

Speciaal verslag

Verificatie van het bruto nationaal inkomen voor de financiering van de EU-begroting

Risico's rond gegevenscompilatie in het algemeen goed afgedekt, maar acties kunnen nog meer worden geprioriteerd



EUROPESE
REKENKAMER

Inhoud

	Paragraaf
Samenvatting	I-IX
Inleiding	01-26
De EU-begroting en de eigen middelen bni	01-05
Berekening en overdracht van de eigen middelen bni naar de EU-begroting	06-09
Verificatie van de bni-gegevens van de lidstaten	10-26
Reikwijdte en aanpak van de controle	27-35
Opmerkingen	36-104
De Commissie stelde op doeltreffende wijze risicovolle kwesties voor de compilatie van bni-gegevens vast, maar er is ruimte om meer prioriteit toe te kennen aan de verificatie ervan	36-75
In het risicobeoordelingsproces van Eurostat werden risicovolle kwesties doeltreffend vastgesteld	36-42
Eurostat maakte niet volledig gebruik van de resultaten van de risicobeoordeling om in zijn verificaties prioriteit toe te kennen aan de kwesties met het hoogste risico	43-59
Eurostat heeft de lidstaten adequate ondersteuning geboden bij de aanpak van risicovolle kwesties, maar heeft niet tijdig gereageerd op de kwestie van globalisering	60-75
De bni-verificatiecyclus werd volgens planning voltooid, maar enkele tekortkomingen beïnvloedden de efficiëntie ervan	76-104
Over het algemeen voerde de Commissie de meeste verificaties volgens planning uit en communiceerde ze de resultaten ervan tijdig	76-81
Eurostat controleerde veel kwesties die een beperkte impact op het bni bleken te hebben	82-99
Inefficiënties in de verificatiecyclus met betrekking tot de gebruikte documentatie-instrumenten	100-104
Conclusies en aanbevelingen	105-109

Bijlagen

Bijlage I — Op het bni gebaseerde bijdragen van de lidstaten aan de EU-begroting voor 2021 (in miljard EUR)

Bijlage II — Kernprocessen voor de berekening van de eigen middelen bni

Bijlage III — Indicatief tijdschema voor de verificatiecyclus 2016-2019 van Eurostat

Bijlage IV — Lijst van risicovolle horizontale kwesties

Bijlage V — Horizontale punten van voorbehoud

Afkortingen

Woordenlijst

Antwoorden van de Commissie

Tijdljn

Controleteam

Samenvatting

I De eigen middelen bni (bruto nationaal inkomen) vormen de belangrijkste bron van financiering voor de EU-begroting en bedroegen in 2021 116 miljard EUR. De Commissie berekent deze eigen middelen als percentage van het jaarlijkse bni van de lidstaten, een macro-economische indicator die wordt gebruikt om de economische rijkdom van een land te meten.

II De Commissie gebruikt bni-ramingen om de bijdragen van de lidstaten te berekenen en herzielt deze wanneer exactere gegevens beschikbaar komen. Aanpassingen van de gegevens van een bepaalde lidstaat hebben gevolgen voor de bijdragen van de andere lidstaten. Derhalve moet de Commissie op grond van de EU-wetgeving de bronnen en methoden controleren die door de lidstaten worden gebruikt om hun bni-gegevens te compileren. Deze verificaties, die worden uitgevoerd door het Bureau voor de statistiek van de Europese Unie (Eurostat), moeten garanderen dat lidstaten billijke en voorspelbare op hun bni gebaseerde bijdragen leveren aan de EU-begroting. Het verificatieproces zelf moet kosteneffectief zijn.

III Eurostat organiseert de verificaties in meerjarige cycli, wat betekent dat de processen lang zijn. Ze omvatten een gedetailleerde analyse van de bni-gegevens die door de lidstaten worden gerapporteerd om de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid, en uiteindelijk ook de juistheid van de in de EU-begroting gestorte bedragen, te waarborgen. Naarmate het proces meer tijd in beslag neemt en Eurostat meer problemen vaststelt, worden de bijdragen van de lidstaten minder voorspelbaar. Hierdoor kan het voor lidstaten moeilijk zijn om eventuele extra bedragen te betalen.

IV We onderzochten de meest recent voltooide bni-verificatiecyclus (2016-2019) om te beoordelen of de Commissie deze doeltreffend en doelmatig heeft beheerd. We gingen na of de Commissie de hoogste risico's voor de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid van bni-gegevens doeltreffend heeft vastgesteld en beperkt. Ook beoordeelden we ook of de bni-verificatiecyclus en verwante communicatie tijdig plaatsvonden en doelmatig waren. De controle werd op dit specifieke moment uitgevoerd zodat we een voltooide cyclus konden onderzoeken waarbij er wijzigingen waren doorgevoerd in de verificatieaanpak van de Commissie. We verwachten dat ons werk de Commissie zal helpen haar verificatieaanpak te verbeteren voor de volgende cyclus, die in 2025 van start gaat.

V Wij verzamelden onze controle-informatie aan de hand van controles van relevante documenten, twee enquêtes en vraaggesprekken met de Commissie en de nationale bureaus voor de statistiek van de lidstaten. Om de efficiëntie van Eurostat te beoordelen, onderzochten we zijn verificatiedossiers voor zes lidstaten (Ierland, Spanje, Frankrijk, Malta, Nederland en Polen).

VI Onze conclusie luidde dat Eurostat risicovolle kwesties over het algemeen doeltreffend heeft vastgesteld, maar ze niet allemaal tijdig heeft aangepakt.

VII We constateerden dat de risicobeoordeling van Eurostat over het algemeen goed was vormgegeven en dat Eurostat de risicovolle kwesties voor alle lidstaten heeft vastgesteld. Er is echter ruimte om de vraagstukken met de grootste potentiële impact meer te prioriteren. In het algemeen verleende Eurostat toereikende steun aan de nationale bureaus voor de statistiek bij hun inspanningen om risicovolle kwesties aan te pakken. Eurostat ondernam verschillende initiatieven om de kwestie van globalisering aan te pakken, maar reageerde niet tijdig.

VIII Over het algemeen werd de verificatiecyclus grotendeels volgens planning in 2019 afgerond en de Commissie verschaftte de lidstaten tijdige informatie over aanpassingen van hun bijdragen als resultaat van de bni-verificaties. Aan het einde van de cyclus stond een groot aantal kwesties echter nog open, wat gevolgen zou kunnen hebben voor de toekomstige bijdragen van de lidstaten. We constateerden dat Eurostat veel kwesties had gecontroleerd die een beperkte impact bleken te hebben op het bni en dat er sprake was van inefficiënties met betrekking tot de instrumenten die Eurostat gebruikte voor het documenteren van zijn verificaties.

IX Naar aanleiding van onze controle doen we aanbevelingen om de Commissie, via Eurostat, te helpen om:

- o een hogere prioriteit toe te kennen aan risicovolle kwesties;
- o te werken aan een tijdiger uitvoering van de steun aan de lidstaten en besluiten tot beperking van de periode voor het maken van voorbehoud beter te onderbouwen, en
- o de efficiëntie van de verificatiecyclus verder te verbeteren.

Inleiding

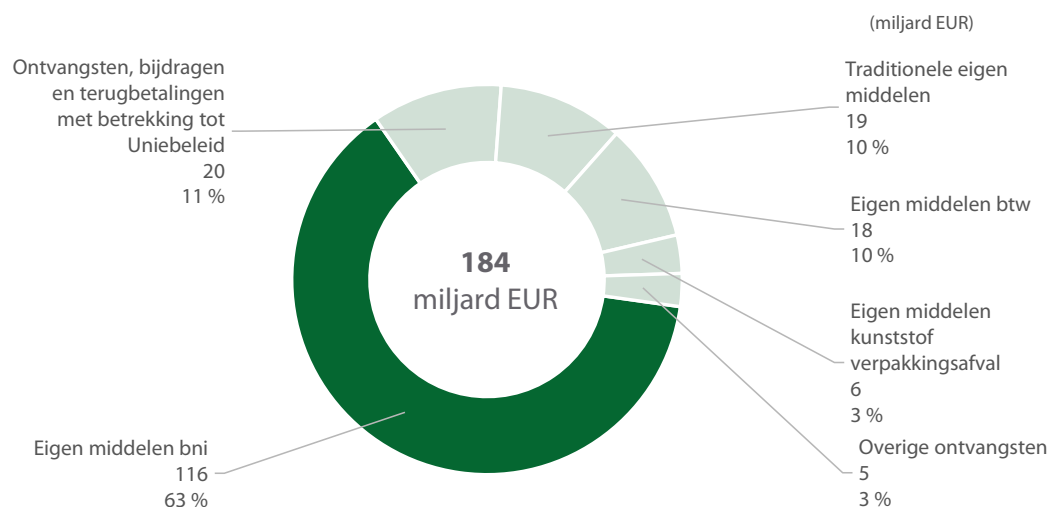
De EU-begroting en de eigen middelen bni

01 De eigen middelen bni (bruto nationaal inkomen) vormen de belangrijkste bron van financiering voor de EU-begroting. Ze worden berekend aan de hand van het bni, een macro-economische indicator die wordt gebruikt om de economische rijkdom van een land te meten, en vormen de sluitpost van de EU-begroting. Dit betekent dat deze eigen middelen garanderen dat er voldoende ontvangsten zijn om de begrotingsuitgaven te dekken, nadat alle andere inkomstenbronnen in aanmerking zijn genomen. De eigen middelen bni worden berekend als een percentage van het jaarlijkse bni van de lidstaten, ook wel “uniform afdrachtpercentage” genoemd. Zo was het afdrachtpercentage dat in het begrotingsjaar 2021 werd toegepast 0,84 %. Om de vergelijkbaarheid tussen lidstaten te waarborgen, moet bij de bni-compilatie het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen worden gevolgd (ESR 2010)¹.

02 Oorspronkelijk hoefden de eigen middelen bni alleen te worden geïnd als de andere eigen middelen niet volstonden om de uitgaven te dekken. In de loop van de jaren zijn ze echter de grootste bron van ontvangsten voor de EU-begroting geworden (zie [figuur 1](#)). De op het bni gebaseerde bijdragen van de lidstaten voor 2021 zijn opgenomen in [bijlage I](#).

¹ Verordening (EU) nr. 549/2013.

Figuur 1 — Inkomstenbronnen van de EU in 2021

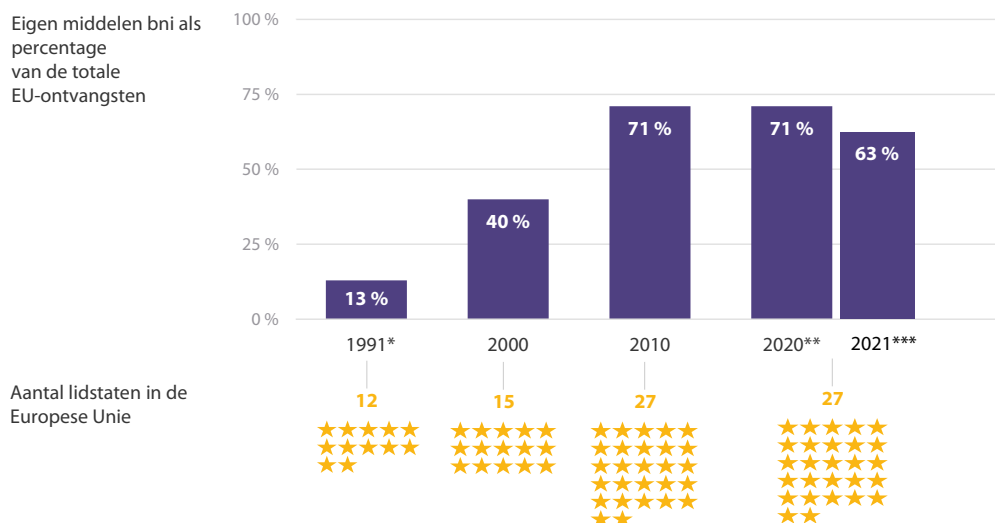


Opmerking: In deze figuur zijn de begrotingsontvangsten die verband houden met de lancering van het herstelinstrument NextGenerationEU niet meegenomen, gezien de uitzonderlijke en tijdelijke aard van dit instrument.

Bron: ERK, op basis van de [geconsolideerde jaarrekening van de EU voor het begrotingsjaar 2021](#) (blz. 144), begrotingsontvangsten.

03 De omvang van de eigen middelen bni in absolute waarde is sinds het einde van de jaren 1990 verdrievoudigd van circa 40 miljard EUR naar ongeveer 120 miljard EUR. Het percentage van de totale ontvangsten van de EU dat ze vertegenwoordigen is in diezelfde periode bijna verdubbeld, van 40 % naar 71 % in 2020, en bedroeg 63 % in 2021, grotendeels als gevolg van de invoering van nieuwe eigen middelen op basis van niet-gerecycled kunststof verpakkingsafval (zie [figuur 2](#)). De stijging door de jaren heen was met name het gevolg van de toetreding van nieuwe lidstaten, de progressieve groei van de begroting en het feit dat de inkomsten uit andere eigen middelen niet zo snel stegen als de uitgaven. De eigen middelen bni zullen in de nabije toekomst weliswaar mogelijk een kleiner deel vertegenwoordigen van de totale inkomsten van de EU als gevolg van de invoering van nieuwe eigen middelen, maar ze zullen niettemin de primaire bron van ontvangsten van de EU blijven.

Figuur 2 — Stijging van de eigen middelen bni



Opmerkingen:

*1991 is hier als referentiejaar gebruikt, omdat de eigen middelen bni in 1990 uitzonderlijk laag waren.

**Het percentage voor 2020 is gebaseerd op de totale ontvangsten van de EU, exclusief ontvangsten die verband houden met de terugtrekking van het VK uit de EU.

***In de berekening van het percentage voor 2021 zijn begrotingsontvangsten die verband houden met het herstelinstrument NextGenerationEU niet meegenomen.

Bron: ERK, op basis van de jaarrekeningen van de EU — begrotingsjaren [1991](#), [2000](#), [2010](#), [2020](#) en [2021](#).

04 Het beheer van deze eigen middelen omvat twee hoofdprocessen, die beide verband houden met het gebruik van statistieken om de op het bni gebaseerde bijdragen van de lidstaten te berekenen. Ten eerste is er het jaarlijkse begrotingsproces, dat is gebaseerd op *geraamde bni-gegevens*, en ten tweede de verificatie van de *werkelijke bni-gegevens* die de lidstaten jaarlijks rapporteren (zie [bijlage II](#)).

05 Het directoraat-generaal Begroting (DG BUDG) van de Commissie is verantwoordelijk voor het jaarlijkse begrotingsproces. Het Bureau voor de statistiek van de Europese Unie (Eurostat) is verantwoordelijk voor de verificatie van bni-gegevens op zowel jaarlijkse als meerjarige basis. Op grond van de bni-verordening² moet Eurostat de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid van de gegevens verifiëren, met inachtneming van het beginsel van kosteneffectiviteit. Dit beginsel (voorheen het “kosten-batenbeginsel” genoemd) brengt een beoordeling met zich mee van de potentiële omvang en betekenis van specifieke transacties in de bni-compilatie. Het doel is te voorkomen dat onevenredig veel middelen worden besteed aan de berekening van onbeduidende posten³. De term “transacties” wordt veel gebruikt in nationale rekeningen (zie [kader 1](#)).

Kader 1

Transacties in nationale rekeningen

Transactie: een economische stroom, in de meeste gevallen een interactie tussen economische eenheden op basis van wederzijdse instemming.

Voorbeeld: de aanschaf van goederen van een bedrijf vormt een transactie die moet worden vastgelegd in de nationale rekeningen.

Berekening en overdracht van de eigen middelen bni naar de EU-begroting

06 Elk jaar in mei berekent DG BUDG de bijdragen van de lidstaten aan de hand van bni-ramingen die worden verstrekt door het directoraat-generaal Economische en Financiële Zaken (DG ECFIN) van de Commissie, en verzoekt het om betaling in twaalf maandelijkse termijnen. Het herberekent de bijdragen in de daaropvolgende maand februari aan de hand van geactualiseerde gegevens op basis van verificaties van Eurostat. In maart van het jaar daarna int DG BUDG de verschuldigde bedragen van de lidstaten die te weinig hadden betaald en verdeelt het dit totaalbedrag over de lidstaten die te veel hadden betaald, naar rato van hun geactualiseerde aandeel in het totale bni van de EU⁴.

² Artikel 5 van [Verordening \(EU\) 2019/516](#).

³ Artikel 5, lid 2, punt b), van [Verordening \(EG, Euratom\) nr. 1287/2003](#).

⁴ Artikel 10 ter, lid 5, van [Verordening \(EG, Euratom\) nr. 609/2014](#).

07 Bni-gegevens zijn gebaseerd op ramingen, die in de loop der jaren worden verfijnd totdat het verwachte niveau van nauwkeurigheid wordt bereikt. Op grond van de EU-regels voor het berekenen van de eigen middelen mogen de ramingen voor een bepaald begrotingsjaar N worden herzien tot aan 30 november van het jaar N + 4. De herzieningsperiode kan worden verlengd als de Commissie of een lidstaat van mening is dat de kwaliteit van de bni-gegevens moet worden verbeterd⁵. Om dit mogelijk te maken, worden punten van voorbehoud gemaakt ten aanzien van bni-gegevens.

