni-schattingen. Op basis van deze overzichten evalueert Eurostat de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid van de kwaliteit van de bni-gegevens van de lidstaten.

De lidstaten zijn op grond van artikel 3 van de bni-verordening verplicht Eurostat een bni-overzicht te verstrekken. In dit artikel is eveneens bepaald dat de Commissie overeenkomstig ESR 2010 door middel van uitvoeringshandelingen de structuur en de gedetailleerde regelingen van het overzicht moet vaststellen, evenals een tijdschema voor het actualiseren en toezenden ervan. In artikel 3 is verder vastgelegd dat dergelijke uitvoeringshandelingen niet mogen leiden tot aanzienlijke bijkomende kosten die een disproportionele en onrechtvaardige last voor de lidstaten kunnen betekenen. Bovendien moet het overzicht consistent zijn met ESR 2010, geen dubbel werk vergen en niet worden overbeladen.

Deze aspecten komen aan de orde in Uitvoeringsverordening (EU) 2020/1546 van de Commissie¹⁰, die is vastgesteld volgens de bovenstaande bepalingen, en in de Gids voor de samenstelling van bni-overzichten die is overeengekomen door de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen. Wat betreft de structuur van de overzichten is in Verordening (EU) 2020/1546 in het bijzonder gespecificeerd dat deze uit tien hoofdstukken en de bni-procestabellen moeten bestaan. De afzonderlijke hoofdstukken van het overzicht hebben betrekking op de volgende kwesties:

- Hoofdstuk 1 Overzicht van het systeem van rekeningen
- Hoofdstuk 2 Herzieningsbeleid en tijdschema voor herziening en definitieve vaststelling van de schattingen. Belangrijke herzieningen sinds de laatste versie van de bni-inventaris
- Hoofdstuk 3 Productieaanpak
- Hoofdstuk 4 Inkomensaanpak
- Hoofdstuk 5 Uitgavenaanpak
- Hoofdstuk 6 De salderings- en integratieprocedure en validatie van de schattingen
- Hoofdstuk 7 Overzicht van de aanpassingen met het oog op volledigheid
- Hoofdstuk 8 Overgang van bbp naar bni
- Hoofdstuk 9 Belangrijkste gebruikte classificaties
- Hoofdstuk 10 Belangrijkste gebruikte bronnen

De bni-overzichten omvatten als bijlage de procestabellen met numerieke informatie over de resultaten van alle opeenvolgende fasen van het bni-compilatieproces, van de statistische bronnen, via verschillende correcties, tot de definitieve gegevens van de nationale rekeningen. Ze bevatten ook numerieke informatie over de relatieve omvang van de afzonderlijke soorten gebruikte bronnen en de in het kader van die opstelling aangebrachte aanpassingen, en verwijzingen naar de desbetreffende hoofdstukken van de bni-inventaris.

In de Gids voor de samenstelling van bni-overzichten, die in nauwe samenwerking met de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen is opgesteld en de gedetailleerde regelingen uit Verordening (EU) 2020/1546 bevat, worden de gedetailleerde eisen over de structuur en inhoud van de individuele hoofdstukken gedefinieerd. Bovendien helpt deze de lidstaten bij het schrijven van een goed overzicht, door de belangrijkste beginselen en aspecten waaraan tijdens dat proces in het bijzonder aandacht moet worden besteed te benadrukken. De gids bevat alle bepalingen over de keuze van het referentiejaar en over de indiening en latere actualiseringen van het bni-overzicht.

¹⁰ Uitvoeringsverordening (EU) 2020/1546 van de Commissie van 23 oktober 2020 tot vaststelling van de structuur en de gedetailleerde regelingen van de inventaris van de bronnen en methoden die worden gebruikt voor de productie van aggregaten van het bruto nationaal inkomen en de componenten daarvan, in overeenstemming met het Europees systeem van rekeningen (ESR 2010) (PB L 354 van 26.10.2020, blz. 1).

Bij het opstellen van de Gids voor de samenstelling van bni-overzichten is de nodige aandacht besteed aan de noodzaak om dubbel werk en overbelading in de beschrijving te voorkomen en aan het gebruik van termen en definities van ESR 2010. Bovendien zijn er met de actualisering van de gids voor de bni-verificatiecyclus 2020-2024 slechts beperkte veranderingen doorgevoerd, waar het noodzakelijk werd geacht de bestaande eisen te veranderen of aanvullende richtsnoeren te verstrekken.

