

Fiche 1: Verordening bruto nationaal inkomen (BNI)

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de harmonisatie van het bruto nationaal inkomen tegen marktprijzen ("bni-verordening") en tot intrekking van Richtlijn 89/130/EEG, Euratom van de Raad en Verordening (EG, Euratom) nr. 1287/2003 van de Raad.

b) Datum ontvangst Commissiedocument

20 juni 2017

c) Nr. Commissiedocument

COM(2017)329

d) EUR-lex

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1498233771103&uri=CELEX:52017PC0329>

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing

Niet opgesteld

f) Behandelingstraject Raad

ECOFIN Raad

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken

h) Rechtsbasis

Artikel 338, lid 1 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

i) Besluitvormingsprocedure Raad

Gekwalificeerde meerderheid Raad

j) Rol Europees Parlement

Medebeslissingsrecht Europees Parlement.

2. Essentie voorstel

- *Inhoud voorstel*

Het voorstel heeft betrekking op het verzamelen van gegevens over het bruto nationaal inkomen (bni) van de lidstaten. Het bni vormt de basis voor de berekening van het grootste aandeel van de eigen middelen in de begroting van de Europese Unie (EU). De huidige rechtsgrondslag hiervoor is Verordening (EG, Euratom) nr. 1287/2003¹. Deze verordening wordt met het onderhavige voorstel ingetrokken. Met dit voorstel wijzigt de berekeningsmethode voor de afdrachten van de lidstaten op basis van het bni niet.

Op 1 oktober 2016 is een nieuw "eigenmiddelenbesluit" (EMB), Besluit 2014/335/EU² in werking getreden. In dit besluit wordt bepaald dat het bni van de lidstaten met het oog op de eigen middelen wordt gedefinieerd op basis van het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen zoals geregeld in Verordening (EU) nr. 549/2013³ (ESR 2010). Daarnaast is in dit besluit bepaald dat met het oog op het vaststellen van de eigen middelen, onder bni wordt verstaan een jaarlijks bni, uitgedrukt in marktprijzen, zoals bepaald in bijlage A van het ESR 2010.

Het voornaamste doel van het voorstel is het vastleggen van het juridisch kader dat regelt dat de nationale statistische instituten van de lidstaten de bni gegevens moeten verzamelen op basis van het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen (ESR 2010) en de indieningsdatum van de gegevens bij de Commissie (Eurostat) vast te stellen op 30 september.

In artikel 1, lid 2 van het voorstel worden voorts drie manieren genoemd waarop het bruto binnenlands product (bbp), dat als basis dient voor de berekening van het bni, kan worden gedefinieerd:

- a) vanuit het oogpunt van de productie;
- b) vanuit het oogpunt van de bestedingen;
- c) vanuit het oogpunt van het inkomen.

Het onderhavige voorstel heeft verder tot doel het stroomlijnen van de verschillende bestaande comitologiecomités⁴ binnen het Europees Statistisch Systeem (ESS). In het kader hiervan stelt de Commissie voor de comitologietaken van het huidige BNI-comité te vervangen naar het Comité voor het Europees Statistisch Systeem (ESS-comité).

¹ Verordening (EG, Euratom) nr. 1287/2003 van de Raad van 15 juli 2003 betreffende de harmonisatie van het bruto nationaal inkomen tegen marktprijzen (de "BNI-verordening")

² Besluit (2014/335/EU, Euratom) van de Raad van 26 mei 2014 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie.

³ Verordening (EU) nr. 549/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende het Europees Systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie

⁴ Comitologiecomités zijn comités bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten die advies uitbrengen aan de Commissie over ontwerp uitvoeringshandelingen.