08 Aangezien de eigen middelen bni een sluitpost vormen, heeft de over- of onderschatting van de bni-gegevens voor een bepaalde lidstaat geen gevolgen voor het totaalbedrag aan EU-ontvangsten dat wordt geïnd. Het heeft echter wel gevolgen voor de bijdragen van de andere lidstaten, die erdoor kunnen toe- of afnemen, totdat het probleem wordt gedetecteerd en gecorrigeerd. Hoe langer bni-gegevens kunnen worden herzien en hoe meer punten van voorbehoud worden gemaakt, hoe lager de voorspelbaarheid van de bijdragen van de lidstaten.

09 In het verleden is gebleken dat het voor lidstaten lastig kan zijn om op korte termijn grote hoeveelheden eigen middelen bni beschikbaar te stellen. Zo leidden herzieningen van bni-gegevens in 2014 tot een ongekend niveau van aanpassingen van de bijdragen van de lidstaten (bijna 10 miljard EUR), waarbij de impact voor sommige lidstaten groter was dan voor andere. Het VK moest bovenop zijn gebruikelijke bijdrage 2,1 miljard EUR aan de EU-begroting betalen (21 % van zijn totale begrote nationale bijdrage voor dat jaar).

⁵ Artikel 10 ter, lid 4, van [Verordening \(EG, Euratom\) nr. 609/2014](#).

Verificatie van de bni-gegevens van de lidstaten

10 De nationale bureaus voor de statistiek van de lidstaten zijn verantwoordelijk voor het compileren van bni-gegevens⁶. Ze verschaffen Eurostat een “bni-overzicht” met gedetailleerde informatie over de bronnen en methoden die worden gebruikt om het bni en de componenten ervan te berekenen (zie [kader 2](#)) overeenkomstig ESR 2010.

Kader 2

Bni-componenten

Bni-component: elk willekeurig element van het bni

Voorbeeld: beloning van werknemers (een van de belangrijkste bni-componenten), gedefinieerd als de totale vergoeding, in geld of in natura, die door een werkgever aan een werknemer verschuldigd is voor de arbeid die deze tijdens de verslagperiode heeft verricht. Kan worden uitgesplitst in:

- lonen en salarissen, en
- sociale premies ten laste van werkgevers.

11 Bij de verificatie van Eurostat worden de bni-gegevens onderzocht die worden gebruikt voor de vaststelling van de eigen middelen. Deze verificatie omvat de volgende twee belangrijke subprocessen:

- de jaarlijkse verificatie van de bni-gegevens en de wijzigingen in de bronnen en methoden die worden gerapporteerd door de lidstaten in bni-vragenlijsten en verslagen inzake kwaliteit, en
- de meerjarige verificatie (“verificatiecyclus”) van de statistische bronnen en methoden die worden gebruikt voor de berekening van het bni en die worden beschreven in de bni-overzichten van de lidstaten.

12 Eurostat wordt bij deze verificaties bijgestaan door de bni-deskundigengroep. Dit is een groep met vertegenwoordigers uit alle lidstaten, die wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Commissie. De groep geeft de Commissie advies over en maakt zijn standpunten kenbaar ten aanzien van de vergelijkbaarheid,

⁶ Artikel 2, lid 2, van [Verordening \(EU\) 2019/516](#).

betrouwbaarheid en volledigheid van bni-berekeningen. Daarnaast onderzoekt de groep kwesties die verband houden met de uitvoering van de bni-verordening en publiceert zij jaarlijkse adviezen over de geschiktheid van de bni-gegevens die de lidstaten indienen voor de vaststelling van de eigen middelen. Tot 2019 werden de activiteiten van de bni-deskundigengroep uitgevoerd door het BNI-comité.

Jaarlijkse verificatie

13 Eurostat controleert elk jaar de gegevens van de nationale rekeningen die de lidstaten rapporteren in de bni-vragenlijsten, die bestaan uit tabellen met bni-gegevens voor meerdere jaren. De controles hebben onder meer betrekking op de formele en numerieke juistheid, de consistentie van de gegevens door de tijd heen en de coherentie met gepubliceerde cijfers. Eurostat controleert ook wijzigingen in de bronnen en methoden voor bni-compilatie, die worden beschreven in de verslagen inzake kwaliteit. De jaarlijkse verificatie vormt de basis voor het formele advies van de bni-deskundigengroep over het gebruik van gegevens voor de berekening van de eigen middelen.

Meerjarige verificatie

14 In de meerjarige verificatie van Eurostat ligt de nadruk op de bni-overzichten, alomvattende documenten waarin de statistische bronnen en methoden worden beschreven die worden gebruikt om bni-gegevens over meerdere jaren te compileren. Deze werkzaamheden omvatten een gedetailleerde en gestandaardiseerde analyse van de bni-compilatieprocedures teneinde de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid van de gegevens te waarborgen. Met dit doel voor ogen voert Eurostat verificatiecycli uit die meerdere jaren (meestal vier of vijf) duren. De resultaten van de meerjarige verificatie dienen als input voor het jaarlijkse advies van de deskundigengroep inzake de kwaliteit van bni-gegevens.

15 Eurostat startte de laatste voltooide meerjarige verificatiecyclus, die van 2016-2019, in 2016. Het voltooide vóór eind 2019 zijn werkzaamheden voor alle lidstaten behalve Frankrijk. De verificaties voor Frankrijk werden pas in 2021 afgerond omdat het bni-overzicht verlaat werd ingediend⁷. DG BUDG sloot de verificatiecyclus in april 2020 formeel af. De verificaties die werden uitgevoerd tijdens de cyclus 2016-2019 hadden betrekking op de bronnen en methoden die vanaf 2010 door de lidstaten zijn gebruikt om hun bni-gegevens te compileren.

⁷ Jaarverslagen van 2018, 2019 en 2020, respectievelijk paragraaf 4.18, 3.21 en 3.9.

16 De bni-gegevens blijven als gevolg van het feit dat er punten van voorbehoud zijn gemaakt (zie paragraaf **07**) ontstaan totdat de bij de verificaties van Eurostat vastgestelde problemen zijn opgelost. Dit kan meerdere jaren duren, in veel gevallen tot na de formele afsluiting van de verificatiecyclus, en dit heeft derhalve gevolgen voor de voorspelbaarheid van de bijdragen van de lidstaten. Hieruit blijkt wel hoe belangrijk het is om verificaties doeltreffend te richten op de belangrijkste kwesties en de verificatiecyclus zo snel mogelijk af te sluiten.

17 In 2013 publiceerden we een speciaal verslag⁸ over onze doelmatigheidscontrole inzake de vorige verificatiecyclus, die van 2007-2012. In dat verslag concludeerden we dat de meerjarige verificatiecyclus slechts deels doeltreffend was omdat Eurostat zijn werkzaamheden niet naar behoren plande en onvoldoende prioriteerde, en bovendien geen consistente aanpak toepaste voor alle lidstaten. Naar aanleiding van onze aanbevelingen en teneinde het beginsel van kosteneffectiviteit toe te passen, bracht Eurostat voor de cyclus 2016-2019 twee belangrijke wijzigingen aan in zijn verificatieaanpak:

- o een risicobeoordeling om zijn verificaties te prioriteren;
- o een materialiteitsdrempel om zijn verificaties beter te richten en alleen punten van voorbehoud te maken in het geval van kwesties met een aanzienlijke impact.

18 De verificatiecyclus 2016-2019 begon met de indiening van de bni-overzichten eind maart 2016. De cyclus werd gekenmerkt door de invoering van een nieuw boekhoudkundig kader (ESR 2010), dat diverse veranderingen ten opzichte van zijn voorloper (ESR 95⁹) bevatte, waardoor Eurostat extra inspanningen moest leveren om de uitvoering in de lidstaten te controleren.

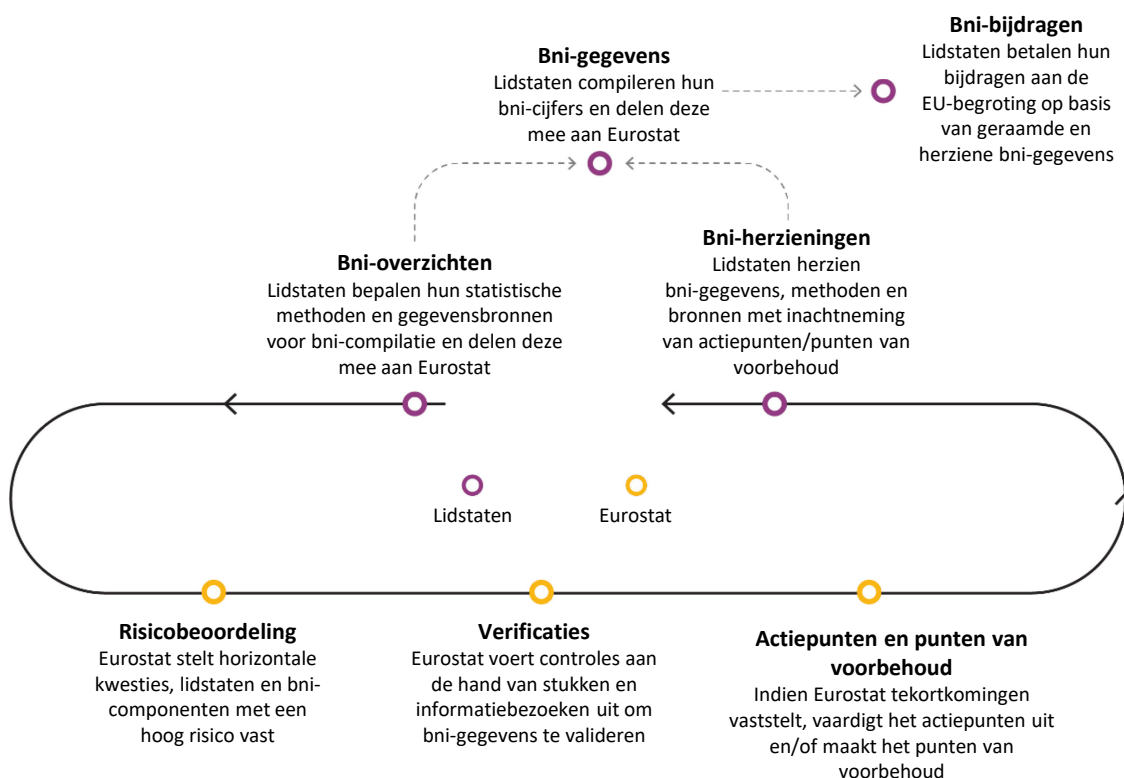
19 De volgende fasen van de verificatiecyclus bestonden uit de risicobeoordeling en verificaties aan de hand van administratieve controles, waarvoor een vragenlijst voor de evaluatie van de bni-overzichten (GNI Inventory Assessment Questionnaire — GIAQ) werd gebruikt, en informatiebezoeken aan de lidstaten. De verificaties leidden tot actiepunten en punten van voorbehoud, die van invloed zijn op de bni-gegevens.

⁸ Speciaal verslag nr. 11/2013: “Op weg naar correcte gegevens over het bruto nationaal inkomen (bni): een meer gestructureerde en gerichte aanpak zou de doeltreffendheid van de verificatie door de Commissie verbeteren”.

⁹ Verordening (EG) nr. 2223/96.

Figuur 3 geeft een overzicht van de kernelementen van de verificatiecyclus 2016-2019. Het indicatieve tijdschema is te vinden in [bijlage III](#).

Figuur 3 — Overzicht van de kernelementen van de verificatiecyclus 2016-2019



Bron: ERK, op basis van Eurostat-documenten waarin zijn verificatieaanpak wordt beschreven.

20 De risicobeoordeling van Eurostat leverde drie belangrijke resultaten op:

- o een lijst met risicovolle horizontale kwesties (zie [bijlage IV](#)) die in alle lidstaten geverifieerd moesten worden aan de hand van “vergelijkingen tussen landen”, waarin kwesties waren opgenomen als globalisering (zie [kader 3](#)), import en export, en financiële diensten;
- o een risicoscore voor elke lidstaat aan de hand waarvan de verificatievolgorde en de reikwijdte moesten worden bepaald;
- o een pool van specifieke gebieden van bni-compilatie waarmee waarschijnlijk een hoog risico is gemoeid, waaruit vervolgens gebieden voor directe verificatie in elke lidstaat worden gekozen teneinde het verificatiespoor te volgen van een geselecteerde bni-component naar de brongegevens en de berekening van de belangrijkste onderliggende cijfers te herzien.

Kader 3

De uitdaging van globalisering in nationale rekeningen

Een van de horizontale kwesties die door Eurostat is vastgesteld, heeft betrekking op de vastlegging van globalisering in nationale rekeningen, een enorme uitdaging voor statistici. Globalisering verwijst naar de toenemende integratie van economieën over de gehele wereld, in het bijzonder via de grensoverschrijdende verplaatsing van goederen, diensten en kapitaal.

21 Naar aanleiding van haar verificatiewerkzaamheden vaardigt de Commissie actiepunten (vastgesteld door Eurostat) uit en maakt zij punten van voorbehoud (vastgesteld door DG BUDG op basis van een technisch voorstel van Eurostat). Tot de nationale bureaus voor de statistiek gerichte actiepunten hebben betrekking op kwesties die mogelijk methodologische wijzigingen of een correctie van compilatiefouten vereisen (actiepunten van het type “A”) of op grond waarvan verduidelijking, correctie of aanvulling vereist is van de informatie die is opgenomen in het bni-overzicht (actiepunten van het type “B”).

22 Eurostat zet actiepunten van het type “A” om in punten van voorbehoud wanneer het van mening is dat deze een materiële impact (van meer dan 0,1 % van het bni) hebben en de lidstaten ze niet voor de uiterste termijn hebben afgehandeld. Dit gebeurt meestal aan het einde van de verificatiecyclus.

23 Punten van voorbehoud stellen de lidstaten in staat hun bni-gegevens te herzien na de uiterste termijn van vier jaar (zie paragraaf [07](#)). Er zijn twee hoofdcategorieën van punten van voorbehoud:

- o algemene punten van voorbehoud, die betrekking hebben op de compilatie van alle bni-componenten voor een lidstaat;
- o specifieke punten van voorbehoud, die betrekking hebben op een aspect van de bni-berekening (transactiespecifieke punten van voorbehoud) of kwesties die een comparatieve analyse vereisen van de door de lidstaten gehanteerde oplossingen (horizontale punten van voorbehoud). De Commissie gebruikt ook processpecifieke punten van voorbehoud om de bni-gegevens na de uiterste termijn van vier jaar open te houden totdat zij haar meerjarige verificaties afrondt.

24 Zowel actiepunten als punten van voorbehoud kunnen leiden tot herzieningen van de bni-gegevens van de lidstaten. Herzieningen worden uitgevoerd om de nauwkeurigheid van gegevens te verbeteren wanneer nieuwe informatie naar voren komt uit gegevensbronnen en/of om methodologische verbeteringen in te voeren¹⁰. Landen voeren om de paar jaar grote herzieningen uit van hun nationale rekeningen — benchmarkherzieningen genoemd — om nieuwe gegevensbronnen en grote wijzigingen in statistische methoden te verwerken¹¹.

25 Benchmarkherzieningen zijn van invloed op de gegevens die jarenlang zijn gerapporteerd voor bni, bbp (bruto binnenlands product) en diverse andere macro-economische indicatoren. In 2012 werd een geharmoniseerd Europees herzieningsbeleid ingevoerd om te waarborgen dat herzieningen op verschillende statistische gebieden, in verschillende landen en op EU-niveau worden gecoördineerd en consistent zijn. In dit kader werd ook de aanbeveling gedaan vanaf 2014 elke vijf jaar gecoördineerde benchmarkherzieningen uit te voeren. De volgende gecoördineerde benchmarkherziening moet in 2024 plaatsvinden.

26 De verificaties van Eurostat hebben gevolgen voor het moment waarop benchmarkherzieningen worden uitgevoerd, en deze zijn op hun beurt weer van invloed op de aanvang van de nieuwe verificatiecyclus, omdat die is gebaseerd op de naar aanleiding van deze herzieningen bijgewerkte bni-overzichten. De lidstaten moeten de relevante informatie met betrekking tot de actiepunten die Eurostat uitvaardigt doorgaans minstens een jaar voor de uitvoering van de benchmarkherzieningen ontvangen teneinde ze mee te kunnen nemen in de compilatie van de nationale rekeningen. Actiepunten kunnen alleen tijdig worden uitgevaardigd als de lidstaten hun bni-overzichten op tijd aanleveren en de verificatiecyclus doelmatig is.

¹⁰ [ESA 2010 implementation](#).

¹¹ [“A Harmonised European Revision Policy for Macroeconomic Statistics”](#), Comité voor monetaire, financiële en betalingsbalansstatistiek.

Reikwijdte en aanpak van de controle

27 Deze doelmatigheidscontrole heeft betrekking op de verificatiecyclus 2016-2019 in verband met bni-gegevens voor de vaststelling van de eigen middelen. We kozen dit onderwerp omdat de eigen middelen bni de grootste bron van ontvangsten van de EU vormen en omdat het van belang is te waarborgen dat de bijdragen van de lidstaten aan deze middelen billijk en voorspelbaar zijn, conform het beginsel van kosteneffectiviteit.

28 De controle werd op dit specifieke moment uitgevoerd zodat we een voltooide cyclus konden onderzoeken waarbij twee belangrijke wijzigingen waren doorgevoerd in de verificatieaanpak van de Commissie (risicobeoordeling en materialiteitsdrempel). We verwachten dat ons werk de Commissie zal helpen haar verificatieaanpak te verbeteren voor de volgende cyclus, die in 2025 van start gaat.