De deadline voor het indienen van de bni-inventaris op grond van Verordening (EU) 2020/1546 was 31 december 2021. De meeste lidstaten hadden hun bni-overzicht binnen deze deadline ingediend. De Commissie heeft een algemeen voorbehoud gemaakt voor vijf lidstaten, vanwege de te late indiening van het bni-overzicht. Voor vier van deze lidstaten werd het algemene voorbehoud vervolgens ingetrokken na de indiening van hun respectieve bni-overzichten.

Direct na de indiening van de bni-overzichten en de procestabellen heeft Eurostat een eerste algemene analyse van de volledigheid ervan en van de consistentie ervan als onderdeel van de bni-risicobeoordeling uitgevoerd. Bij deze controle zijn geen grote tekortkomingen aan het licht gekomen die de gedetailleerde controle van de bni-overzichten tijdens de cyclus van 2020-2024 zouden belemmeren.

Omdat de procedures en basisstatistieken voor het samenstellen van de definitieve bbp- en bni-gegevens van jaar tot jaar niet drastisch veranderen, maar uitsluitend bij grote herzieningen met langere intervallen, is het niet noodzakelijk om de bni-overzichten elk jaar te herschrijven. In Verordening (EU) 2020/1546 is bepaald dat latere actualiseringen van het bni-overzicht worden verricht en bij Eurostat ingediend binnen twaalf maanden na een belangrijke wijziging van bronnen of methoden voor het opstellen van het bni. In elk geval wordt het bni-overzicht ten minste om de vijf jaar geactualiseerd.

4. PROCEDURES EN TOEZICHT OP DE BEREKENING VAN HET BNI

Deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen

Overeenkomstig artikel 4 van de bni-verordening richt de Commissie een formele deskundigengroep op, die bestaat uit vertegenwoordigers van alle lidstaten en wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Commissie. Deze deskundigengroep:

- adviseert de Commissie en maakt haar standpunt kenbaar ten aanzien van de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid van de bni-berekeningen;
- onderzoekt problemen met betrekking tot de uitvoering van de verordening, en
- brengt jaarlijks advies uit over de geschiktheid van de bni-gegevens van de lidstaten voor de vaststelling van de eigen middelen.

Kort na de inwerkingtreding van de bni-verordening heeft de Commissie op 17 mei 2019 een besluit vastgesteld tot oprichting van de deskundigengroep van de Commissie inzake bruto nationaal inkomen¹¹. De deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen is in mei 2019 voor het eerst bij elkaar gekomen en heeft haar reglement van orde vastgesteld. Sindsdien komt de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen tweemaal per jaar bij elkaar, in het voorjaar en in het najaar. Sinds de inwerkingtreding van de bni-verordening is de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen (tot november 2022) acht keer bij elkaar gekomen voor haar reguliere vergaderingen. De deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen heeft ook drie ad-hocvergaderingen gehouden over globalisering.

De Commissie (Eurostat) kan subgroepen van de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen oprichten om specifieke kwesties in verband met het bni te onderzoeken op basis van een door de Commissie opgesteld mandaat.

¹¹ Besluit van de Commissie van 17 mei 2019 tot oprichting van de deskundigengroep van de Commissie inzake bruto nationaal inkomen, C/2019/3651 (PB C 174 van 21.5.2019, blz. 5).

Eurostat heeft in november 2019 een subgroep voor btw-ploffraude opgericht. De subgroep richt zich op het uitwisselen van praktijken, het bespreken van bronnen en methoden en het opstellen van aanbevelingen om de vergelijkbaarheid bij de behandeling van btw-ploffraude beter te waarborgen. Het werk van deze subgroep is in november 2020 voltooid met de goedkeuring van haar eindverslag door de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen.

In juni 2020 heeft Eurostat een subgroep voor volledigheid opgericht. Deze subgroep richt zich op het onderzoeken van specifieke kwesties op het gebied van volledigheid om de volledigheid van de bni-gegevens beter te waarborgen, praktijken uit te wisselen en praktische richtsnoeren te ontwikkelen om de vergelijkbaarheid van de volledigheidscorrecties beter te waarborgen. Het werk van deze subgroep loopt nog en wordt naar verwachting in 2023 afgerond.