Als gevolg daarvan zullen de werkzaamheden die niet tot de comitologietaken behoren en die momenteel door het BNI-comité worden uitgevoerd, onder de verantwoordelijkheid gaan vallen van een nieuwe formele deskundigengroep. Deze deskundigengroep zal op basis van een Besluit van de Commissie worden opgericht. De taken van deze groep bestaan onder andere uit de Commissie adviseren over de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid van de bni-gegevens, zoals middels het jaarlijks advies over de geschiktheid van de bni-gegevens voor de vaststelling van de eigen middelen die door de lidstaten bij de Commissie (Eurostat) zijn ingediend.

Daarnaast regelt het voorstel dat de Commissie (Eurostat), bijgestaan door deskundigen van de nationale statistische autoriteiten op het terrein van de nationale rekeningen, in de lidstaten bni-informatiebezoeken uitvoeren. Deze hebben tot doel de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en de volledigheid van de bni-gegevens te waarborgen.

Het voorstel voorziet tevens in uitvoeringshandelingen. Voor een toelichting wordt verwezen naar onderdeel 6b van dit document.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het bruto nationaal inkomen (bni) is een van de grondslagen voor het bepalen van de omvang van de nationale afdrachten aan de Europese Unie (EU). Nederland erkent de noodzaak van het verzamelen van bni-gegevens voor de berekening van het grootste aandeel van de eigen middelen in de begroting van de EU. Op dit moment worden de bni-gegevens verzameld op basis van het huidige juridisch kader⁵. Nederland heeft zich altijd sterk gemaakt voor vergelijkbare en betrouwbare bni-gegevens als grondslag voor het bepalen van de nationale afdrachten van de lidstaten aan de EU. In dat kader is volgens Nederland de verzameling van kwalitatief hoogwaardige bni-gegevens in de EU essentieel.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland kan instemmen met het voorstel. Het voorstel doet volgens Nederland recht aan de bepalingen van het bestaande "eigenmiddelenbesluit" (EMB). Nederland steunt de Commissie om de bestaande BNI-verordening in te trekken.

⁵ Verordening (EG, Euratom) Nr. 1287/2003 van de Raad van 15 juli 2003 betreffende de harmonisatie van het bruto nationaal inkomen tegen marktprijzen.

De voorgestelde maatregelen dragen volgens Nederland integraal bij aan een verordening die de lidstaten en de Unie in staat stelt vergelijkbare, betrouwbare en volledige bni-gegevens samen te stellen voor het vaststellen van de afdrachten en de eigen middelen van de Unie.

Nederland onderschrijft de noodzaak dat de Commissie (Eurostat), indien nodig, bni-informatiebezoeken in de lidstaten aflegt. Nederland plaatst echter kanttekeningen bij artikel 6. Dit artikel regelt dat de Commissie informatiebezoeken in de lidstaten kan uitvoeren. In zijn huidige vorm verstrekt dit artikel geen duidelijkheid over de doelstellingen en de inhoud van de bni-informatiebezoeken. Om rechtsonzekerheid te voorkomen acht Nederland het van belang dat in de verordening de doelstellingen hiervan duidelijk moeten worden omschreven. Daarom zal Nederland zich er in samenwerking met gelijkgezinde lidstaten voor inzetten dat artikel 6 ter verduidelijking wordt aangepast.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Op basis van bilaterale contacten met de lidstaten, is de verwachting dat een meerderheid van de lidstaten evenals Nederland het voorstel van de Commissie zal steunen.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU op artikel 338, lid 1 VWEU. Op grond van dit artikel nemen de Raad en het Europees Parlement volgens de gewone wetgevingsprocedure maatregelen aan voor de opstelling van statistieken wanneer dat voor de vervulling van de taken van de Europese Unie nodig is. Dit is volgens Nederland de juiste rechtsgrondslag. In aanvulling hierop is het relevant te vermelden dat het onderhavige voorstel het voornaamste doel heeft om bni-gegevens te verzamelen op basis van het ESR 2010. Deze verordening heeft eveneens als rechtsgrondslag artikel 338, lid 1 VWEU. Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid van EU en lidstaten.