29 De belangrijkste controlevraag was of de Commissie de verificatiecyclus 2016-2019 doeltreffend en doelmatig heeft beheerd. In het eerste deel van dit verslag onderzoeken we de doeltreffendheid van de risicobeoordeling van de Commissie en de maatregelen die zij heeft getroffen om de hoogste risico's voor de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid van bni-gegevens te beperken. In het tweede deel beoordelen we of de verificatiecyclus en communicatie van de resultaten daarvan tijdig plaatsvonden en doelmatig waren.

30 De controle had betrekking op de beheers- en controlesystemen van de Commissie voor de verificatie en beoordeling van de bni-gegevens die de lidstaten verstrekten voor de vaststelling van de eigen middelen. Wij onderzochten in het bijzonder of het verificatiemodel dat Eurostat vaststelde voor de verificatiecyclus 2016-2019 passend was. We voerden de controle uit op het niveau van de Commissie en richtten ons op de activiteiten die Eurostat in het kader van de verificatiecyclus 2016-2019 tot en met januari 2022 uitvoerde.

31 De controle-informatie verzamelden we aan de hand van controles van relevante documentatie (procedures, richtsnoeren, verificatiedossiers, enz.). We evalueerden de verificatiedossiers van Eurostat voor een steekproef van zes lidstaten (Ierland, Spanje, Frankrijk, Malta, Nederland en Polen). Wij selecteerden deze landen om een steekproef samen te stellen die divers was qua omvang van de op het bni gebaseerde bijdragen, aantal punten van voorbehoud en actiepunten, door Eurostat vastgestelde risicocategorieën (laag, gemiddeld, hoog), Eurostat-ambtenaren die verantwoordelijk waren voor de verificaties en geografische verdeling.

32 Ook spraken we met vertegenwoordigers van DG BUDG en de Eurostat-eenheid die verantwoordelijk is voor verificaties, andere eenheden die verwante activiteiten uitvoerden met betrekking tot nationale rekeningen en statistische deskundigen van de nationale bureaus voor de statistiek van de zes geselecteerde lidstaten.

33 We vulden de hierboven genoemde bronnen van bewijs aan met een enquête die werd verstuurd naar de 28 nationale bureaus voor de statistiek (26 respondenten, responspercentage van 93 %) en de 28 nationale autoriteiten die in alle lidstaten verantwoordelijk zijn voor de terbeschikkingstelling van de eigen middelen aan de EU-begroting (10 respondenten, responspercentage van 36 %). Door middel van de enquêtes wilden wij hun standpunten vernemen over de manier waarop de Commissie de verificatiecyclus en het proces voor de bekendmaking van begrotingsaanpassingen naar aanleiding van de herziening van bni-gegevens beheert.

34 Wij voerden geen rechtstreekse beoordeling uit van de kwaliteit van de bronnen en methoden die werden gebruikt voor bni-compilatie. We spraken echter wel met twee onafhankelijk deskundigen over specifieke kwesties, zoals de potentiële impact van actiepunten op het bni, en raadpleegden diverse publicaties over onderwerpen met betrekking tot nationale rekeningen (met name globalisering en de toepassing van een materialiteitsdrempel om de kwaliteit van statistische gegevens te controleren).

35 Indien we niet specifiek aangeven dat we verwijzen naar de zes geselecteerde lidstaten, hebben de bevindingen betrekking op alle lidstaten die werden meegenomen in de verificatiecyclus 2016-2019.

Opmerkingen

De Commissie stelde op doeltreffende wijze risicovolle kwesties voor de compilatie van bni-gegevens vast, maar er is ruimte om meer prioriteit toe te kennen aan de verificatie ervan

In het risicobeoordelingsproces van Eurostat werden risicovolle kwesties doeltreffend vastgesteld

36 Om doeltreffend te zijn, moeten de verificaties van Eurostat (en de daaropvolgende inspanningen van de nationale bureaus voor de statistiek om de bni-cijfers te verbeteren) gericht worden op kwesties waarbij de kans het grootst is dat ze een aanzienlijke impact zullen hebben (“risicovolle kwesties”). Deze kunnen dan prioritair worden aangepakt. Met dit doel voor ogen hebben we Eurostat in ons verslag van 2013 aanbevolen een risicobeoordelingsmodel in te voeren voor de prioritering van de te controleren kwesties¹².

37 We onderzochten het risicobeoordelingsmodel van Eurostat en de manier waarop dit model werd toegepast voor de verificatiecyclus 2016-2019 om risicovolle horizontale kwesties, lidstaten en bni-componenten te identificeren.

38 We constateerden dat Eurostat een gestructureerde en geformaliseerde risicobeoordelingsprocedure had ontworpen en ingevoerd voor de verificatiecyclus 2016-2019 en daarbij gebruik had gemaakt van relevante risicobeoordelingscriteria. Deze omvatten onder meer de specifieke risico's met betrekking tot de compilatie van nationale rekeningen door de lidstaten en de relatieve omvang van de bni-componenten in kwestie, in overeenstemming met onze aanbeveling. In de criteria die werden gebruikt voor de vaststelling van horizontale kwesties en de selectie van gebieden voor directe verificatie werd rekening gehouden met zowel de waarschijnlijkheid als de impact van de risico's.

¹² Speciaal verslag nr. 11/2013, aanbeveling 4.

39 Eurostat identificeerde in overeenstemming met zijn planning aan het begin van de verificatiecyclus in 2016 18 risicovolle horizontale kwesties (zie [bijlage IV](#)).

Daarnaast deelde het de lidstaten in drie risicocategorieën in (zeven in de categorie hoog risico, negen in de categorie middelhoog risico en twaalf in de categorie laag risico); op basis daarvan werd het minimumaantal directe verificaties in elke lidstaat bepaald. Eurostat voerde ook een risicobeoordeling uit en actualiseerde deze om gebieden voor directe verificatie te selecteren.

40 Om de volledigheid te testen van de lijst met risicovolle horizontale kwesties die door Eurostat werden vastgesteld, vergeleken we de op nationaal niveau gepubliceerde bni-gegevens voor de jaren 2010-2019 met de bni-gegevens voor de vaststelling van de eigen middelen. We selecteerden deze jaren omdat de verificatiecyclus 2016-2019 deze periode betrof. Aan de hand van deze vergelijking konden we bepalen of de lidstaten significante kwesties (op grond waarvan hun bni-gegevens herzien moesten worden) hadden vastgesteld die niet naar voren waren gekomen in de risicobeoordeling van Eurostat. We troffen dergelijke gevallen niet aan.

41 Eurostat presenteerde zijn risicobeoordelingsmodel aan het BNI-comité, samen met de lijst van vastgestelde horizontale kwesties en de risicoscores van de lidstaten. Het BNI-comité ging akkoord met de toepassing van het model en met de resultaten daarvan. Na afronding van de verificatiecyclus waren bijna alle nationale bureaus voor de statistiek die onze enquête invulden (96 % van de respondenten) van mening dat Eurostat de meeste of alle risicovolle horizontale kwesties naar had vastgesteld.

42 De hierboven genoemde feiten (paragrafen [40](#) en [41](#)) duiden erop dat Eurostat in zijn beoordeling rekening heeft gehouden met alle relevante risicovolle kwesties. Deze passende vaststelling van gebieden met een hoog risico bood een goede basis voor de planning en prioritering van de verificaties door Eurostat en voor een doeltreffende beperking van de risico's.

Eurostat maakte niet volledig gebruik van de resultaten van de risicobeoordeling om in zijn verificaties prioriteit toe te kennen aan de kwesties met het hoogste risico

43 We onderzochten of Eurostat zijn verificaties uitvoerde in overeenstemming met de resultaten van zijn risicobeoordeling en volgens de planning prioriteit had toegekend aan de meer risicovolle kwesties. We verwachtten dat Eurostat eerst verificaties zou hebben uitgevoerd voor meer risicovolle kwesties (of lidstaten) en pas daarna voor de kwesties (of lidstaten) met een lager risico. Ook verwachtten we dat er

tijdens de cyclus meer werkzaamheden zouden zijn uitgevoerd voor kwesties met een hoog risico dan voor die met een gemiddeld of laag risico. Een dergelijke benadering zou de lidstaten meer tijd geven om risicovollere kwesties vóór de afsluiting van de verificatiecyclus aan te pakken. Hierdoor zou het aantal punten van voorbehoud met betrekking tot deze kwesties mogelijk kunnen worden verminderd, zodat de bijdragen van de lidstaten aan de EU-begroting voorspelbaarder zouden worden.

Prioritering van horizontale kwesties

44 In 2017 gebruikte Eurostat informatie die het had verzameld tijdens de eerste verificaties om het risiconiveau opnieuw te beoordelen en de potentiële impact te ramen van de 18 horizontale kwesties die het in 2016 had vastgesteld (zie paragraaf 39). Naar aanleiding van deze analyse verwijderde Eurostat twee kwesties van de lijst en verminderde het de werkzaamheden die gepland stonden voor drie kwesties waarvoor het risiconiveau naar beneden werd bijgesteld. Eurostat bevestigde het eerder toegekende hoge prioriteitsniveau voor de resterende 13 kwesties, waarvan de potentiële impact in vier gevallen werd aangemerkt als “zeer groot” en in negen gevallen als “groot”.

45 Eurostat voerde volgens planning vergelijkingen tussen landen uit voor de risicovolle horizontale kwesties, waarbij de bni-overzichten werden geanalyseerd en in sommige gevallen vragenlijsten werden verzonden naar de nationale bureaus voor de statistiek. Voor de drie kwesties met een lagere prioriteit beperkte Eurostat zijn verificaties tot het analyseren van de informatie uit de bni-overzichten en stelde het minder voortgangsverslagen op dan voor de andere kwesties. Er werd geen specifieke prioriteit aangebracht binnen de resterende 13 horizontale kwesties, ook al was Eurostat van mening dat met vier ervan een hoger risico was gemoeid dan met de rest.

46 We analyseerden het effect van de actiepunten van het type “A” die door Eurostat werden uitgevaardigd voor horizontale kwesties voor de zes lidstaten waarop deze controle betrekking had, teneinde na te gaan of de potentiële impact die Eurostat had beoordeeld zich daadwerkelijk had voorgedaan in deze lidstaten. We hebben ook rekening gehouden met de actiepunten die zijn omgezet in punten van voorbehoud, wanneer informatie over het effect ervan beschikbaar was. De door ons geanalyseerde actiepunten vormden een kwart van het totale aantal actiepunten van het type “A” dat werd vastgesteld voor horizontale kwesties, hetgeen een indicatie geeft van het belang van deze kwesties.

47 We constateerden dat Eurostat actiepunten van het type “A” had uitgevaardigd voor 14 van de 18 horizontale kwesties. Uit onze analyse kwam naar voren dat de grote of zeer grote potentiële impact die Eurostat verwachtte zich slechts voor een van de horizontale kwesties (woondiensten) daadwerkelijk had voorgedaan. Deze kwestie had een gemiddelde impact van 0,39 % van het bni van de zes lidstaten. De actiepunten die werden uitgevaardigd voor de resterende 13 kwesties die waren aangemerkt als “risicovol” hadden een relatief beperkte impact (gemiddeld 0,08 % van het bni). Daarnaast gaf 27 % van de nationale bureaus voor de statistiek die onze enquête invulden aan dat sommige horizontale kwesties niet voor alle lidstaten relevant waren of slechts een beperkte impact hadden op hun bni-gegevens. Ten aanzien van sommige van deze kwesties werden specifieke of horizontale punten van voorbehoud gemaakt, dus deze kunnen toch nog een aanzienlijke impact blijken te hebben wanneer de lopende werkzaamheden zijn afgerond.

48 Het is lastig om de potentiële impact van een specifieke kwestie in te schatten voordat de verificatiewerkzaamheden zijn aangevangen, maar naarmate gedurende de cyclus meer informatie beschikbaar komt uit de analyses van de bni-overzichten, wordt het voor Eurostat wel eenvoudiger om deze impact te beoordelen. Deze informatie leidde echter niet tot een verdere prioritering van de werkzaamheden.

Prioritering op basis van het risiconiveau van lidstaten

49 Zoals al werd opgemerkt in paragraaf **20** was Eurostat voornemens zijn verificaties te prioriteren op basis van het risiconiveau van lidstaten. Eurostat was van plan om dit te doen binnen de portefeuille van lidstaten die aan elke desk officer was toegewezen. We verwachtten derhalve dat Eurostat zijn verificaties in de eerste fase van de verificatiecyclus zou richten op lidstaten met een middelhoog en hoog risico, en de verificaties van lidstaten met een laag risico in een later stadium van de cyclus zou uitvoeren (zie *bijlage III*).

50 We analyseerden de volgorde waarin de desk officers naar aanleiding van hun verificaties actiepunten uitvaardigden om te bepalen of zij prioriteit hadden toegekend aan lidstaten met een hoger risico. Het bepalen van actiepunten is een belangrijk moment in de verificatiecyclus omdat Eurostat de lidstaten dan in kennis stelt van de vastgestelde kwesties en zij kunnen beginnen met het aanpakken ervan. We namen hierbij de actiepunten die werden uitgevaardigd voor horizontale kwesties niet in aanmerking, aangezien sommige daarvan mogelijk pas later tijdens de verificatiecyclus werden uitgevaardigd omdat de verschillende door de lidstaten gebruikte methoden moesten worden vergeleken.

51 We constateerden dat de desk officers de verificaties voor drie van de zeven lidstaten met een hoog risico vroeg in de verificatiecyclus hadden uitgevoerd, eerder dan voor de andere lidstaten in hun portefeuille met een lager risico. Met betrekking tot de andere vier stelden wij het volgende vast:

- o voor twee lidstaten met een hoog risico begonnen de desk officers met de uitvaardiging van actiepunten nadat ze dit hadden gedaan voor andere lidstaten (één met een laag risico en één met een hoog risico);
- o voor één lidstaat met een hoog risico had de desk officer tegelijkertijd verificaties uitgevoerd voor een lidstaat met een laag risico, waardoor minder tijd kon worden besteed aan het land met het hoge risico;
- o voor de resterende lidstaat met een hoog risico begon de desk officer relatief laat in de verificatiecyclus (juni 2017) actiepunten uit te vaardigen, hoewel deze geen andere lidstaten in de portefeuille had.

52 In het algemeen hadden de desk officers meer prioriteit toegekend aan verificaties voor lidstaten met een middelhoog risico dan aan die voor lidstaten met een laag risico. We troffen echter een geval aan waarin een desk officer drie lidstaten moest controleren (één met een laag risico en twee met een gemiddeld risico) en prioriteit toekende aan de lidstaat met een laag risico.

53 We constateerden dat ongeveer een kwart van de transactiespecifieke punten van voorbehoud die aan het einde van de verificatiecyclus door Eurostat waren gemaakt, betrekking had op de vier lidstaten met een hoog risico waaraan geen prioriteit was toegekend (zie paragraaf [51](#)). Sommige methodologische kwesties zullen mogelijk inherent complex zijn en het is mogelijk dat er ten aanzien van deze kwesties, zelfs als er prioriteit aan wordt toegekend, punten van voorbehoud moeten worden gemaakt, maar als zij in een vroeger stadium waren vastgesteld, was de kans groter geweest dat de lidstaten met een hoog risico ze nog voor de afsluiting van de cyclus hadden kunnen afhandelen.

Prioritering door middel van directe verificaties

54 Zoals al werd opgemerkt in paragraaf [20](#) was Eurostat voornemens de gebieden voor directe verificatie te selecteren uit een pool van specifieke gebieden van bni-compilatie waarvoor op grond van het risicobeoordelingmodel was vastgesteld dat er waarschijnlijk een hoog risico mee was gemoeid. Eurostat behield zich het recht voor de op grond van het risicobeoordelingsmodel vastgestelde samenstelling van de pool te wijzigen naar aanleiding van een kwalitatieve reflectie. In de

risicobeoordelingsprocedure werd het minimumaantal directe verificaties als volgt vastgesteld:

- o lidstaten met een laag risico: één;
- o lidstaten met een middelhoog risico: drie;
- o lidstaten met een hoog risico: vier.

55 We controleerden of Eurostat het risicobeoordelingsmodel had toegepast om de pool van gebieden voor directe verificatie samen te stellen, uit deze pool gebieden had geselecteerd (of zijn beslissing had gemotiveerd indien dat niet was gebeurd) en ten minste het voor elke risicocategorie vereiste minimumaantal directe verificaties had uitgevoerd.

56 We constateerden dat Eurostat zoals gepland het risicobeoordelingsmodel had toegepast om de pool van gebieden voor directe verificatie samen te stellen. Voor 8 van de 28 lidstaten hadden de desk officers van Eurostat echter besloten directe verificaties uit te voeren op gebieden die niet waren geselecteerd in de risicobeoordelingsdossiers, om aan het minimumaantal verificaties te komen. Binnen de procedure is ruimte voor kwalitatieve reflectie, maar de motivering voor deze beslissing werd niet gedocumenteerd. Hierdoor heeft Eurostat een minder goed inzicht in de redenen op grond waarvan de desk officers de resultaten uit de risicobeoordeling wijzigden en kan het minder goed nagaan of het model zou kunnen worden verbeterd door sommige van deze redenen als risicocriteria aan te merken.

57 Eurostat voerde op zijn minst het voor het risiconiveau van elke lidstaat vereiste minimumaantal directe verificaties uit. Hieruit blijkt dat Eurostat voldoende aandacht besteedde aan de risicovolle gebieden en meer tijd uittrok voor en meer middelen toewees aan directe verificaties in lidstaten met een hoger risico, zoals gepland. Voor 11 van de 28 lidstaten voerde Eurostat meer directe verificaties uit dan het vereiste minimumaantal, waarbij het één tot vier aanvullende gebieden voor verificatie selecteerde.