Formeel advies over de geschiktheid van de bni-gegevens voor de vaststelling van de eigen middelen

In artikel 4 van de bni-verordening is bovendien bepaald dat de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen jaarlijks advies uitbrengt over de geschiktheid van de bni-gegevens van de lidstaten voor de vaststelling van de eigen middelen. Daartoe wordt tijdens haar najaarsvergaderingen een door Eurostat opgesteld document met de ingediende bni-gegevens en samenvattende verslagen over de kwaliteit ter bestudering voorgelegd aan de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen. In de bijlage bij het advies zet Eurostat beknopt wat kwantitatieve en kwalitatieve informatie over de belangrijkste resultaten van de controle uiteen.

Sinds de inwerkingtreding van de bni-verordening heeft de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen elk jaar met succes het advies vastgesteld waarin wordt bevestigd dat de gegevens die de lidstaten en het Verenigd Koninkrijk in de bni-vragenlijst indienen geschikt zijn voor de vaststelling van de eigen middelen. Zodra de geschiktheid van de gegevens is vastgesteld, worden het advies en de gegevens doorgestuurd naar het DG Begroting. Dit proces verloopt soepel, waardoor het DG Begroting de begrotingsbijdragen van elk land in het kader van bni-middelen tijdig kan berekenen.

Controlemodel

De Commissie (Eurostat) controleert de bronnen en methoden die de lidstaten gebruiken voor de berekening van het bni, zoals beschreven in de bni-overzichten, op basis van een controlemodel. In artikel 5 van de bni-verordening is bepaald dat het model moet worden opgesteld door de Commissie in nauwe samenwerking met de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen. Eurostat heeft op basis van het model dat in de bni-verificatiecyclus 2016-2019 met succes is gebruikt een dergelijk model voor de bni-verificatiecyclus 2020-2024 opgesteld, dat de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen in haar vergaderingen in 2020 en 2021 heeft goedgekeurd. Alle relevante onderdelen ervan worden beschreven in de kaderdocumenten die samen het model vormen¹².

Naast het document GNIG/121 “Samenvatting van het controlemodel voor het bni voor de vaststelling van eigen middelen” waarin het hele model wordt samengevat, zijn voor de bni-verificatiecyclus 2020-2024 de volgende documenten opgesteld:

- Gids voor de samenstelling van bni-overzichten ESR 2010 — Richtsnoeren voor het opstellen van de bni-overzichten ESR 2010 en voor het samenstellen van de bni-procestabellen (GNIG/068 Rev. 1);
- Vragenlijst voor de beoordeling van bni-overzichten (GIAQ) (GNIG/099);
- Richtsnoeren voor de rechtstreekse controle in het kader van de controle van de bni-overzichten van de lidstaten (GNIG/100);

¹² De kaderdocumenten staan op de openbare website van de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen: <https://circabc.europa.eu/ui/group/7eb29b7b-33b0-4c9f-851b-e370277bb9e5>

- Notitie over punten van voorbehoud inzake bni (GNIG/101);
- Notitie over de materialiteitsdrempel (GNIG/102);
- Richtsnoeren voor documentatie (GNIG/122), en
- Risicobeoordelingsmodel ten behoeve van de controle van het bni voor de vaststelling van de eigen middelen (GNIG/130).

Het model omvat de jaarlijkse controle van de gegevens die met de bni-vragenlijsten en verslagen over de kwaliteit zijn ingediend en de meerjarige controle van de statistische bronnen en methoden die zijn gebruikt om het bni te berekenen.

Het jaarlijkse deel van het controleproces bestaat uit de controle van de gegevens die met de bni-vragenlijsten en de verslagen over de kwaliteit zijn ingediend. Eurostat controleert onder andere of de tabellen in de bni-vragenlijsten formeel en numeriek kloppen, of de gegevens in de loop der tijd consistent zijn en of deze consistent zijn met de gepubliceerde cijfers van de nationale rekeningen. De herzieningen die worden beschreven in het verslag over de kwaliteit worden onder meer gecontroleerd op aannemelijkheid, de kwaliteit van de gebruikte bronnen en methoden, de afstemming van de volledige herziening op de afzonderlijke herzieningen, en de consistentie met eerder aangekondigde veranderingen. De lidstaten kan worden verzocht om toelichting te geven op de gegevens en op het verslag over de kwaliteit en om correcties te sturen. Dit proces leidt tot de goedkeuring van het bovengenoemde advies over de geschiktheid van de bni-gegevens voor de vaststelling van de eigen middelen door de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen.