b) Subsidiariteit

Het subsidiariteitsoordeel is positief. Het doel van de verordening is het vaststellen van het juridisch kader voor de verzameling van bni-gegevens als grondslag voor het bepalen van de nationale afdrachten van de lidstaten aan de EU. Omdat het gaat om het vaststellen van bijdragen van de lidstaten aan de EU-begroting, kan dit niet op een afdoende wijze door de lidstaten afzonderlijk worden uitgevoerd en kan daarom volgens Nederland beter op Europees niveau worden verwezenlijkt.

c) Proportionaliteit

Het proportionaliteitsoordeel is positief. Nederland is van mening dat een verordening het juiste instrument is. Dit voorstel gaat niet verder dan wat nodig is om de doelstellingen van de verordening te verwezenlijken. Er worden in het voorstel drie manieren genoemd waarop het bruto binnenlands product (bbp), dat als basis dient voor de berekening van het bni, kan

worden gedefinieerd. Zonder dat het ten koste gaat van de harmonisatie van de bni gegevens wordt de lidstaten enige keuze vrijheid gegeven. Nederland beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel om via uitvoeringshandelingen maatregelen vast te stellen om de bni-gegevens vergelijkbaarder, betrouwbaarder en vollediger te maken, eveneens positief. Een positief proportionaliteitsoordeel is wat betreft Nederland ook van toepassing op het houden van informatiebezoeken door de Commissie met als doel de vergelijkbaarheid, betrouwbaarheid en volledigheid van de bni gegevens te waarborgen alsmede het stroomlijnen en onderbrengen van de comitologietaken binnen één comité.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Zoals vermeld onder 2. wijzigt de berekeningsmethode voor de afdrachten van de lidstaten op basis van het bni niet; dit voorstel heeft derhalve geen consequenties voor de EU-begroting en de Nederlandse afdracht.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden

Het voorstel regelt dat de Commissie verantwoordelijk is voor de controle van de bronnen en methoden voor het vaststellen van het bni. Om de Commissie (Eurostat) in staat te stellen haar controle- en toezichtstaken uit te voeren moeten de lidstaten informatie, onder meer in de vorm van vragenlijsten⁶ aan de Commissie (Eurostat) verstrekken. Op verzoek van de Europese Rekenkamer is de bni-verificatie geïntensiveerd. Deze aangescherpte eisen leiden tot meer werk in de vorm van de beantwoording van meer detailinformatie en een aanzienlijk grotere hoeveelheid vragen. Aan de andere kant nemen de werkzaamheden van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) af daar de huidige transformatie van het bni conform het Europees stelsel van economische rekeningen (ESR 2010⁷) naar het Europees stelsel van economische rekeningen (ESR95⁸) voor de berekening van bni conform het ESR95 niet langer nodig zal zijn. Ondanks deze afname, leiden echter de aangescherpte eisen en de aanzienlijke toename van de hoeveelheid vragen, per saldo tot additionele werkzaamheden.

Verder kunnen aan alle toekomstige voorgestelde uitvoeringshandelingen mogelijk ook uitvoeringskosten voor Nederland verbonden zijn. Voor deze eventuele toekomstige financiële gevolgen geldt dat deze dienen te worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels voor de budgetdiscipline.

⁶ Eurostat hanteert nu de zogenaamde GNI Inventory Assessment Questionnaire (GIAQ). Het doel van de GIAQ is het zekerstellen van een systematische, consistente en controle van de BNI-cijfers. De consequentie van de GIAQ voor NSI's is dat Eurostat veel hogere eisen stelt ten aanzien van de meta-informatie die lidstaten beschikbaar moet stellen.

⁷ Verordening (EU) nr. 549/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie (ESR2010)

⁸ Verordening (EG) nr. 2223/96 van de Raad van 25 juni 1996 inzake het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Gemeenschap (ESR95)

c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*

Dit voorstel heeft geen financiële consequenties voor bedrijfsleven en burger.

d) *Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger*

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor bedrijfsleven en/of burger.