Prioritering van actiepunten

58 Eurostat stelde niet vast en gaf niet aan hoeveel prioriteit de nationale bureaus voor de statistiek moesten toekennen aan de meer risicovolle actiepunten die mogelijk een grotere impact zouden hebben, bijvoorbeeld door hen te verzoeken sneller aan het werk te gaan of kortere termijnen vast te stellen. Elk nationaal bureau voor de

statistiek kon zelf beslissen in welke volgorde de actiepunten binnen de met Eurostat overeengekomen uiterste termijnen werden afgehandeld.

59 Als Eurostat niet aangeeft wat prioritaire kwesties zijn, kunnen nationale bureaus voor de statistiek besluiten hun middelen toe te wijzen aan actiepunten die eenvoudiger af te handelen zijn en kwesties die complexer zijn en meer significante methodologische wijzigingen vereisen, op de lange baan te schuiven. Volgens Eurostat is het aannemelijk dat de actiepunten die zijn omgezet in punten van voorbehoud betrekking hebben op complexere en/of meer omvangrijke kwesties dan de punten die sneller konden worden behandeld en afgesloten, en dat zij derhalve aanleiding zullen geven tot meer omvangrijke herzieningen.

Eurostat heeft de lidstaten adequate ondersteuning geboden bij de aanpak van risicovolle kwesties, maar heeft niet tijdig gereageerd op de kwestie van globalisering

Ondersteuning en richtsnoeren voor nationale bureaus voor de statistiek

60 Om de lidstaten in staat te stellen risicovolle kwesties tijdig aan te pakken, moet Eurostat nationale bureaus voor de statistiek adequate ondersteuning en richtsnoeren bieden.

61 We constateerden dat Eurostat de nationale bureaus voor de statistiek over het algemeen doeltreffend ondersteunde bij hun inspanningen om horizontale kwesties aan te pakken. Dit deed het met name door binnen de bni-deskundigengroep subgroepen op te zetten om methodologische aspecten te verduidelijken, de werkzaamheden voor de ontwikkeling van richtsnoeren af te stemmen met andere eenheden binnen Eurostat en met internationale organisaties, een workshop te organiseren en een proefproject te starten om de activiteiten van multinationale ondernemingen (MNO's) te analyseren. Eurostat stelde voortgangs- en eindverslagen op met informatie over de werkzaamheden dat het had uitgevoerd om deze kwesties aan te pakken en over de door de verschillende nationale bureaus voor de statistiek gekozen oplossingen.

62 De nationale bureaus voor de statistiek die onze enquête invulden, waardeerden de ondersteuning en richtsnoeren van Eurostat en de informatie die het tijdens de verificatiecyclus verschaftte. Alle nationale bureaus voor de statistiek gaven aan dat de samenwerking met Eurostat goed of uitstekend was en 88 % van hen was van mening dat Eurostat in de meeste gevallen adequate en tijdige richtsnoeren had geboden. Voorts waren alle nationale bureaus voor de statistiek het ermee eens dat Eurostat voldoende informatie had verstrekt over de reikwijdte en voortgang van zijn verificaties.

63 Twee nationale bureaus voor de statistiek benadrukten dat Eurostat na in plaats van voorafgaand aan het maken van punten van voorbehoud richtsnoeren had verschaft met betrekking tot dagvergoedingen en dat dit ook het geval was voor marges op de handel in financiële activa. De nationale bureaus voor de statistiek zouden graag zien dat Eurostat duidelijkere en/of praktischere richtsnoeren zou verstrekken, meer bilaterale ontmoetingen zou organiseren tussen desk officers en nationale bureaus voor de statistiek en meer technische ondersteuning zou bieden.

De reactie van Eurostat op de uitdagingen van globalisering

64 Globalisering betekent dat bedrijven hun activiteiten internationaal organiseren en activiteiten of activa verplaatsen om te profiteren van gunstige belastingstelsels. Het is lastig voor Eurostat en de nationale bureaus voor de statistiek om deze activiteiten op de juiste manier mee te nemen in bni-berekeningen, aangezien elk nationaal bureau alleen de economische activiteiten kan zien van organisaties die actief zijn in zijn jurisdictie.

65 We gingen na of Eurostat tijdig had gereageerd op deze kwestie en of met de gekozen aanpak (de nationale bureaus voor de statistiek richtsnoeren en ondersteuning bieden en uiteindelijk een punt van voorbehoud maken) redelijke zekerheid kon worden verkregen met betrekking tot de geschiktheid van de systemen van nationale rekeningen die zijn opgezet om de impact van globalisering op het bni te meten.

66 We constateerden dat de kwesties met betrekking tot het meten van de activiteiten van MNO's in nationale rekeningen al voor aanvang van de bni-verificatiecyclus 2016-2019 bekend waren en dat Eurostat hier eerder aandacht aan had kunnen besteden. Al in 2011 waren er tekenen dat globalisering en de verwante veranderingen in boekhoudkundige kaders een aanzienlijke impact zouden hebben op de nationale rekeningen, waardoor een grondiger analyse vereist was om praktische

oplossingen te vinden, bijvoorbeeld een op EU-niveau gecoördineerde profilering van MNO's (zie [kader 4](#)).

Kader 4

Tekenen dat er praktische oplossingen nodig waren voor de kwestie van globalisering

- In het systeem van nationale rekeningen van 2008 (internationaal statistisch kader) en ESR 2010 werden nieuwe regels ingevoerd inzake de vastlegging van geglobaliseerde bedrijfsmodellen.
- De Economische Commissie van de Verenigde Naties voor Europa merkte in 2011 op dat nieuwe vragenlijsten gericht moeten zijn op MNO's om directe meting van hun transacties mogelijk te maken.
- De deskundigengroep van directeuren macro-economische statistieken van de Commissie merkte in 2012 en 2014 op dat in de beschikbare richtsnoeren geen aandacht werd besteed aan onderzoek en ontwikkeling bij MNO's en dat de globalisering van MNO's nieuwe problemen opleverde voor nationale rekeningen, waarvoor oplossingen als profilering nodig waren.
- In 2014 leidden wijzigingen in het btw-stelsel en de afschaffing van bepaalde constructies voor fiscale optimalisatie in de EU tot snelle wijzigingen in de bedrijfsmodellen van sommige MNO's.

67 Eurostat stelde het risico dat gepaard gaat met globalisering wel vast en had lidstaten al ondersteuning geboden met betrekking tot bepaalde aspecten van globalisering, maar beschikte vóór 2016 niet over een systeem om de lidstaten te helpen de verplaatsing van activiteiten van MNO's te detecteren en doeltreffende samenwerking tussen lidstaten te waarborgen om de profilering van MNO's te vergemakkelijken.

68 In juli 2016 rapporteerde Ierland een stijging van 24 % (39 miljard EUR) in zijn bni-gegevens voor 2015 ten opzichte van 2014 als gevolg van de verplaatsing van activa van een paar grote MNO's. Eurostat onderzocht de onderliggende methode die was gebruikt voor de bni-gegevens die door Ierland waren gerapporteerd en het BNI-comité valideerde de gegevens.

69 Nadat de kwestie in Ierland werd vastgesteld, begon Eurostat de kwestie van de activiteiten van MNO's op meer praktische wijze aan te pakken. Het zette nieuwe werkgroepen op over het onderwerp en startte initiatieven voor

informatieverzameling en een proefproject (zie paragraaf 60) om te helpen de betrouwbaarheid te verifiëren van de vastlegging van globaliseringskwesties in de bni-gegevens en de inherente problemen. Eurostat stelde ook voor een systeem voor vroegtijdige waarschuwing op te zetten om herstructureringen van MNO's te detecteren. Als het eerder was begonnen met deze initiatieven, hadden de nationale bureaus voor de statistiek in een vroeg stadium relevante informatie kunnen verzamelen bij MNO's.

70 Aan het einde van de verificatiecyclus concludeerde Eurostat dat alle lidstaten nog meer werk te verzetten hadden op het gebied van aan globalisering verwante kwesties. De Commissie maakte hiertoe een horizontaal voorbehoud met september 2022 als uiterste termijn. Dit is het belangrijkste van de vijf horizontale punten van voorbehoud die aan het eind van de verificatiecyclus 2016-2019 werden gemaakt (zie *bijlage V*), gezien de complexiteit en aanzienlijke reikwijdte ervan. De andere vier horizontale punten van voorbehoud hebben betrekking op bni-gegevens vanaf 2010, maar de Commissie besloot de toepassing van het horizontale voorbehoud ten aanzien van globalisering te beperken tot de periode vanaf 2018.

71 De beperking van de periode voor het maken van dit voorbehoud doet afbreuk aan de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid van de bni-gegevens die de lidstaten rapporteerden voor de periode 2010-2017¹³. Sommige lidstaten hebben in hun nationale rekeningen vóór 2018 mogelijk onvoldoende rekening gehouden met dit fenomeen, terwijl andere (bijvoorbeeld Ierland) voor diezelfde periode wel betrouwbare gegevens hebben gerapporteerd.

72 De Commissie (Eurostat en DG BUDG) rechtvaardigde de beperking van de periode door te argumenteren dat het in de praktijk moeilijk is om de vereiste informatie voor eerdere jaren te verkrijgen van MNO's. Zij was van mening dat de begrotingsonzekerheid als gevolg van een langdurig voorbehoud inzake bni niet in verhouding stond tot de potentiële impact op het bni¹⁴. De toepassing van het beginsel van kosteneffectiviteit bij beslissingen over de reikwijdte van een voorbehoud is gerechtvaardigd, maar dit moet wel worden gebaseerd op adequate informatie over de potentiële impact van de desbetreffende kwestie. De Commissie verklaarde dat in haar besluit rekening is gehouden met de conclusie van het MNO-proefproject van Eurostat, waarin geen grote verstoringen van het bni zijn vastgesteld. Het proefproject

¹³ Jaarverslag 2020, paragraaf 3.11.

¹⁴ Europese Commissie, dossieraantekening, bni-voorbehoud inzake globalisering, 24 september 2020.

betrof echter een kleine steekproef van MNO's en slechts één jaar (2016). Dit levert onvoldoende bewijs op voor de jaren voorafgaand aan 2018.

73 Er zijn diverse aanwijzingen dat globalisering vóór 2018 een aanzienlijke impact had op de nationale rekeningen, wat veranderingen in het bni kan hebben veroorzaakt. Zo meldden drie lidstaten in 2017 bij Eurostat dat zij sinds 2010 specifieke gevallen van verplaatsingen van bedrijven met substantiële activa (ter waarde van meer dan 100 miljoen EUR) van en naar hun land hadden waargenomen. Eén lidstaat verschaftte in september 2021 informatie over aanzienlijke herzieningen van zijn bni-gegevens in het kader van drie punten van voorbehoud inzake bni, waaronder het voorbehoud inzake globalisering (dat op dat momenteel deels was uitgevoerd). De gecombineerde impact van deze drie punten van voorbehoud varieerden tussen 2010 en 2019 van -2,0 % (2010) tot 16,3 % (2012) van het bni.

74 In het Jaarverslag 2020 hebben wij de Commissie aanbevolen de kwaliteit van de bni-gegevens van voorgaande jaren opnieuw te beoordelen om de begrotingsautoriteit in kennis te stellen van de mogelijke gevolgen van de daaruit voortvloeiende herziene statistieken voor de ontvangstenbegroting sinds 2010, indien de impact van het opheffen van het bovengenoemde punt van voorbehoud op de nationale rekeningen aanzienlijk zou verschillen van lidstaat tot lidstaat. De Commissie aanvaardde deze aanbeveling niet omdat zij van mening was dat de timing van het voorbehoud inzake globalisering, dat wil zeggen voor de jaren vanaf 2018, passend was.

75 Bijna de helft van de nationale bureaus voor de statistiek die onze enquête invulden, was van mening dat de reikwijdte van het horizontale voorbehoud inzake globalisering de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid van de bni-gegevens van de lidstaten niet waarborgde. Zij onderbouwden dit standpunt met redenen die onder meer betrekking hadden op de complexiteit en specifieke aard van de kwestie (relevanter voor landen met aantrekkelijke belastingstelsels), het kleine aantal betrokken MNO's en het feit dat het voorbehoud niet geldt voor de jaren vóór 2018, waardoor de bni-ramingen van de lidstaten minder goed vergeleken konden worden.

De bni-verificatiecyclus werd volgens planning voltooid, maar enkele tekortkomingen beïnvloedden de efficiëntie ervan

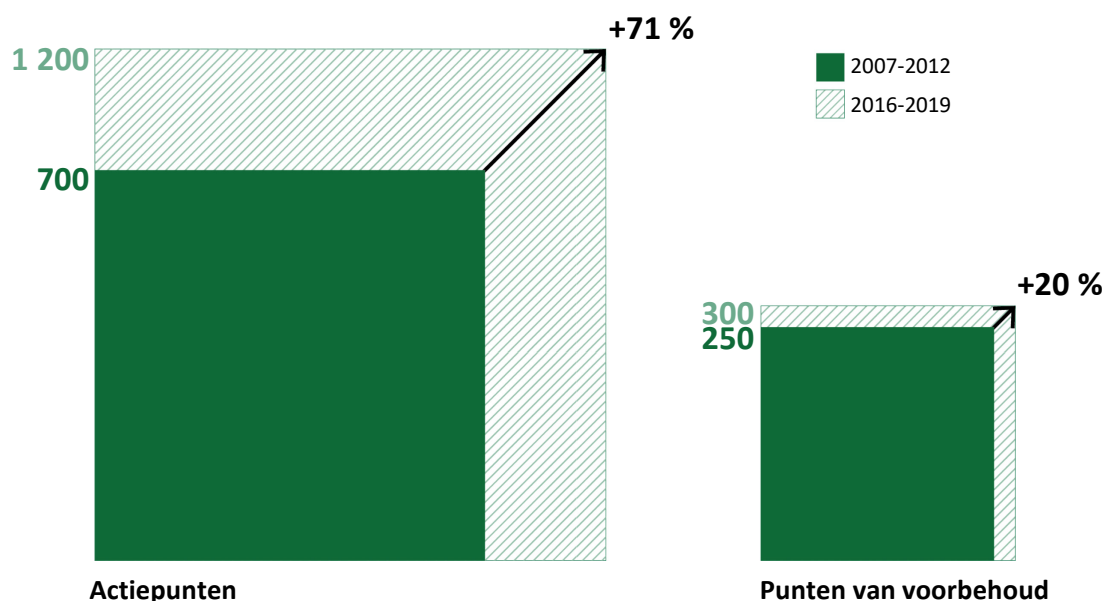
Over het algemeen voerde de Commissie de meeste verificaties volgens planning uit en communiceerde ze de resultaten ervan tijdig

76 De voorspelbaarheid van de op het bni gebaseerde bijdragen is afhankelijk van de tijdige uitvoering van de verificatiecyclus en de tijd tussen het moment dat de Commissie de lidstaten op de hoogte brengt van de resultaten (aanpassingen van de betaalde bijdragen) en de uiterste termijn voor betaling van bijdragen. We controleerden of Eurostat de bni-verificatiecyclus volgens planning had voltooid (in 2019) en of DG BUDG de lidstaten tijdig op de hoogte had gebracht van de aanpassingen van hun op het bni gebaseerde bijdragen, zodat een doeltreffende begrotingsplanning mogelijk was.

77 Ondanks het hoge aantal methodologische kwesties als gevolg van de invoering van een nieuw boekhoudkundig kader (ESR 2010) rondde Eurostat de geplande verificaties voor de cyclus 2016-2019 op tijd af, behalve voor Frankrijk. Dit was te wijten aan de late indiening van de Franse bni-inventaris (zie paragraaf 15). Er zijn echter nog steeds kwesties die openstaan in de vorm van punten van voorbehoud, waardoor bepaalde verificaties pas na de officiële afsluiting van de verificatiecyclus zullen worden voltooid (zie de paragrafen 07 en 08).

78 Naar aanleiding van haar verificaties heeft de Commissie circa 1 200 actiepunten vastgesteld en 300 punten van voorbehoud gemaakt, hetgeen een stijging inhoudt ten opzichte van de vorige verificatiecyclus (zie *figuur 4*). De punten van voorbehoud hebben betrekking op meer dan tien jaar aan bni-gegevens en kunnen een aanzienlijke impact hebben op de toekomstige bijdragen van de lidstaten. De lidstaten moeten al deze punten van voorbehoud uiterlijk in september 2022 afgehandeld hebben. Eurostat heeft de meeste punten van voorbehoud ten aanzien van de vorige verificatiecyclus (over het algemeen met een impact op de gegevens van 2002 tot 2010) in 2017 opgeheven.

Figuur 4 — Evolutie van actiepunten en punten van voorbehoud tussen twee opeenvolgende verificatiecycli



Bron: ERK, op basis van het eindverslag van Eurostat over de verificatiecyclus 2016-2019, verslagen over informatiebezoeken in de verificatiecyclus 2007-2012 en Speciaal verslag 11/2013 van de ERK.

79 Wat communicatie betreft, constateerden we dat DG BUDG de lidstaten tijdig op de hoogte bracht van de aanpassingen van hun op het bni gebaseerde bijdragen, grotendeels omdat er wegens wijzigingen in de relevante EU-wetgeving meer tijd was om te betalen.