Het meerjarige deel van het controleproces bestaat uit de controle van de statistische bronnen en methoden die zijn gebruikt om het bni te berekenen. Dit wordt geharmoniseerd gedaan voor alle lidstaten binnen de meerjarige verificatiecycli die zorgen voor een gestructureerd en coherent controlekader. De belangrijkste fasen van deze cyclus na het opstellen van de kaderdocumenten zijn: het indienen van de bni-overzichten en de procestabellen, een risicobeoordeling, bureautests van de overzichten en procestabellen, grensoverschrijdende vergelijkingen van transversale kwesties, bni-informatiebezoeken, rechtstreekse controles, het opstellen van actiepunten en het maken van voorbehouden.

De bni-overzichten en de procestabellen zijn de belangrijkste referentiedocumenten die in alle fasen van het meerjarige controleproces worden gebruikt. Eurostat controleert deze met de door de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen goedgekeurde Vragenlijst voor de beoordeling van bni-overzichten en met directe controles van geselecteerde samenstellingsgebieden. De vragenlijst is een uitgebreid controle- en documentatiemiddel. De structuur ervan is nauw afgestemd op die van de Gids voor de samenstelling van bni-overzichten. De vragenlijst is voornamelijk gericht op het controleren of de beschreven bronnen en methoden voldoen aan de eisen van ESR 2010, gerelateerde wetgeving en methodologische richtsnoeren. Deze hulpmiddelen zijn in de loop jaren erg nuttig geweest en zorgen voor een systematische, consistente en eerlijke analyse van de bni-overzichten en procestabellen.

Sommige onderdelen van nationale rekeningen, die zijn vastgesteld in de risicobeoordeling, worden als een groot risico voor alle lidstaten beschouwd. Hiervoor is een gedetailleerde vergelijkende analyse nodig van de oplossingen die de landen hebben toegepast. In sommige gevallen is hiervoor bovendien overeenstemming over conceptuele aspecten in de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen nodig. Deze kwesties worden met grensoverschrijdende vergelijkingen in alle landen op dezelfde manier gecontroleerd. In de verificatiecyclus 2016-2019 heeft Eurostat voor een aantal transversale kwesties een uitgebreid programma grensoverschrijdende vergelijkingen uitgevoerd. Deze hadden betrekking op kwesties als volledigheid, het in evenwicht brengen van het bbp, woondiensten, financiële diensten (met inbegrip van indirect gemeten diensten van financiële intermediairs), wereldwijde productie, betalingsbalans en veranderingen tussen ESR 95 en ESR 2010. De grensoverschrijdende vergelijkingen op het gebied van volledigheid, wereldwijde productie en betalingsbalans, en veranderingen tussen ESR 95 en ESR 2010 zijn verder onderverdeeld in gedetailleerdere onderdelen. Er zijn in totaal 16 grensoverschrijdende vergelijkingen uitgevoerd, die hebben bijgedragen aan een betere waarborging van de kwaliteit van de bronnen en methoden die zijn gebruikt voor het samenstellen

van de desbetreffende onderdelen. In de verificatiecyclus 2020-2024 worden nog eens twee grensoverschrijdende analyses uitgevoerd.

Volgens de bni-verordening moet het bni-controlemodel worden gebaseerd op de beginselen van collegiale toetsing en kosteneffectiviteit. Dientengevolge zijn dit de belangrijkste beginselen voor de controle van het bni en worden deze in het hele controleproces toegepast.