Ondanks dat de werkzaamheden die voortkomen uit deze verordening al een vast onderdeel vormen van het CBS werkprogramma, veroorzaken de voorgestelde aangescherpte eisen additionele verplichtingen voor de rijksoverheid. Deze leiden bij het CBS tot meer werk in de vorm van extra informatieverplichtingen aan de Commissie (Eurostat), zoals het leveren van meer detailinformatie en een aanzienlijk grotere hoeveelheid vragen.

Daarnaast kunnen de toekomstige voorgestelde uitvoeringshandelingen mogelijk eveneens leiden tot extra werkzaamheden voor CBS, omdat de Commissie door middel van nadere regelgeving tot wijzigingen en uitbreidingen van de te verzamelen informatie kan besluiten.

Vervolgens is het denkbaar dat de nu lopende bni-verificatie door Eurostat zal leiden tot voorbehouden op bni-cijfers die uitsluitend kunnen worden opgelost via uitbreiding van de statistische informatievoorziening. De consequenties van de nu lopende verificatieronde op de statistische informatievoorziening zijn op dit moment lastig in te schatten.

e) *Gevolgen voor concurrentiekracht*

Niet van toepassing

6. Implicaties juridisch

a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*

Niet van toepassing

b) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan*

Het voorstel voorziet tevens in uitvoeringshandelingen. De Commissie krijgt op basis van artikel 3 de bevoegdheid om door middel van de onderzoeksprocedure uitvoeringshandelingen vast te stellen. Deze uitvoeringshandelingen strekken ertoe een overzicht vast te stellen van de gedetailleerde structuur en inhoud van de bronnen en methoden die zijn gebruikt om het bni en de componenten daarvan overeenkomstig ESR 2010 te berekenen. Vervolgens regelt artikel 5 uitvoeringsbevoegdheden voor de Commissie om via uitvoeringshandelingen maatregelen vast te stellen om de bni-gegevens vergelijkbaarder, betrouwbaarder en vollediger te maken.

Het kabinet kan instemmen met de voorgestelde uitvoeringsbevoegdheden omdat deze erop gericht zijn uniforme voorwaarden te waarborgen voor de uitvoering van deze verordening met het oog op het verstrekken van BNI-gegevens ten behoeve van de eigen middelen. De keuze voor de onderzoeksprocedure bij de vaststelling van uitvoeringshandelingen acht het kabinet geschikt omdat het hier gaat om handelingen van algemene strekking (zie art. 2, lid 2, onder a van Verordening 182/2011 (de Comitologieverordening)).

c) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*
Deze verordening treedt in werking op de 20e dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie. Voor Nederland is dat haalbaar.

d) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*
Het voorstel voorziet in een evaluatiebepaling. Uiterlijk op 31 december 2022 dient de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in over de uitvoering van deze verordening.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

In artikel 4 van de Wet op het Centraal Bureau voor de Statistiek is bepaald dat het CBS op nationaal niveau belast is met de productie van statistieken in het kader van de Europese Unie. Het CBS dient de statistische resultaten in bij de Commissie (Eurostat). De toekomstige voorgestelde uitvoeringshandelingen kunnen mogelijk leiden tot extra werkzaamheden voor CBS, omdat de Commissie door middel van nadere regelgeving tot wijzigingen van de te verzamelen informatie kan besluiten. Aan de andere kant nemen de werkzaamheden van het CBS af daar de huidige transformatie van het bni conform het Europees stelsel van economische rekeningen (ESR 2010⁹) naar het Europees stelsel van economische rekeningen (ESR95¹⁰) voor de berekening van bni conform het ESR95 niet langer nodig zal zijn.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

⁹ Verordening (EU) nr. 549/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie (ESR2010)

¹⁰ Verordening (EG) nr. 2223/96 van de Raad van 25 juni 1996 inzake het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Gemeenschap (ESR95)