80 In 2016 werd de EU-verordening inzake de terbeschikkingstelling van de eigen middelen¹⁵ zo gewijzigd dat de periode tussen de datum waarop DG BUDG de lidstaten op de hoogte brengt van de verschuldigde bedragen (1 februari van elk jaar) en de datum waarop deze bedragen beschikbaar moeten worden gesteld (1 juni van datzelfde jaar) werd verlengd. In april 2022 werd deze verordening opnieuw gewijzigd¹⁶, en werd de uiterste termijn voor het beschikbaar stellen van de aanpassingen van de eigen middelen bni opnieuw verlengd, van juni van elk jaar naar maart van het jaar erna. We steunden deze wijziging, aangezien de begrotingsonzekerheid voor de lidstaten er verder door afnam en deze geen gevolgen heeft voor de EU-begroting¹⁷.

¹⁵ Verordening (EU, Euratom) 2016/804.

¹⁶ Verordening (EU, Euratom) 2022/615.

¹⁷ Advies nr. 2/2021, paragraaf 13.

81 In de antwoorden op de enquête die we verzonden naar de nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de terbeschikkingstelling van de eigen middelen aan de EU-begroting, werd bevestigd dat de informatie die door de Commissie wordt verschaft inzake aanpassingen, rekening houdend met de wijziging van de terbeschikkingstellingsverordening van 2022, tijdig en toereikend is om een doeltreffende begrotingsplanning op nationaal niveau mogelijk te maken (volgens negen van de tien nationale autoriteiten die de vragenlijst invulden).

Eurostat controleerde veel kwesties die een beperkte impact op het bni bleken te hebben

82 Om de efficiëntie te verhogen, kan een materialiteitsdrempel worden gebruikt om verificaties met name te richten op kwesties die waarschijnlijk een grote impact zullen hebben op het bni. Eurostat voerde een materialiteitsdrempel van 0,1 % van het bni in voor de verificatiecyclus 2016-2019. Het was van mening dat kwesties met minder impact geen verdere actie vereisten. We onderzochten de gronden waarop Eurostat de materialiteitsdrempel had vastgesteld op 0,1 % van het bni en de mate waarin de drempel werd toegepast tijdens de verificaties.

Hoogte van de materialiteitsdrempel

83 Eurostat baseerde de materialiteitsdrempel van 0,1 % niet op een specifiek model of een referentie uit internationale statistische praktijken. Uit ons literatuuronderzoek en de enquête onder de nationale bureaus voor de statistiek bleek dat het concept materialiteit in de statistiek niet breed wordt toegepast. De toepassing van de drempel is gerechtvaardigd op grond van de unieke aard van de bni-verificatiecyclus. Door middel van de verificatiecyclus moet zekerheid worden geboden over de kwaliteit van statistische gegevens met het oog op de financiële impact daarvan op de bijdragen van de lidstaten aan de EU-begroting. Het voorgestelde materialiteitsniveau werd aan het BNI-comité voorgelegd, dat akkoord ging met het gebruik ervan om de toepassing van het beginsel van kosteneffectiviteit te waarborgen (zie de paragrafen [05](#) en [17](#)).

84 De keuze van Eurostat voor een materialiteitsdrempel van 0,1 % van het bni geeft aan dat de bni-gegevens aan een strenge controle worden onderworpen en dat er weinig tolerantie is voor onnauwkeurigheden of methodologische tekortkomingen die mogelijk tijdens de verificatiecyclus worden gedetecteerd. In de literatuur die we

raadpleegden¹⁸, werd benadrukt dat nationale rekeningen zeer complexe reeksen economische statistieken zijn. Aangezien er informatie uit een groot aantal interne en externe gegevensbronnen over diverse aspecten van de economie in wordt gecombineerd om het bni en andere belangrijke indicatoren af te leiden, is het lastig een zeer hoog niveau van precisie te waarborgen. In het handboek van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling inzake nationale rekeningen¹⁹ wordt gesteld dat het een illusie is om te denken dat de graad van precisie met betrekking tot bbp-niveaus lager zal zijn dan enkele procentpunten. Voor sommige bni-componenten kan de impliciete afwijkingsmarge (meetfout) in de geschatte cijfers veel hoger zijn dan 0,1 %.

85 In economieën die een relatief laag bni hebben ten opzichte van het EU-gemiddelde, maar wel geïntegreerd zijn in de wereldeconomie, houdt de drempel van 0,1 % in feite in dat bijna alle financiële transacties of activiteiten die worden uitgevoerd door grote internationale bedrijven van materieel belang zijn. In Malta was de materialiteitsdrempel in 2019 bijvoorbeeld 13 miljoen EUR, terwijl die voor Duitsland bijna driehonderd keer zo hoog was (3,6 miljard EUR). De inspanningen die vereist zijn om kwesties boven de materialiteitsdrempel te onderzoeken, zal in sommige lidstaten derhalve niet in verhouding staan tot de beschikbare middelen.

86 In hun antwoorden op onze enquête gaf 85 % van de nationale bureaus voor de statistiek aan dat 0,1 % een geschikte materialiteitsdrempel was, terwijl 11 % van de respondenten de drempel te laag vond. 39 % van de respondenten was echter van mening dat de verificatiecyclus slechts deels doeltreffend (35 %) of ondoeltreffend (4 %) was. De reden die het vaakst werd opgegeven voor het antwoord “deels doeltreffend” (90 % van de gevallen) was dat in de verificaties van Eurostat werd ingegaan op te veel kwesties met een beperkte impact op het bni.

¹⁸ We hebben onder meer de volgende belangrijke studies en papers geraadpleegd: *Understanding National Accounts*, OESO, 2006 en 2014; *Independent review of UK economic statistics*, C. Bean, 2015; *Documentation of statistics for National Accounts 2020*, nationaal bureau voor de statistiek van Denemarken; *Quality Dimensions of the Australian National Accounts*, Australian Bureau of Statistics, 2007; *Assessing Accuracy and Reliability: A Note Based on Approaches Used in National Accounts and Balance of Payments Statistics*, IMF-werkdocument, 2002; *Statistical quality by design: certification, rules and culture*, Centraal Bureau voor de Statistiek van Nederland, 2018.

¹⁹ *Understanding National Accounts*, Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, 2014.

Toepassing van de materialiteitsdrempel

87 We verwachtten dat Eurostat de materialiteitsdrempel altijd zou toepassen als er voldoende informatie was om een redelijke beoordeling uit te voeren van de potentiële impact op het bni. Op deze manier zou worden voorkomen dat er kwesties gedetailleerd worden gecontroleerd die uiteindelijk niet van materieel belang blijken te zijn.

88 Volgens de procedures van Eurostat moet in verschillende stadia van de verificatiecyclus rekening worden gehouden met de materialiteitsdrempel. Lidstaten hoeven geen maatregelen te treffen als ze kunnen aantonen dat de impact van een kwestie niet van materieel belang is (zie [tabel 1](#)):

Tabel 1 — Toepassing van materialiteitsdrempel van 0,1 %

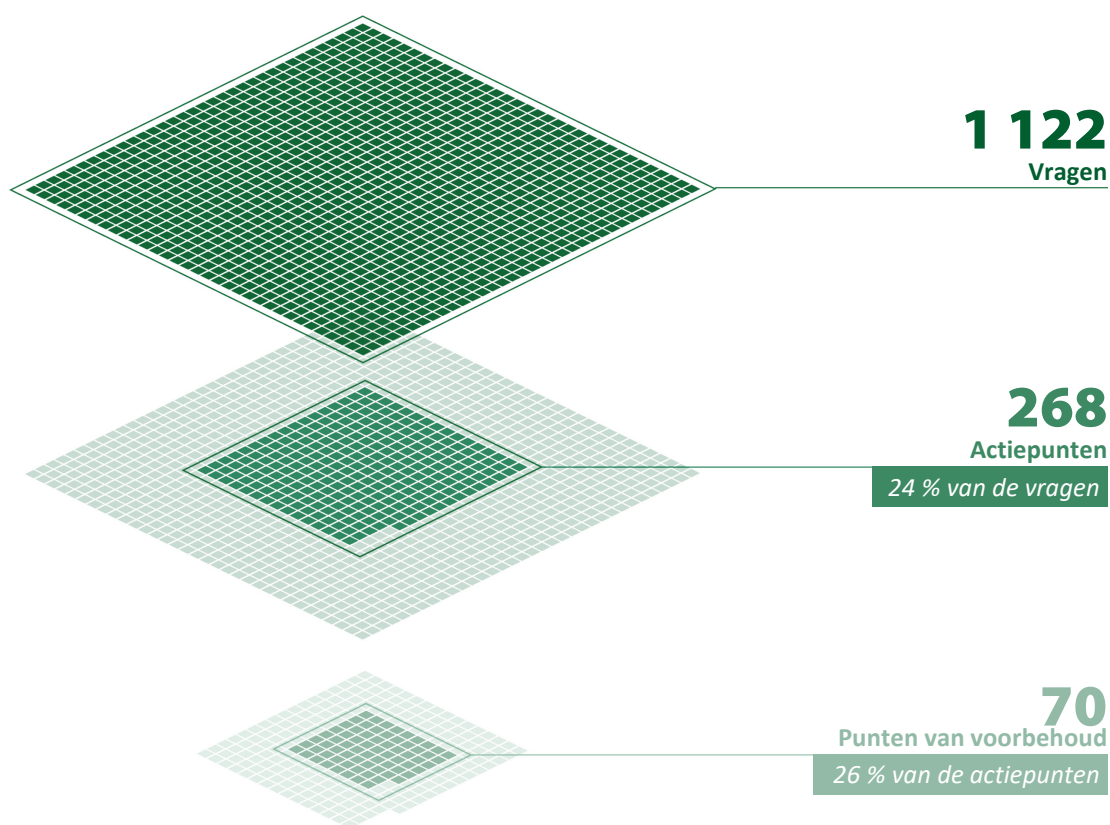
Stadium van de verificatiecyclus	Ondernomen actie indien het nationaal bureau voor de statistiek aantoont dat een kwestie niet van materieel belang is
Opstelling van het bni-overzicht	Het desbetreffende punt hoeft in het overzicht niet te worden beschreven als wordt aangegeven en onderbouwd dat het aandeel ervan minder dan 0,1 % van het bni van de lidstaat bedraagt.
Vaststelling van tekortkomingen in de bni-compilatie	Verder onderzoek is niet vereist.
Uitvaardiging van actiepunten/maken van punten van voorbehoud	Er worden geen actiepunten uitgevaardigd of punten van voorbehoud gemaakt.
Afsluiten/opheffen van actiepunten/punten van voorbehoud	Het actiepunt of punt van voorbehoud mag worden afgesloten/opgeheven zonder dat de tekortkoming is gecorrigeerd.

Bron: ERK, op basis van documenten van Eurostat over de toepassing van de materialiteitsdrempel.

89 We constateerden dat nationale bureaus voor de statistiek er bij het opstellen van hun bni-overzichten meestal voor kozen een volledige beschrijving te geven van bni-componenten, ongeacht het materiële belang daarvan. Aangezien bni-overzichten worden gebruikt door allerlei belanghebbenden (waaronder Eurostat) die uiteenlopende belangen hebben bij de gepresenteerde informatie, is dit een redelijke aanpak om tegemoet te komen aan hun behoeften.

90 Toen zij de bni-overzichten analyseerden om tekortkomingen te identificeren en de nationale bureaus voor de statistiek om verduidelijking vroegen, hielden de desk officers van Eurostat geen rekening met materialiteit tenzij de nationale bureaus voor de statistiek deze informatie expliciet verstrekten. Voor de zes lidstaten die we selecteerden, stelden de desk officers de bureaus voor de statistiek naar aanleiding van hun analyse van de bni-overzichten meer dan 1 100 vragen om bepaalde aspecten te verduidelijken. De meeste van deze vragen werden afgehandeld voordat ze actiepunten werden, omdat de nationale bureaus voor de statistiek de vereiste informatie verschaften of aantoonde dat de kwestie niet van materieel belang was. De resterende vragen (ongeveer een kwart) werden wel actiepunten, die op hun beurt in sommige gevallen werden omgezet in punten van voorbehoud (zie [figuur 5](#)).

Figuur 5 — Actiepunten en punten van voorbehoud als percentage van de door Eurostat gestelde vragen (zes geselecteerde lidstaten)



Bron: ERK, gebaseerd op de vragenlijsten voor de evaluatie van de bni-overzichten van Eurostat voor de zes geselecteerde lidstaten en databanken met actiepunten en punten van voorbehoud.

91 Wat de door ons onderzochte actiepunten betreft, beoordeelden de desk officers niet de potentiële impact op het bni door gebruik te maken van de beschikbare informatie uit het bni-overzicht (zoals de materialiteit van de bni-component in kwestie), openbare informatie of andere documenten of verslagen die beschikbaar zijn bij Eurostat. Volgens de verificatieprocedures van Eurostat hoefden de desk officers

niet systematisch preliminaire informatie van de nationale bureaus voor de statistiek te verzamelen over de verwachte impact van de actiepunten. Van de zes lidstaten die we selecteerden, verschaftte alleen Nederland dit soort preliminaire informatie voor alle actiepunten, terwijl de andere nationale bureaus voor de statistiek dit slechts in een zeer beperkt aantal gevallen deden. Mogelijk komt dit doordat het lastig is om ondubbelzinnig aan te tonen wat de impact van een actiepunt is voordat het onderliggende methodologische probleem is opgelost.

92 Om te zien of deze preliminaire ramingen van de potentiële impact betrouwbaar waren, verzamelden we de meest actuele informatie over de definitieve ramingen voor de zes lidstaten. Bij 75 % van de actiepunten waarvoor de nationale bureaus voor de statistiek hadden voorspeld dat de impact niet van materieel belang zou zijn, bleek de uiteindelijke impact inderdaad onder de materialiteitsdrempel te liggen. Dit duidt op een hoge betrouwbaarheid van de preliminaire ramingen. Indien Eurostat dergelijke ramingen ontving, zetten de desk officers hun verificaties voort en vroegen zij om aanvullende informatie totdat zij van mening waren dat de methodologische kwestie toereikend was aangepakt en de nationale bureaus voor de statistiek alle informatie hadden verschaft over de uiteindelijke impact op het bni.

93 Voor de zes lidstaten die we analyseerden, paste Eurostat de materialiteitsdrempel het vaakst toe tijdens het laatste stadium van de verificaties met betrekking tot actiepunten, om te beslissen of de nationale bureaus voor de statistiek hun bni-gegevens moesten herzien om de vastgestelde tekortkomingen aan te pakken. Deze aanpak had gevolgen voor de efficiëntie van de verificatiecyclus aangezien zowel Eurostat als de nationale bureaus voor de statistiek middelen besteedden aan het oplossen van problemen die op grond van de preliminaire informatie waarschijnlijk niet van materieel belang zouden zijn.

94 We analyseerden 15 actiepunten grondiger met de hulp van onafhankelijke deskundigen. We merkten op dat de desk officers op basis van de informatie waarover Eurostat beschikte bij het vaststellen van de actiepunten (of kort daarna) hadden kunnen beslissen of er follow-up moest worden gegeven aan de kwestie. Deze informatie was openbaar beschikbaar, was opgenomen in de bni-overzichten of werd kort na de vaststelling van de actiepunten door de nationale bureaus voor de statistiek verstrekt. *Kader 5* bevat voorbeelden van actiepunten waarvoor dergelijke informatie gemakkelijk beschikbaar was en waarvoor de impact waarschijnlijk niet significant was.

Kader 5

Significante impact onwaarschijnlijk voor sommige actiepunten: twee voorbeelden

Ierland — raming van fooien

Eurostat vaardigde een actiepunt uit met betrekking tot de raming van fooien, aangezien deze was gebaseerd op verouderde informatie over de gewoontes rondom fooien (20 % van het totale salaris in de horeca).



- Het geraamde bedrag bedroeg in 2010 ongeveer 400 miljoen EUR, terwijl de materialiteitsdrempel voor Ierland in datzelfde jaar 140 miljoen EUR bedroeg.
- Zelfs als een omslag in gewoontes in vijf jaar tijd hadden geleid tot een herziening van 25 % van deze raming (+/- 100 miljoen EUR), zou de impact op het bni niet van materieel belang zijn geweest.

Eurostat sloot dit actiepunt tweeënhalf jaar na de uitvaardiging af, toen het Ierse nationaal bureau voor de statistiek de overeenkomstige compilatieprocedure verbeterde en een impact op het bni van 0,006 % vastlegde.

Malta — raming van bouwwerkzaamheden door huishoudens voor eigen rekening

Eurostat vaardigde een actiepunt uit met betrekking tot de raming van bouwwerkzaamheden die huishoudens voor eigen rekening uitvoeren.