In de bni-controle komt de collegiale toetsing tot uiting in de actieve betrokkenheid van lidstaten bij de controlewerkzaamheden, zowel in de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen als door deelname aan bni-informatiebezoeken. Om de uitvoering van het beginsel van collegiale toetsing te vergemakkelijken, heeft Eurostat de transparantie van het controleproces gewaarborgd door alle relevante documentatie beschikbaar te stellen aan de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen. Deze omvat de bni-overzichten en procestabellen en alle resultaten van het controleproces wat betreft verslagen van bezoeken en actiepunten, een lijst vastgestelde niet-materiële kwesties, voortgangs- en eindverslagen over transversale kwesties die zijn gecontroleerd met grensoverschrijdende vergelijkingen, de stand van zaken van voorbehouden, en (voor de bni-verificatiecyclus 2020-2024) alle brieven voor het maken en intrekken van voorbehouden inzake bni.

De toepassing van het beginsel van kosteneffectiviteit komt op twee manieren tot uiting in het bni-controlemodel. Ten eerste door het gebruik van een risicobeoordeling en ten tweede door de toepassing van een materialiteitsdrempel. Een uitgebreid risicobeoordelingsmodel voor de controle van het bni voor de vaststelling van de eigen middelen is ontwikkeld in nauwe samenwerking met en goedgekeurd door de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen. Dit leidt tot de structurering van het controleproces en de concentratie van de controle-activiteiten op onderdelen die een relatief hoog risico laten zien. De Commissie is van mening dat dit hulpmiddel het proces heeft gestroomlijnd en kosteneffectiever heeft gemaakt.

Bij het beoordelen van de mogelijke omvang en het mogelijke belang van specifieke activiteiten of transacties brengt het beginsel van kosteneffectiviteit de toepassing van een materialiteitsdrempel met zich mee. De deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen heeft hiervoor ingestemd met een drempel van 0,1 % van het bni. De materialiteitsdrempel wordt in het hele controleproces in aanmerking genomen, maar is vooral belangrijk bij het maken en intrekken van actiepunten en voorbehouden.

Gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen

In artikel 5 van de bni-verordening is bepaald dat de Commissie gedelegeerde handelingen vaststelt door de lijst vast te stellen van de punten die in elke verificatiecyclus moeten worden behandeld met het oog op het waarborgen van de betrouwbaarheid, de volledigheid en hoogst mogelijke mate van vergelijkbaarheid van de bni-gegevens, in overeenstemming met ESR 2010. Bovendien stelt de Commissie door middel van uitvoeringshandelingen specifieke maatregelen vast om ervoor te zorgen dat de bni-gegevens vergelijkbaarder, betrouwbaarder en vollediger zijn op basis van die lijst van punten.

De Commissie heeft Gedelegeerde Verordening (EU) 2020/2147¹³ vastgesteld tot aanvulling van Verordening (EU) 2019/516 door vaststelling van de lijst van de punten die in elke verificatiecyclus moeten worden behandeld. De volgende onderwerpen staan in de lijst:

- afbakening van het geografische gebied;
- beginselen voor de schatting van woondiensten;
- behandeling van btw-teruggaven;

¹³ Gedelegeerde Verordening (EU) 2020/2147 van de Commissie van 8 oktober 2020 tot aanvulling van Verordening (EU) 2019/516 van het Europees Parlement en de Raad door vaststelling van de lijst van de punten die in elke verificatiecyclus moeten worden behandeld (PB L 428 van 18.12.2020, blz. 9).

- maatregelen betreffende de volledigheid, en
- behandeling van niet-geïnde btw.

Deze punten zijn in het controlemodel naar behoren in aanmerking genomen, daar de relevante aspecten ervan dienovereenkomstig zijn behandeld in de kaderdocumenten (bijvoorbeeld in de Gids voor de samenstelling van bni-overzichten, de Vragenlijst voor de beoordeling van bni-overzichten en het risicobeoordelingsmodel).

Op basis van de bovenstaande lijst heeft de Commissie door middel van de volgende uitvoeringshandelingen specifieke maatregelen vastgesteld om ervoor te zorgen dat de bni-gegevens vergelijkbaarder, betrouwbaarder en vollediger zijn voor de eerste drie punten:

- Uitvoeringsverordening (EU) 2021/1947 van de Commissie betreffende de definitie van het geografische gebied van de lidstaten¹⁴;
- Uitvoeringsverordening (EU) 2021/1949 van de Commissie betreffende de beginselen voor de schatting van woondiensten uit woningbezit¹⁵, en
- Uitvoeringsverordening (EU) 2021/1948 van de Commissie betreffende de behandeling van btw-aflossingen aan niet-belastingplichtigen en aan belastingplichtigen voor vrijgestelde activiteiten¹⁶.