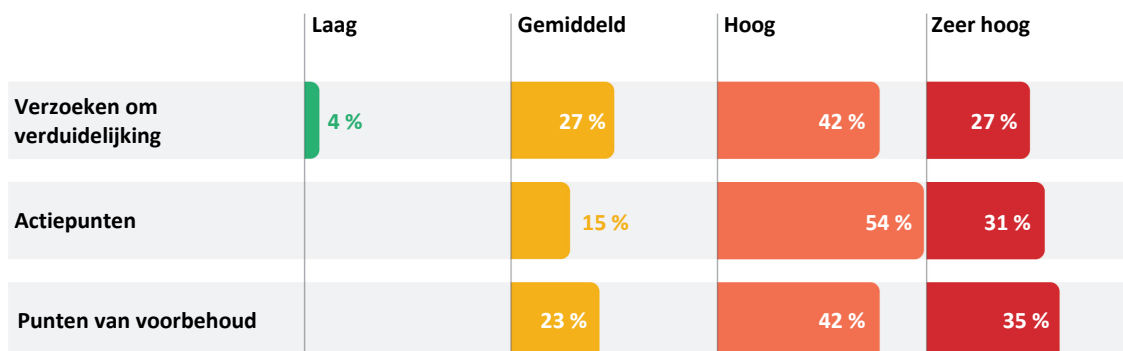


- Het geraamde bedrag was 4,5 miljoen EUR, terwijl de materialiteitsdrempel voor Malta in 2015 9,4 miljoen EUR bedroeg.
- De behandeling van het actiepunt zou alleen maar geleid kunnen hebben tot een neerwaartse herziening van de bni-component in kwestie. Zelfs een correctie van 100 % (-4,5 miljoen EUR) zou nog niet van materieel belang zijn geweest.

Eurostat sloot dit actiepunt anderhalf jaar na de vaststelling af, toen het Maltese nationaal bureau voor de statistiek de overeenkomstige compilatieprocedure herzag en een impact op het bni van -0,01 % registreerde.

95 In onze enquête beoordeelden de meeste nationale bureaus voor de statistiek de werkbelasting met betrekking tot de verzoeken om verduidelijking, actiepunten en punten van voorbehoud van Eurostat als hoog of zeer hoog (zie [figuur 6](#)).

Figuur 6 — Beoordeling door nationale bureaus voor de statistiek van de werkbelasting met betrekking tot de verificatiecyclus



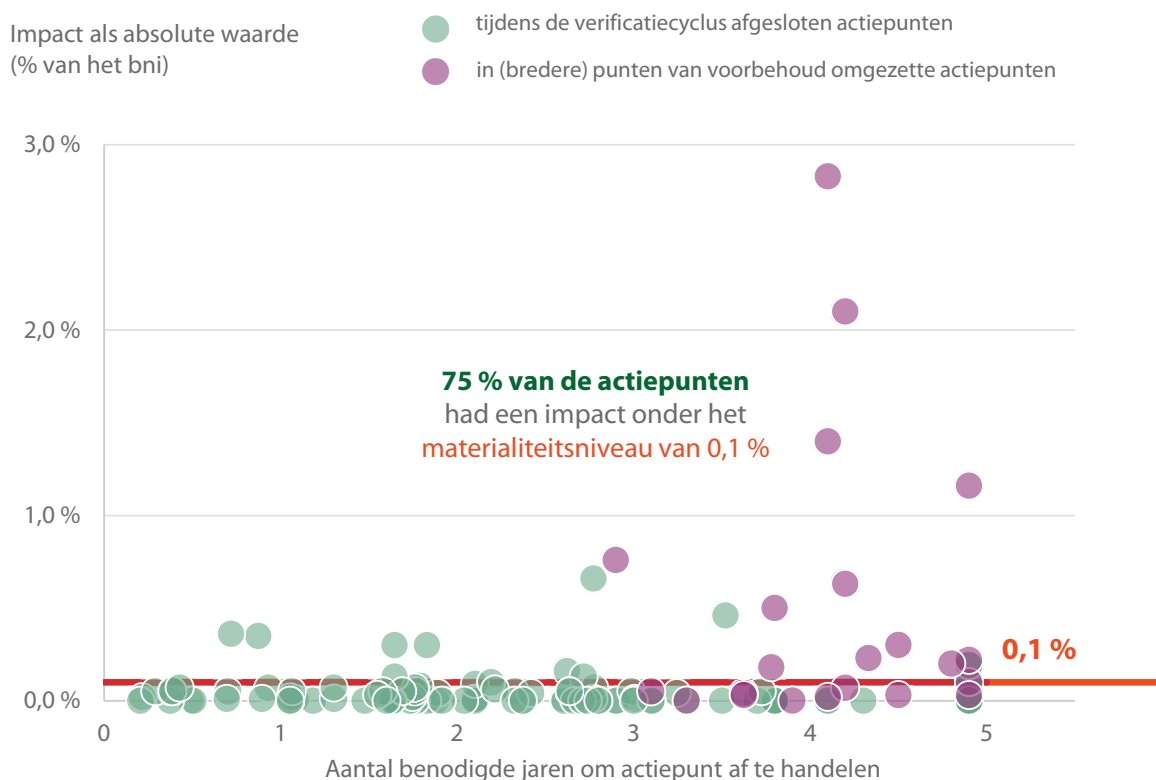
Bron: ERK-enquête gericht aan de nationale bureaus voor de statistiek.

Uiteindelijk impact van actiepunten en punten van voorbehoud

96 Informatie over de uiteindelijke impact van actiepunten en punten van voorbehoud zou Eurostat in staat stellen de efficiëntie van zijn verificatieaanpak te beoordelen en op dit gebied managementbeslissingen te nemen. Hierbij zou de risicobeoordeling of de manier waarop de materialiteitsdrempel wordt toegepast kunnen worden verfijnd. We constateerden dat Eurostat geen overzicht had opgesteld van de impact van actiepunten op het bni. In een beperkt aantal gevallen werd informatie over de impact van punten van voorbehoud verschaft in een overzichtsdossier met gegevens over alle punten van voorbehoud.

97 We analyseerden de beschikbare informatie over de impact van de 130 actiepunten van het type “A” die werden vastgesteld voor de zes geselecteerde lidstaten en de tijd die nodig was om deze af te handelen. Uit onze analyse kwam naar voren dat de 106 actiepunten waarvan de uiteindelijke impact bekend was, een mediaan effect hadden van 0,02 % van het bni en dat 75 % niet van materieel belang was. Meer dan de helft van de 130 actiepunten werd pas na minstens twee jaar afgesloten en 24 stonden op het moment van de controle nog steeds open in de vorm van punten van voorbehoud. Dit duidt erop dat ze aanzienlijke inspanningen hebben geleverd van de nationale bureaus voor de statistiek. In [figuur 7](#) is de impact te zien van de 106 actiepunten waarvoor deze informatie beschikbaar was op het moment van de controle, en de tijd die nodig was om ze af te handelen.

Figuur 7 — Impact van actiepunten en tijd die nodig was om ze af te handelen (zes geselecteerde lidstaten)



Opmerkingen:

Voor deze analyse werd de hoogste jaarlijkse impact als absolute waarde (ongeacht of deze positief of negatief was) in aanmerking genomen.

Voor actiepunten die werden omgezet in punten van voorbehoud, presenteerden we de impact en het aantal jaren dat nodig was om het overeenkomstige punt van voorbehoud af te handelen, met inbegrip van gevallen waarin de reikwijdte van het voorbehoud breder was dan die van het actiepunt.

Indien de overeenkomstige punten van voorbehoud in januari 2022 (de einddatum van onze controle) niet waren opgegeven, werd het aantal jaren berekend op basis van deze referentiedatum.

Bron: ERK, op basis van informatie uit de verificatiedossiers van Eurostat, correspondentie met de nationale bureaus voor de statistiek, verslagen van de lidstaten over de in het kader van actiepunten uitgevoerde werkzaamheden en verslagen inzake kwaliteit.

98 Eurostat houdt een lijst bij met kwesties waarvan tijdens de verificatiecyclus is bepaald dat ze niet van materieel belang zijn (voortvloeiend uit vragen, actiepunten of punten van voorbehoud). Het verzoekt de lidstaten deze lijst in elke verificatiecyclus te evalueren door voor elke kwestie na te gaan of de potentiële impact nog steeds lager is dan de materialiteitsdrempel. Dit kan extra werk opleveren voor de nationale bureaus voor de statistiek, aangezien zij informatie moeten actualiseren voor kwesties die eerder als niet van materieel belang waren aangemerkt. In april 2022 nam Eurostat naar aanleiding van onze controle stappen om het aantal kwesties op deze lijst te

verminderen en het proces voor het schrappen van kwesties voor toekomstige verificatiecycli te vereenvoudigen.

99 Uit onze analyse van de impact van de 39 punten van voorbehoud die eind 2021 werden opgeheven (op een totaal aantal van 300 punten van voorbehoud) kwam naar voren dat 41 % geen impact van materieel belang had en dat de mediane impact 0,15 % bedroeg. Dit duidt erop dat punten van voorbehoud in het algemeen betrekking hebben op kwesties met een iets grotere impact dan de actiepunten die tijdens de verificatiecyclus werden afgesloten.

Inefficiënties in de verificatiecyclus met betrekking tot de gebruikte documentatie-instrumenten

100 We analyseerden de instrumenten die Eurostat gebruikte voor het documenteren van zijn verificaties om te beoordelen of deze de verificatiecyclus en de evaluatie van de uitkomsten daarvan hadden vergemakkelijkt om zo de efficiëntie te verbeteren en de administratieve lasten te beperken.

101 We constateerden dat de nationale bureaus voor de statistiek de belangrijkste informatie voor analyse door Eurostat hadden verstrekt in diverse soorten documenten en gebruik hadden gemaakt van Microsoft Word- en Excel-sjablonen. De desk officers van Eurostat documenteerden de verificaties in Word- en Excel-bestanden en stuurden de nationale bureaus voor de statistiek e-mails over vragen, actiepunten en punten van voorbehoud en om follow-up te geven aan de werkzaamheden van de nationale bureaus voor de statistiek.

102 Dit grote aantal documenten en instrumenten leidde tot een complex systeem waarin desk officers alle relevante informatie moesten bijhouden en actualiseren voor de landen of kwesties waarvoor zij verantwoordelijk waren. Dit systeem maakte het voor beoordelaars, interne/externe auditors en ander Eurostat-personeel lastig de relevante informatie te vinden en te analyseren zonder de desk officers te raadplegen. Hoewel er sjablonen werden gebruikt om een consistente aanpak te garanderen, constateerden wij diverse verschillen in de manieren waarop de nationale bureaus voor de statistiek de relevante informatie aanleverden en de desk officers van Eurostat hun werkzaamheden documenteerden (zie [kader 6](#)). Hierdoor kwam de efficiëntie en consistentie van de interne controle van Eurostat in het gedrang.

Kader 6

Verschillen in de presentatie van informatie in bni-overzichten en in de documentatie van de werkzaamheden van Eurostat

Bni-overzichten

De lidstaten gebruikten voor hun bni-overzichten in het algemeen het door Eurostat beschikbaar gestelde model, maar de verstrekte informatie was niet altijd duidelijk als gevolg van:

- een ontoereikende en/of inconsequente nummering van paragrafen/tabellen;
- een gebrek aan numerieke informatie om de stappen voor de compilatie van bni-componenten toe te lichten;
- het ontbreken van meeteenheden.

Vragenlijsten voor de evaluatie van de bni-overzichten

De desk officers hanteerden verschillende werkwijzen om hun werkzaamheden te documenteren. Zo waren hun antwoorden op vragen in het model niet altijd even gedetailleerd.

Andere instrumenten ter ondersteuning van de verificatiewerkzaamheden

Voor de zes door ons geselecteerde lidstaten maakten de desk officers gebruik van eenvoudige logbestanden om relevante communicatie met de nationale bureaus voor de statistiek bij te houden conform de Eurostat-procedures. Voor vier van de zes lidstaten stelden de desk officers aanvullende overzichtsdossiers op om de follow-up en evaluatie van relevante informatie te vergemakkelijken (lijst met actiepunten, uiterste termijnen, status, enz.). De nationale bureaus voor de statistiek hadden geen toegang tot deze dossiers, met als gevolg dat bepaalde werkzaamheden door hen moesten worden gedupliceerd.

103 De desk officers van Eurostat moesten diverse kwesties bespreken met de nationale bureaus voor de statistiek om deze te verduidelijken, hetgeen onnodig zou zijn geweest als gebruik was gemaakt van een meer gestandaardiseerd instrument op basis van een geïntegreerd IT-systeem, speciaal voor bni-verificaties. Een ander nadeel van de door Eurostat gebruikte instrumenten is dat ze weinig mogelijkheden boden qua automatische controles en herinneringen voor de follow-up van actiepunten. We merkten op dat de desk officers van Eurostat geen gemeenschappelijke aanpak hadden voor de verzending van herinneringen aan nationale bureaus voor de statistiek, terwijl de tijdigheid daardoor had kunnen worden verbeterd, aangezien de uiterste termijnen niet altijd in acht werden genomen.

104 Inefficiënties met betrekking tot documentatie-instrumenten hebben gevolgen voor de tijdige uitvoering van de verificatiewerkzaamheden, aangezien het uitvoeren van handmatige controles, het versturen van herinneringen en het zoeken naar relevante informatie bij het evalueren van actiepunten enz. tijdrovend is. Dit kan leiden tot vertragingen in de afhandeling van actiepunten en de vereiste herzieningen van de bni-gegevens.

Conclusies en aanbevelingen

105 De verificatiecyclus met betrekking tot het bruto nationaal inkomen (bni) 2016-2019 werd gekenmerkt door de invoering van een nieuw boekhoudkundig kader voor nationale rekeningen (ESR 2010) en een significante verandering in de verificatieaanpak van Eurostat. Deze aanpak werd voor het eerst gebaseerd op een geformaliseerde risicobeoordeling en omvatte de toepassing van een materialiteitsdrempel. Deze veranderingen hielpen Eurostat de risico's met betrekking tot de compilatie van bni-gegevens vast te stellen en te beperken door zijn verificaties te richten op de belangrijkste kwesties. Eurostat heeft echter niet ten volle gebruikgemaakt van deze nieuwe elementen van de verificatiecyclus om zijn inspanningen en die van de nationale bureaus voor de statistiek beter te richten teneinde kwesties met een hoger risico tijdig aan te pakken.

106 We constateerden dat de risicobeoordeling van Eurostat goed was vormgegeven en dat Eurostat de risicovolle kwesties die gevolgen hadden voor de bni-compilatie heeft vastgesteld. Eurostat benutte de resultaten echter niet volledig om prioriteit toe te kennen aan verificaties voor horizontale kwesties en lidstaten met een hoog risico. Eurostat voerde directe verificaties uit op basis van het risiconiveau van elke lidstaat, maar er waren gevallen waarin de desk officers gebieden verifieerden die niet uit de risicobeoordeling naar voren waren gekomen zonder de redenen daarvoor te documenteren. Eurostat stelde geen prioriteitsniveau vast voor actiepunten op basis van risico en gaf de nationale bureaus voor de statistiek hieromtrent ook geen indicaties. Hierdoor neemt het risico toe dat kwesties met een geringere impact eerder worden afgehandeld dan methodologische kwesties met een grotere impact. Dit heeft negatieve gevolgen voor de voorspelbaarheid van de bijdragen van de lidstaten aan de EU-begroting (zie de paragrafen [36-59](#)).

Aanbeveling 1 — Ken een hogere prioriteit toe aan risicovolle kwesties

De Commissie moet via Eurostat:

- a) indien er veel horizontale kwesties moeten worden aangepakt, prioriteit toekennen aan werkzaamheden die zijn gericht op transversale kwesties waarbij de kans het grootst is dat ze in de meeste lidstaten een zeer grote impact zullen hebben, en kwesties met een kleinere potentiële impact later in de verificatiecyclus of in toekomstige cycli behandelen;
- b) systematisch prioriteit toekennen aan verificaties voor lidstaten met een hoog risico door te garanderen dat deze zo vroeg mogelijk in de verificatiecyclus worden uitgevoerd;
- c) de redenen voor het selecteren van gebieden voor directe verificatie in gevallen waarin sprake is van kwalitatieve reflectie beter documenteren en deze redenen analyseren om te bepalen of eventuele aanvullende relevante criteria moeten worden opgenomen in de bestaande risicobeoordeling;
- d) in samenwerking met de nationale bureaus voor de statistiek nagaan hoe de prioritering van het werk aan de actiepunten kan worden verbeterd, rekening houdend met het risiconiveau ervan.

Streefdatum voor de uitvoering: 2025 (aanvang van de verificatiecyclus die volgt op die van 2020-2024)

107 In het algemeen ondersteunde Eurostat de nationale bureaus voor de statistiek adequaat bij hun inspanningen om risicovolle horizontale kwesties aan te pakken, al werden de noodzakelijke richtsnoeren in twee gevallen pas laat verstrekt. De risicovolle kwestie van globalisering was in de verificatiecyclus 2016-2019 de belangrijkste horizontale kwestie. Eurostat heeft verschillende initiatieven op het gebied van globalisering genomen. Het reageerde echter niet tijdig op deze opkomende kwestie en beperkte de periode voor het maken van het overeenkomstige horizontale punt van voorbehoud zonder dat er voldoende bewijs voorhanden was inzake de potentiële impact ervan. Derhalve bestaat er geen redelijke zekerheid wat betreft de impact van globalisering op de bni-gegevens vóór 2018. Met betrekking tot deze kwestie bevalen we de Commissie in het jaarverslag van 2020 aan de kwaliteit van de bni-gegevens voor de voorgaande jaren opnieuw te beoordelen indien de impact van het opheffen van het punt van voorbehoud ten aanzien van globalisering aanzienlijk zou verschillen per tot lidstaat (zie de paragrafen [60-75](#)).

Aanbeveling 2 — Verbeter de tijdige uitvoering van de steun aan de lidstaten en onderbouw besluiten om de periode voor het maken van voorbehoud te beperken beter

De Commissie moet via Eurostat:

- a) snel reageren wanneer een nieuwe risicovolle kwestie wordt vastgesteld door de nationale bureaus voor de statistiek tijdig richtsnoeren en ondersteuning te bieden;
- b) indien een besluit moet worden genomen inzake de beperking van de periode voor het maken van toekomstige punten van voorbehoud, een gedegen analyse van de kosteneffectiviteit uitvoeren aan de hand van toereikende kwantitatieve en/of kwalitatieve informatie en het specifieke risico in elke betrokken lidstaat.

Streefdatum voor de uitvoering: 2025 (aanvang van de verificatiecyclus die volgt op die van 2020-2024)

108 Over het algemeen werd de verificatiecyclus volgens planning in 2019 afgerond. De Commissie verschaftte de lidstaten tijdig informatie over aanpassingen als gevolg van de bni-verificaties, met inachtneming van de recente wetgevingswijzigingen op grond waarvan de uiterste termijn voor de beschikbaarstelling van bijdragen aan de EU-begroting werd verlengd. Hierdoor is een doeltreffendere begrotingsplanning op nationaal niveau mogelijk (zie de paragrafen [76-81](#)).

109 Aan het einde van de cyclus stond een groot aantal kwesties echter nog open in de vorm van punten van voorbehoud, wat gevolgen zou kunnen hebben voor de toekomstige bijdragen van de lidstaten. Eurostat heeft er wel naar gestreefd zijn verificaties te richten met behulp van een materialiteitsdrempel, maar controleerde toch veel kwesties met een beperkte impact op het bni. De beschikbare informatie over de potentiële impact kan beter worden benut teneinde dergelijke kwesties in een vroeger stadium af te sluiten. Voorts was er sprake van inefficiënties in de verificatiecyclus met betrekking tot de instrumenten die werden gebruikt voor het documenteren van de verificaties (zie de paragrafen [82-104](#)).

Aanbeveling 3 — Verbeter de efficiëntie van de verificatiecyclus verder

De Commissie moet via Eurostat:

- a) de geschiktheid beoordelen van de huidige hoogte van de materialiteitsdrempel aan de hand van de ervaring die is opgedaan met het uitvaardigen/opheffen van actiepunten en punten van voorbehoud in de verificatiecyclus 2016-2019;
- b) in samenwerking met de nationale bureaus voor de statistiek manieren analyseren om het concept materialiteit, waar relevant met inbegrip van de mogelijke gevolgen voor het bni, beter te integreren in het werk aan de actiepunten. Dit moet zo vroeg mogelijk in het verificatieproces worden toegepast om de actiepunten af te sluiten;
- c) de mogelijkheid analyseren om de bestaande instrumenten te verbeteren of nieuwe IT-instrumenten in te voeren om een geïntegreerde, realtime follow-up mogelijk te maken van alle relevante informatie over bni-overzichten, geplande en voltooide verificaties, actiepunten en punten van voorbehoud (voor gebruik door de desk officers en het management van Eurostat en in voorkomend geval medewerkers van nationale bureaus voor de statistiek).

Streefdatum voor de uitvoering: 2025 (aanvang van de verificatiecyclus die volgt op die van 2020-2024)

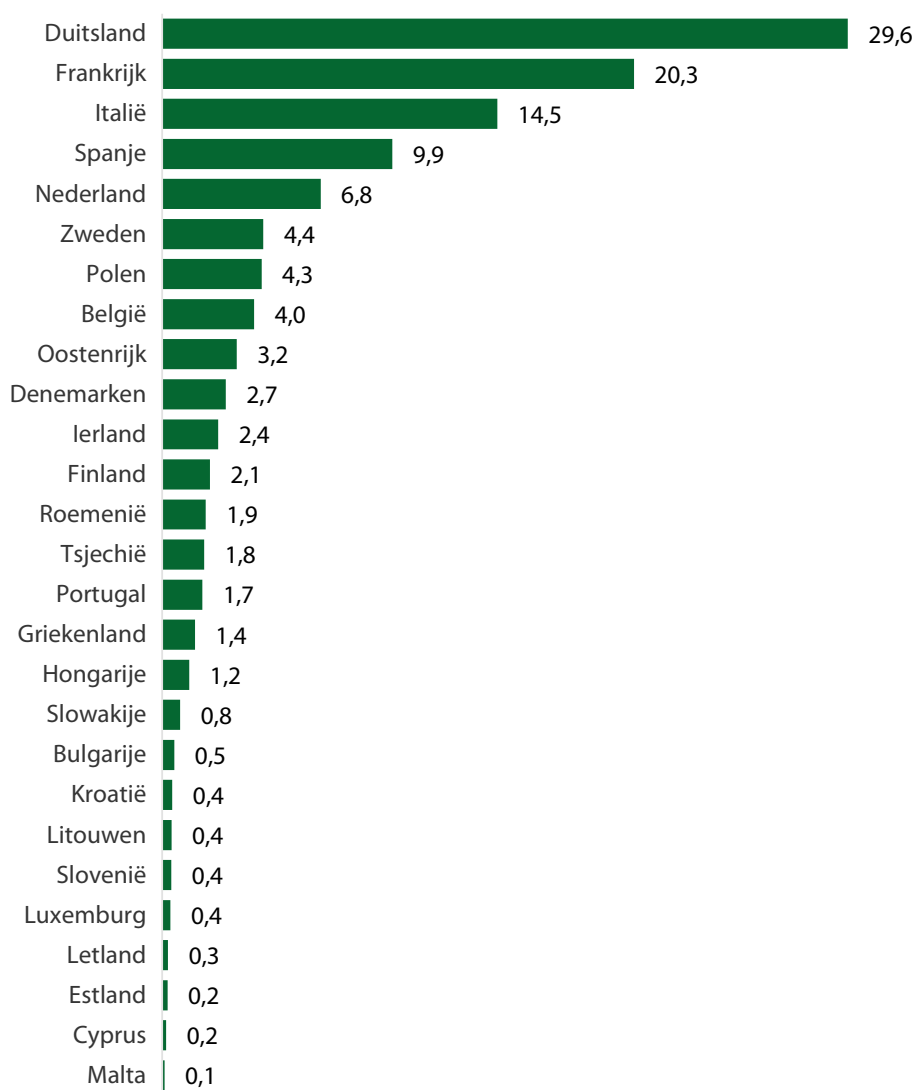
Dit verslag werd door kamer IV onder leiding van de heer Jan Gregor, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 26 oktober 2022.

Voor de Rekenkamer

Tony Murphy
President

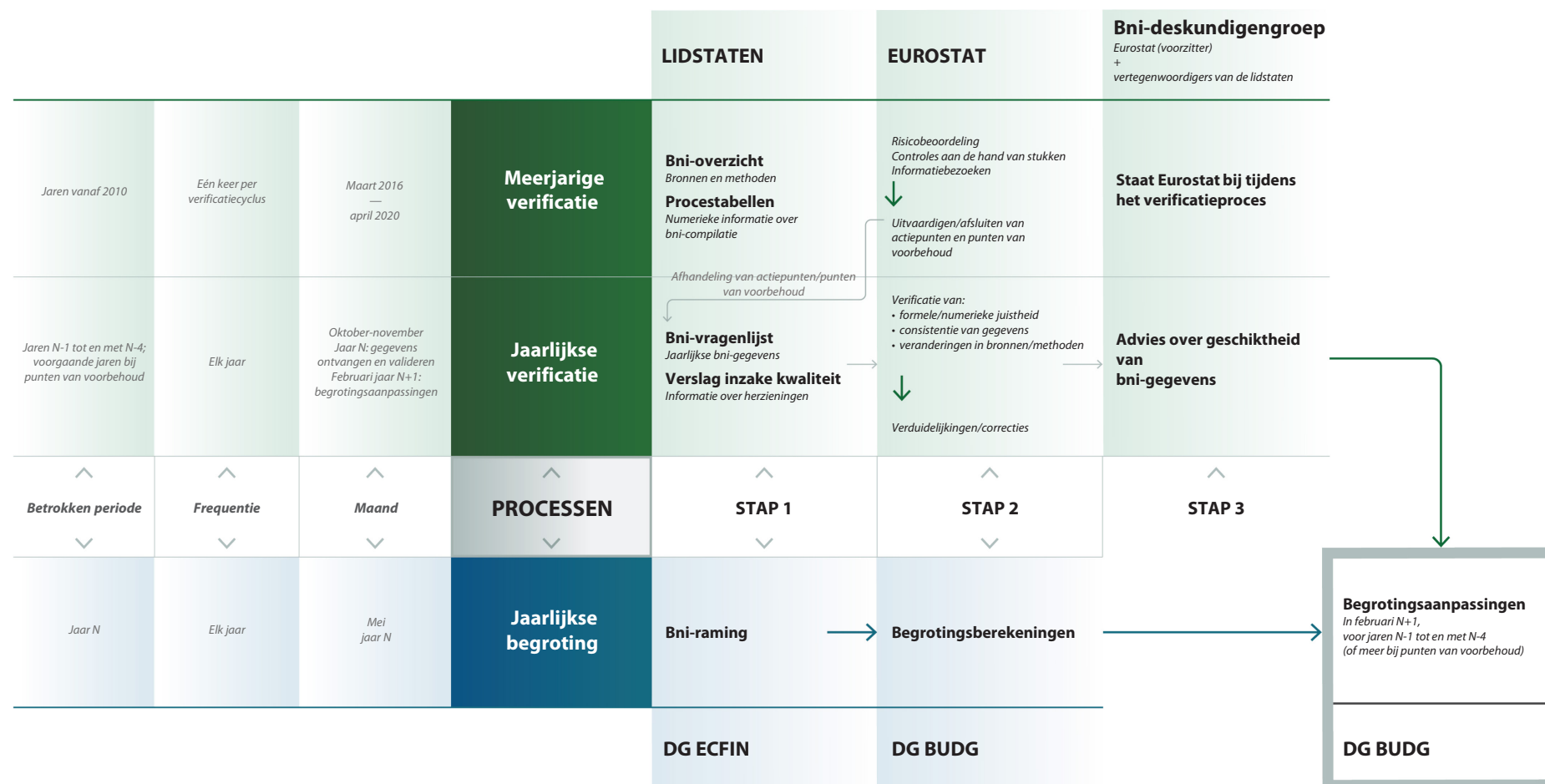
Bijlagen

Bijlage I — Op het bni gebaseerde bijdragen van de lidstaten aan de EU-begroting voor 2021 (in miljard EUR)



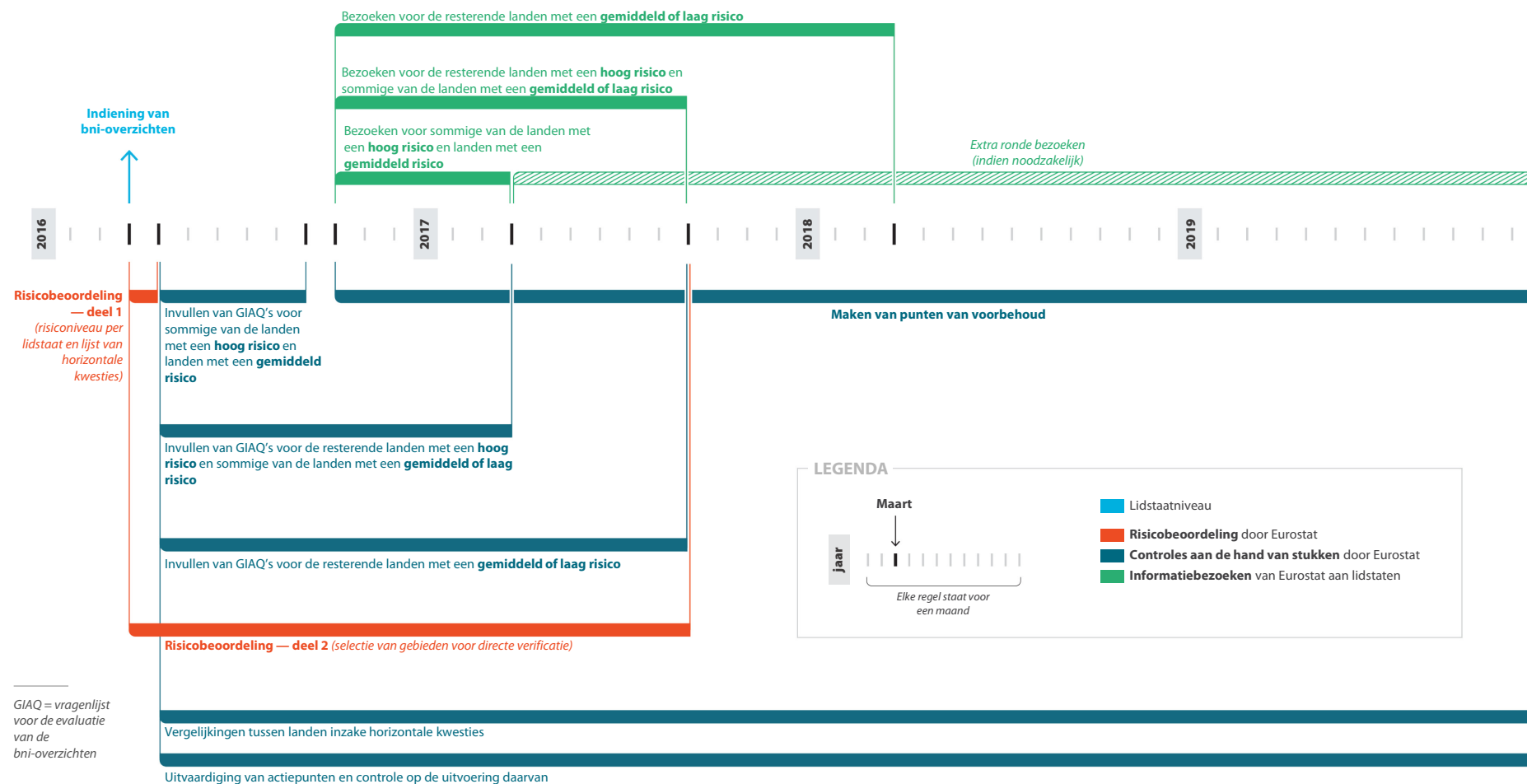
Bron: ERK, op basis van de geconsolideerde jaarrekening van de EU voor het begrotingsjaar 2021, tabel 3 van bijlage A: Ontvangsten.

Bijlage II — Kernprocessen voor de berekening van de eigen middelen bni



Bron: ERK, op basis van interne Eurostat-documenten waarin zijn verificatieaanpak wordt beschreven, [Verordening \(EU\) 2019/516](#) en [Verordening \(EU, Euratom\) nr. 609/2014](#).

Bijlage III — Indicatief tijdschema voor de verificatiecyclus 2016-2019 van Eurostat



Bron: ERK, op basis van Eurostat-documenten waarin zijn verificatieaanpak wordt beschreven.

Bijlage IV — Lijst van risicovolle horizontale kwesties

Ref.	Horizontale kwestie	Beschrijving (doelstelling van de verificatie door Eurostat)
Risicovolle horizontale kwesties		
A	Volledigheid	
A1	Niet of onjuist gerapporteerde transacties	Analyseren van de aanpak van lidstaten inzake significante tekortkomingen in de dekking van transacties die niet of onjuist worden gerapporteerd. Hier vallen de volgende kwesties onder: producent had zich moeten registreren; producent is niet verplicht zich te registreren; geregistreeerde rechtspersoon niet opgenomen in statistieken; geregistreeerde ondernemer niet opgenomen in statistieken; onjuiste rapportage door producent.
A2	Statistische tekortkomingen	Controleren of de lidstaten de in de bni-overzichten beschreven bronnen en methoden hebben gebruikt en potentiële kwesties detecteren die verdere aandacht behoeven met betrekking tot gegevens die onvolledig zijn, niet zijn verzameld of niet rechtstreeks waarneembaar zijn en gegevens die onjuist zijn behandeld, verwerkt of gecompileerd door statistici.
A3	Btw-fraude	Controleren of de correcties van het bni/bbp voor btw-fraude correct zijn vastgelegd en de werkwijzen van de lidstaten vergelijken en beoordelen, in het bijzonder met betrekking tot het gebruik van de voorgestelde methode of een alternatieve aanpak op basis van Beschikking nr. 98/527/EG, Euratom en aanbevelingen van het BNI-comité inzake btw-fraude. Dit omvat de vaststelling/vergelijking van probleemgebieden bij het ramen van de theoretische btw-ontvangsten en de werkelijke btw-ontvangsten, de consistentie van de reikwijdte en bedragen van vastgelegde belastingen bij het ramen van diverse variabelen in benaderingen voor output en uitgaven, en de kwestie van niet-geïnde belastingen (analyse heeft geen betrekking op zogeheten ploffraude).
A4	Gebruik van informatie van fiscale controles	Bepalen/vergelijken van probleemgebieden bij het gebruik van gegevens van fiscale controles voor doeleinden van volledigheid; vaststellen van gevallen waarin lidstaten gegevens van fiscale controles niet analyseerden zoals vereist op grond van Beschikking 94/168 van de Commissie en gevallen waarin manieren om gebruik te maken van informatie van fiscale controles in aanvulling op de momenteel toegepaste manieren, verder moeten worden onderzocht.
A5	Illegale activiteiten	Onderzoeken of de lidstaten relevante soorten illegale economische activiteiten (met name prostitutie, productie van en handel in verdovende middelen en smokkel) in de nationale rekeningen ramen conform de aanbevelingen van het BNI-comité.
B	Bbp-balanceringsoplossingen	Beoordelen van de juistheid balanceringsoplossingen die door de lidstaten worden toegepast.