De uitvoeringshandelingen voor de resterende twee punten (maatregelen voor volledigheid en behandeling van niet-geïnde btw) worden nog voorbereid.

Bni-informatiebezoeken

In artikel 6 van de bni-verordening is bepaald dat de Commissie (Eurostat), indien dit passend wordt geacht, in de lidstaten¹⁷ bni-informatiebezoeken kan afleggen. Het doel van de bni-informatiebezoeken is de controle van de kwaliteit van bni-aggregaten en de componenten daarvan, en de controle van de mate waarin zij aan ESR 2010 voldoen. Daarom zijn de bezoeken gericht op het verzamelen van aanvullende informatie die nodig is voor het vaststellen van mogelijke tekortkomingen van het bni-overzicht of van de statistische bronnen en methoden die zijn gebruikt voor de berekening van het bni en de componenten ervan. De bni-informatiebezoeken mogen ook rechtstreekse controles van onderdelen van de bni-opstelling omvatten. Het belangrijkste doel van rechtstreekse controle is controleren of de beschrijving van bronnen en methoden in het bni-overzicht een goede weergave is van de daadwerkelijk toegepaste samenstellingswijze en of de basisgegevens uit de bronnen op gepaste wijze zijn omgezet in de cijfers van de nationale rekeningen die de lidstaten voor de bni-middelen

¹⁴ Uitvoeringsverordening (EU) 2021/1947 van de Commissie van 10 november 2021 betreffende de definitie van het geografische gebied van de lidstaten voor de toepassing van Verordening (EU) 2019/516 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de harmonisatie van het bruto nationaal inkomen tegen marktprijzen ("bni-verordening") en tot intrekking van Beschikking 91/450/EEG, Euratom van de Commissie, Euratom en Verordening (EG) nr. 109/2005 van de Commissie (PB L 398 van 11.11.2021, blz. 1).

¹⁵ Uitvoeringsverordening (EU) 2021/1949 van de Commissie van 10 november 2021 betreffende de beginselen voor de schatting van woondiensten uit woningbezit voor de toepassing van Verordening (EU) 2019/516 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de harmonisatie van het bruto nationaal inkomen tegen marktprijzen (bni-verordening) en tot intrekking van Beschikking 95/309/EG van de Commissie, Euratom en Verordening (EG) nr. 1722/2005 van de Commissie (PB L 398 van 11.11.2021, blz. 6).

¹⁶ Uitvoeringsverordening (EU) 2021/1948 van de Commissie van 10 november 2021 betreffende de behandeling van btw-aflossingen aan niet-belastingplichtigen en aan belastingplichtigen voor vrijgestelde activiteiten voor de toepassing van Verordening (EU) 2019/516 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de harmonisatie van het bruto nationaal inkomen tegen marktprijzen (bni-verordening) en tot intrekking van Beschikking 1999/622/EG, Euratom van de Commissie en Verordening (EG, Euratom) nr. 116/2005 van de Commissie (PB L 398 van 11.11.2021, blz. 4).

¹⁷ Er kunnen ook bni-informatiebezoeken plaatsvinden in het Verenigd Koninkrijk en EVA-landen.

hebben verstrekt. Het resultaat van een bni-informatiebezoek is een verslag (dat Eurostat voorlegt aan de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen) met actiepunten voor de lidstaat voor het doorvoeren van methodologische veranderingen, het corrigeren van compilatiefouten of het verduidelijken of aanvullen van de informatie uit het bni-overzicht.

Het minimumaantal bni-bezoeken dat gedurende een verificatiecyclus in een bepaalde lidstaat wordt gepland, wordt gebaseerd op de resultaten van de risicobeoordeling. Doorgaans wordt er gedurende de verificatiecyclus in elke lidstaat ten minste één bni-informatiebezoek afgelegd.

Sinds de inwerkingtreding van de bni-verordening op 18 april 2019 heeft Eurostat (tot oktober 2022) 19 bni-informatiebezoeken afgelegd in de lidstaten en het Verenigd Koninkrijk. Dit is dankzij de zeer goede samenwerking met de lidstaten gelukt, ondanks de moeilijke omstandigheden in verband met de COVID-19-pandemie. Eurostat heeft systematisch deskundigen op het gebied van nationale rekeningen die de nationale statistische autoriteiten van andere lidstaten vertegenwoordigen uitgenodigd om deel te nemen aan bni-bezoeken. Dientengevolge namen aan 11 van de 19 bezoeken deskundigen op het gebied van nationale rekeningen van andere lidstaten deel, wat heeft bijgedragen aan de uitvoering van het beginsel van collegiale toetsing voor het bni-controleproces.

Onderzoek van de controles van de Commissie door de Europese Rekenkamer

De Europese Rekenkamer onderzoekt de werkzaamheden van de Commissie voor de controle van de bni-gegevens van de lidstaten jaarlijks grondig. Bovendien zijn er speciale prestatieverslagen in verband met de meerjarige controles. Een volledige specificatie van de activiteiten van de Rekenkamer met betrekking tot het bni voor de vaststelling van eigen middelen is terug te vinden in haar jaarverslagen over de uitvoering van de EU-begroting.

5. CONCLUSIES

Het bruto nationaal inkomen vormt de basis voor het berekenen van het grootste deel van de eigen middelen in de algemene begroting van de EU en in dat kader is de juiste toepassing van de bni-verordening uitermate belangrijk. Bovendien is de juiste toepassing van de definities en boekhoudregels van ESR 2010, wat een voorwaarde vormt voor bni-gegevens van hoge kwaliteit, essentieel voor de kwaliteit van de nationale rekeningen als geheel. Daarom draagt de waarborging van de betrouwbaarheid, vergelijkbaarheid en volledigheid van de bni-gegevens die voortkomt uit de controle die de Commissie op grond van de bni-verordening uitvoert bij tot betere economische analyses en beter onderbouwde economische beleidsvorming op basis van de gegevens van nationale rekeningen.

Het huidige controlemodel van het bni voor de vaststelling van eigen middelen bouwt voor een groot deel voort op procedures die in het verleden zijn ingevoerd in toepassing van Richtlijn 89/130/EEG van de Raad, Euratom en Verordening (EG, Euratom) nr. 1287/2003 van de Raad. Sinds de inwerkingtreding van Verordening (EU) 2019/516 is het controlemodel verder ontwikkeld, met inachtneming van de relevante bepalingen van de bni-verordening, waaronder die in verband met de beginselen van collegiale toetsing en kosteneffectiviteit, waarbij werd geprofiteerd van de resultaten van eerdere bni-verificatiecycli. Als gevolg daarvan is er een geformaliseerd controlekader opgezet, waarmee een zorgvuldig en uitgebreid, maar tevens flexibel controleproces wordt gewaarborgd.

Er zijn bovendien maatregelen getroffen om te waarborgen dat de bni-gegevens tijdig en geharmoniseerd worden ingediend en om de documentatie van methoden en bronnen die worden gebruikt voor de berekening van het bni en de componenten daarvan te verbeteren en te actualiseren.

Dankzij deze maatregelen is er zowel voor de jaarlijkse als de meerjarige controles veel vooruitgang geboekt bij de bestudering van en het toezicht op de berekening van het bni.

De relevante gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen die volgens de verordening vereist zijn, zijn vastgesteld. Er wordt nog gewerkt aan het in acht nemen van andere mogelijke kwesties om de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid van de bni-gegevens nog meer te verbeteren.

De Commissie heeft voor aanzienlijke middelen gezorgd om de juiste uitvoering van de bni-verordening te garanderen. Dankzij de zeer goede samenwerking tussen de Commissie in de lidstaten

kon de verordening soepel worden toegepast. Dit bleek tijdens de werkzaamheden van de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen, die is opgericht om de Commissie te helpen bij het onderzoeken van problemen met betrekking tot de uitvoering van de bni-verordening, maar ook tijdens bni-informatiebezoeken.

De Commissie en de deskundigengroep inzake bruto nationaal inkomen zullen zich de komende jaren blijven inspannen om de hoge kwaliteit te behouden en om de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid van de bni-gegevens verder te verbeteren.