Ref.	Horizontale kwestie	Beschrijving (doelstelling van de verificatie door Eurostat)
Risicovolle horizontale kwesties		
C	Woondiensten	Garanderen dat de ramingen voor woondiensten (markt- en huurwaarde voor huisvesting) in de nationale rekeningen van de lidstaten vergelijkbaar, betrouwbaar en volledig zijn. Er wordt gecontroleerd of de ramingen in overeenstemming zijn met de beginselen van Verordening (EG) 1722/2005 van de Commissie inzake woondiensten en de aanbevelingen van het BNI-comité inzake woningcoöperaties.
D	Financiële diensten, met inbegrip van indirect gemeten diensten van financiële intermediairs (IGDFI)	Controleren van bronnen en methoden, alsmede naleving van ESR 2010 voor de behandeling van output en de toewijzing en het intermediair verbruik ervan (NACE Rev. 2 afdeling K: Financiële en verzekeringsactiviteiten).
E	Kruiscontrole van statistische en administratieve gegevensbronnen	Bepalen in welke mate administratieve bronnen door de lidstaten worden gebruikt voor de raming of kruiscontrole van bbp-/bni-gegevens, alsmede voor- en nadelen van het gebruik van enquête- of administratieve gegevens.
F	Mondiale productie, betalingsbalans	
F1	In- en uitvoer van goederen en diensten	Controleren of bij de meting van transacties met betrekking tot de in- en uitvoer van goederen en diensten de ESR 2010-bronnen en -methoden worden gebruikt die worden beschreven in de bni-overzichten.
F2	Grensoverschrijdende stromen van inkomen uit arbeid	Controleren van de meting van aan de rest van de wereld betaalde/uit de rest van de wereld ontvangen beloningen van medewerkers in de lidstaten.
F3	Grensoverschrijdende stromen van inkomen uit vermogen	Controleren of de lidstaten voldoen aan de ESR 2010-vereisten inzake deze kwestie. In de vorige verificatiecyclus kwamen enkele tekortkomingen aan het licht met betrekking tot de beschikbaarheid van gegevensbronnen, alsmede discrepanties tussen verschillende statistische domeinen (betalingsbalans en nationale rekeningen) en gevallen van niet-naleving van ESR 95.
F4	Aan de EU betaalde/van de EU ontvangen belastingen en subsidies	Controleren van de belastingen op productie en invoer die door de lidstaten worden geïnd namens de EU-instellingen als traditionele eigen middelen van de EU-begroting en subsidies die rechtstreeks door de EU zijn toegekend aan in de lidstaat gevestigde productie-eenheden.
F5	Voor een bijzonder doel opgerichte entiteiten (Special purpose entities, SPE's)	Waarborgen van een juiste en vergelijkbare behandeling van SPE's in de nationale rekeningen. Indien relevant werden de bevindingen uit de voorgaande verificatiecyclus gecontroleerd en bevestigd.

Ref.	Horizontale kwestie	Beschrijving (doelstelling van de verificatie door Eurostat)
Risicovolle horizontale kwesties		
F6	Mondiale productie en verplaatsing van MNO's	Naar aanleiding van de significante opwaartse herziening van het Ierse bbp en bni in juli 2016, nagaan of er in andere lidstaten vergelijkbare multinationale ondernemingen (MNO's) zijn en analyseren hoe deze worden behandeld in bbp-/bni-ramingen. Kan leiden tot herverdeling van de bruto toegevoegde waarde en het bni over de lidstaten.
F7	Eurobankbiljetten voor de lidstaten in de eurozone	Beoordelen of het mogelijk is administratieve gegevens te verkrijgen over de betaalde of ontvangen rente in verband met "technische" activa of debiteurposities binnen het Eurosysteem om deze kruislings te vergelijken met de door de lidstaten verstrekte waarden.
G	Veranderingen tussen ESR 95 en ESR 2010	
G1	Onderzoek en ontwikkeling (overlopende post 1)	Evalueren of onderzoek en ontwikkeling in nationale rekeningen conform ESR 2010 worden behandeld en berekening van de overlopende post onderzoek en ontwikkeling tussen ESR 95 en ESR 2010.
G2	Wapensystemen (overlopende post 4)	De correcte vastlegging van wapensystemen analyseren, met inbegrip van de raming van de respectieve overlopende post tussen ESR 95 en ESR 2010.

Bijlage V — Horizontale punten van voorbehoud

Naam van het voorbehoud	Verwante horizontale kwestie(s)	Korte beschrijving	Van toepassing vanaf	Uiterste termijn
Globalisering	Voor een bijzonder doel opgerichte entiteiten (F5) Mondiale productie en verplaatsing van MNO's (F6)	De lidstaten wordt verzocht de vastlegging in hun nationale rekeningen van aan globalisering verwante kwesties overeenkomstig de bepalingen van ESR 2010 verder te onderzoeken. Bij deze aanvullende controles moet de aandacht met name uitgaan naar de volgende aspecten van de activiteiten van MNO's: — problemen met betrekking tot niet of dubbel getelde eenheden, behandeling van filialen en voor een bijzonder doel opgerichte entiteiten; — toepassing van het beginsel van economisch eigendom voor de vastlegging van de productie van goederen en diensten; — vastlegging en waardering van transacties binnen groepen; — toepassing van het beginsel van economisch eigendom voor activa in de vorm van intellectueel eigendom; — grensoverschrijdende stromen van inkomen uit vermogen.	2018	Sep. 2022
Marges op de handel in financiële activa	Financiële diensten (D)	De lidstaten moeten waarborgen dat de output van financiële diensten bij de verwerving of afstoting van financiële activa en passiva op financiële markten wordt opgenomen in hun nationale rekeningen en dat deze output wordt gewaardeerd conform ESR 2010, d.w.z. als marge tussen de aankoop- en verkoopprijs. Voorts moeten de lidstaten waarborgen dat deze output naar behoren wordt toegewezen aan toepassingen. Hiertoe moeten de lidstaten methoden voor de raming van deze stromen ontwikkelen of (in voorkomend geval) hun methoden aanpassen zodat deze in overeenstemming zijn met de aanstaande richtsnoeren van de werkgroep voor externe statistieken. Dit heeft ook betrekking op de lidstaten die tijdens de bni-verificatiecyclus 2016-2019 herzieningen van hun nationale rekeningen invoerden teneinde de kwestie van marges op de handel in financiële activa en passiva aan te pakken.	2010	Sep. 2022

Naam van het voorbehoud	Verwante horizontale kwestie(s)	Korte beschrijving	Van toepassing vanaf	Uiterste termijn
Btw-ploffraude	In- en uitvoer van goederen en diensten (F1)	Btw-ploffraude is een soort btw-fraude waarbij een handelaar btw int bij de klant en vervolgens verdwijnt zonder de aan de staatskas verschuldigde btw af te dragen. Uit een ad-hocvergelijking van de manier waarop landen bij de compilatie van nationale rekeningen omgaan met btw-ploffraude, kwam naar voren dat de lidstaten momenteel verschillende statistische benaderingen toepassen. Het is derhalve noodzakelijk verder te werken aan deze kwestie teneinde de vergelijkbaarheid van bni-gegevens tussen lidstaten te verbeteren. De lidstaten moeten verder onderzoek doen naar het bestaan van btw-ploffraude (in het bijzonder acquisitiefraude en carrouselfraude) en naar aanleiding hiervan zo nodig statistische aanpassingen aanbrengen in de gegevens van de nationale rekeningen voor de jaren vanaf 2010.	2010	Sep. 2021
Herbelegde winsten op buitenlandse directe investeringen	Grensoverschrijdende stromen van inkomen uit vermogen (F3)	De lidstaten moeten de bronnen en methoden die zij gebruiken voor de compilatie van herbelegde winsten op buitenlandse directe investeringen (BDI) evalueren en de ramingen zo nodig in overeenstemming brengen met ESR 2010. In ESR 2010 (paragraaf 4.64) wordt herbelegde winsten op buitenlandse directe investeringen gedefinieerd als het netto-exploitatieoverschot van de buitenlandse directe investeringsmaatschappij, plus ontvangen inkomen uit vermogen en inkomensoverdrachten minus te betalen inkomen uit vermogen, inkomensoverdrachten en belastingen op inkomen.	2010	Sep. 2021
Vastlegging van dagvergoedingen	Volledigheid (A)	Tijdens de verificatie van de bni-overzichten van de lidstaten werden verschillen vastgesteld in de vastlegging van de dagvergoedingen die medewerkers ontvangen wanneer zij op zakenreis zijn. De meeste lidstaten leggen deze vast als intermediair verbruik, maar sommige lidstaten wijzen ze volledig of deels toe aan lonen en salarissen. Er zijn verdere besprekingen nodig over de verschillen in interpretatie tussen de lidstaten. De vastlegging van dagvergoedingen in de statistieken over de financiële posities van overheden staat ook ter discussie. Eurostat is van mening dat de kwestie open moet worden gehouden totdat de definitieve richtsnoeren voor een correcte vastlegging beschikbaar zijn. Mogelijk moeten sommige lidstaten naar aanleiding hiervan hun vastleggingen herzien of aantonen dat de kwestie in hun land niet van materieel belang is.	2010	Sep. 2022

Afkortingen

Bbp: bruto binnenlands product

Bni: bruto nationaal inkomen

Btw: belasting over de toegevoegde waarde

DG BUDG: directoraat-generaal Begroting van de Europese Commissie

ESR: Europees systeem van rekeningen

Eurostat: Bureau voor de statistiek van de Europese Unie

GIAQ: vragenlijst voor de evaluatie van de bni-overzichten
(GNI Inventory Assessment Questionnaire)

MNO: multinationale onderneming

NSI: nationaal bureau voor de statistiek (national statistical institute)

Woordenlijst

Benchmarkherziening: in de nationale rekeningen aangebrachte wijzigingen teneinde nieuwe gegevensbronnen en grote veranderingen in de statistische methodologie te integreren.

BNI-comité: in 2019 opgeheven orgaan dat bestond uit vertegenwoordigers van de lidstaten, werd voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Commissie en de Commissie bijstond bij haar bni-verificatiewerkzaamheden en de uitoefening van haar uitvoeringsbevoegdheden.

Bni-deskundigengroep: orgaan dat bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten, wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Commissie en in 2019 een aantal taken van het BNI-comité overnam.

Bni-overzicht: lijst van procedures, statistieken en andere elementen die voor de berekening van het bni worden gebruikt.

Bni-procestabiel: manier om numerieke informatie te presenteren over elke fase in het bni-compilatieproces, van statistische bronnen tot aan de definitieve nationale rekeningen.

Bni-verificatiecyclus: verificatie van de statistische bronnen en methoden die zijn gebruikt om het bni voor een bepaalde periode te berekenen.

Bni-vragenlijst: vragenlijst die de lidstaten jaarlijks indienen bij Eurostat met hun bni-gegevens voor het voorgaande jaar en eventuele wijzigingen in de cijfers voor eerdere jaren.

Bruto binnenlands product: een standaardmaatstaf voor de welvaart van een land, gebaseerd op de totale waarde van de goederen en diensten die daar worden geproduceerd (normaliter gedurende één jaar).

Bruto nationaal inkomen: een standaardmaatstaf voor de rijkdom van een land, gebaseerd op inkomen uit binnenlandse en buitenlandse bronnen.

Horizontaal (punt van) voorbehoud: voorbehoud inzake bni met betrekking tot een transversale kwestie, dat een vergelijkende analyse vereist van de door de lidstaten gehanteerde oplossingen.

Horizontale kwestie: aspect van de nationale rekeningen dat Eurostat in alle lidstaten problematisch acht.

Materialiteitsdrempel: limiet die wordt gebruikt door Eurostat om besluiten te nemen ten aanzien van de significantie van nalevings- of kwaliteitsproblemen die zijn gedetecteerd tijdens zijn bni-verificaties.

Nationale rekeningen: reeks statistieken die informatie verschaft over de economische activiteit van een land.

Vergelijking tussen landen: gedetailleerde comparatieve analyse van de oplossingen die de lidstaten hebben gehanteerd om een kwestie die zij allemaal gemeen hebben aan te pakken.

Voorbehoud inzake bni: punt ten aanzien waarvan de Commissie een lidstaat heeft geïnformeerd dat deze wijzigingen moet aanbrengen in de methodologie die hij gebruikt om zijn bni-cijfers te compileren; punten van voorbehoud verschillen van actiepunten in de zin dat de desbetreffende bni-gegevens nog mogen worden herzien na de wettelijke termijn van vier jaar.

Vragenlijst voor de evaluatie van de bni-overzichten: checklist die door Eurostat wordt gebruikt om de consistentie te waarborgen van de informatie die het gebruikt om de betrouwbaarheid, vergelijkbaarheid en volledigheid van de bbp- en bni-ramingen van de lidstaten te beoordelen.

Antwoorden van de Commissie

<https://www.eca.europa.eu/nl/Pages/DocItem.aspx?did=62634>

Tijdlijn

<https://www.eca.europa.eu/nl/Pages/DocItem.aspx?did=62634>

Controleteam

In de speciale verslagen van de ERK worden de resultaten van haar controles van EU-beleid en -programma's of beheerst thema's met betrekking tot specifieke begrotingsterreinen uiteengezet. Bij haar selectie en opzet van deze controletaken zorgt de ERK ervoor dat deze een maximale impact hebben door rekening te houden met de risico's voor de prestaties of de naleving, de omvang van de betrokken inkomsten of uitgaven, de verwachte ontwikkelingen en de politieke en publieke belangstelling.

Deze doelmatigheidscontrole werd verricht door controlekamer V "Financiering en administratie van de Unie", die onder leiding staat van ERK-lid Jan Gregor. De controle werd geleid door ERK-lid Marek Opióła, ondersteund door Kinga Wisniewska-Danek, kabinetschef, en Bernard Witkos, kabinetsattaché; Alberto Gasperoni, hoofdmanager; Diana Voinea, taakleider; Mircea-Cristian Martinescu en Anthony Balbi, auditors. Alexandra Mazilu en Jesús Nieto Muñoz verleenden grafische ondersteuning.



Van links naar rechts: Alberto Gasperoni, Kinga Wisniewska-Danek, Marek Opióła, Diana Voinea, Bernard Witkos, Anthony Balbi.

AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2022

Het beleid van de Europese Rekenkamer (ERK) inzake hergebruik is uiteengezet in [Besluit nr. 6-2019](#) van de ERK over het opendatabeleid en het hergebruik van documenten.

Tenzij anders aangegeven (bijv. in afzonderlijke auteursrechtelijke mededelingen), wordt voor inhoud van de ERK die eigendom is van de EU een licentie verleend in het kader van de [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)-licentie](#). Als algemene regel geldt derhalve dat hergebruik is toegestaan mits de bron correct wordt vermeld en eventuele wijzigingen worden aangegeven. De hergebruiker van ERK-inhoud mag de oorspronkelijke betekenis of boodschap niet wijzigen. De ERK is niet aansprakelijk voor mogelijke gevolgen van hergebruik.

Aanvullende toestemming moet worden verkregen indien specifieke inhoud personen herkenbaar in beeld brengt, bijvoorbeeld op foto's van personeelsleden van de ERK, of werken van derden bevat.

Indien dergelijke toestemming wordt verkregen, wordt de bovengenoemde algemene toestemming opgeheven en zullen beperkingen van het gebruik daarin duidelijk worden aangegeven.

Wilt u inhoud gebruiken of reproduceren die geen eigendom van de EU is, dan dient u de auteursrechthebbende mogelijk rechtstreeks om toestemming te vragen.

Iconen kader 5: Voor dit kader zijn middelen van [Flaticon.com](#) gebruikt. © [Freepik Company S.L.](#) Alle rechten voorbehouden.

Software of documenten waarop industriële-eigendomsrechten rusten, zoals octrooien, handelsmerken, geregistreerde ontwerpen, logo's en namen, zijn uitgesloten van het beleid van de ERK inzake hergebruik.

De groep institutionele websites van de Europese Unie met de domeinnaam "europa.eu" bevat links naar sites van derden. Aangezien de ERK geen controle heeft over deze sites, wordt u aangeraden kennis te nemen van hun privacy- en auteursrechtbeleid.

Gebruik van het ERK-logo

Het logo van de ERK mag niet worden gebruikt zonder voorafgaande toestemming van de ERK.

PDF	ISBN 978-92-847-9029-6	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/760869	QJ-AB-22-024-NL-N
HTML	ISBN 978-92-847-9095-1	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/142097	QJ-AB-22-024-NL-Q

De eigen middelen bni (bruto nationaal inkomen) vormen de belangrijkste bron van financiering voor de EU-begroting. Om ervoor te zorgen dat de lidstaten het juiste bedrag aan nationale bijdragen betalen, controleert de Commissie de kwaliteit van hun bni-gegevens in meerjarige verificatiecycli.

Wij onderzochten de meest recentelijk voltooide bni-verificatiecyclus (2016-2019) om te beoordelen of de Commissie deze doeltreffend en doelmatig heeft beheerd. We constateerden dat de Commissie risicovolle kwesties over het algemeen doeltreffend heeft vastgesteld, maar ze niet allemaal tijdig heeft aangepakt.

We doen aanbevelingen aan de Commissie om met name meer prioriteit te geven aan risicovolle kwesties en de efficiëntie van de verificatiecyclus verder te verbeteren.

Speciaal verslag van de ERK, uitgebracht krachtens artikel 287, lid 4, tweede alinea, VWEU.



EUROPESE
REKENKAMER



Bureau voor publicaties
van de Europese Unie

EUROPESE REKENKAMER
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Inlichtingen: eca.europa.eu/nl/Pages/ContactForm.aspx
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors