EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 3.3.2015
COM(2015) 88 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de kwaliteit van de in 2014 door de lidstaten verstrekte begrotingsgegevens

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de kwaliteit van de in 2014 door de lidstaten verstrekte begrotingsgegevens

INHOUDSOPGAVE

1. ACHTERGROND 3

2. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN IN VERBAND MET DE IN 2014 VERSTREKTE GEGEVENS OVER HET OVERHEIDSTEKORT EN DE OVERHEIDSSCHULD 3

2.1. Tijdigheid, betrouwbaarheid en volledigheid 3

2.1.1. Tijdigheid 3

2.1.2. Betrouwbaarheid 4

2.1.3. Volledigheid van de tabellen en de ondersteunende informatie 5

2.1.4. Aanvullende tabellen betreffende de financiële crisis 6

2.1.5. Vragenlijst over intergouvernementele leningen 7

2.2. Naleving van de boekhoudregels en consistentie van de statistische gegevens 7

2.2.1. Informatie-uitwisseling en verduidelijkingen 7

2.2.2. Contactbezoeken en methodologische bezoeken 8

2.2.3. Specifiek advies van Eurostat 8

2.2.4. Opening van een onderzoek zoals bedoeld in Verordening (EU) nr. 1173/2011 van het Europees Parlement en de Raad inzake de effectieve handhaving van het begrotingstoezicht in het eurogebied 9

2.2.5. Recente methodologische kwesties 9

2.2.6. Consistentie met onderliggende overheidsrekeningen 10

2.3. Publicatie 10

2.3.1. Publicatie van totaalcijfers en gedetailleerde rapporteringstabellen 10

2.3.2. Voorbehoud ten aanzien van de kwaliteit van de gegevens 11

2.3.3. Wijzigingen in de ingediende gegevens 11

2.3.4. Publicatie van metagegevens (lijsten) 11

3. CONCLUSIES 12

1. ACHTERGROND

Artikel 8, lid 3, van Verordening (EG) nr. 479/2009 van de Raad betreffende de toepassing van het aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap gehechte Protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten[1], zoals gewijzigd, verplicht de Commissie (Eurostat) (hierna „Eurostat" genoemd) regelmatig verslag uit te brengen aan het Europees Parlement en de Raad over de kwaliteit van de door de lidstaten ingediende feitelijke gegevens. In dit jaarverslag wordt een algemene beoordeling gegeven over de tijdigheid, betrouwbaarheid, volledigheid en consistentie van de gegevens en de inachtneming van de registratieregels. Het vorige verslag (over de kennisgevingen van 2013) is op 7 maart 2014 door de Commissie aangenomen[2].

Eurostat beoordeelt regelmatig de kwaliteit van de door de lidstaten ingediende feitelijke gegevens en van de onderliggende rekeningen van de sector overheid, die in oktober 2014 voor het eerst zijn opgesteld overeenkomstig Verordening (EG) nr. 549/2013 van de Raad van 21 mei 2013 betreffende het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie (ESR 2010)[3]. Deze werkzaamheden zijn toegespitst op de factoren die een verklaring vormen voor het overheidsoverschot/-tekort en de verandering in de overheidsschuld. De lidstaten sturen Eurostat deze informatie tweemaal per jaar in het kader van de „kennisgevingstabellen in verband met de procedure bij buitensporige tekorten (PBT)" en van de aanvullende informatie in de „vragenlijst betreffende de PBT-kennisgevingstabellen", in de „aanvullende tabel betreffende de financiële crisis" en ook via bilaterale verduidelijkingen door de lidstaten. Eurostat legt ook regelmatig in alle lidstaten contactbezoeken af in het kader van de PBT, teneinde voortdurend met de lidstaten in gesprek te blijven.

Dit verslag is gebaseerd op de belangrijkste bevindingen en resultaten in verband met de in 2014 ingediende PBT-gegevens, waarbij de nadruk ligt op de laatste indieningsronde van oktober 2014. Voor zover relevant worden vergelijkingen gemaakt met de indieningsronde van april 2014 en die van 2013.

2. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN IN VERBAND MET DE IN 2014 VERSTREKTE GEGEVENS OVER HET OVERHEIDSTEKORT EN DE OVERHEIDSSCHULD

2.1. Tijdigheid, betrouwbaarheid en volledigheid

2.1.1. Tijdigheid

De lidstaten moeten tweemaal per jaar, vóór 1 april en vóór 1 oktober[4], hun feitelijke en voorziene PBT-gegevens bij Eurostat indienen. In 2014 had de PBT-kennisgeving betrekking op de jaren 2010 tot en met 2014. Voor 2014 worden de door de nationale autoriteiten voorziene gegevens vermeld, terwijl het voor 2010 tot en met

1 PB L 145 van 10.6.2009, blz. 1.
2 COM(2014) 122 final.
3 PB L 174 van 26.6.2013, blz. 1-727.
4 Artikel 3, leden 1 en 3, van Verordening (EG) nr. 479/2009, zoals gewijzigd.

2013 om de feitelijke gegevens gaat[5]. Overeenkomstig artikel 8, lid 1, van Verordening (EG) nr. 479/2009 beoordeelt Eurostat de door de lidstaten ingediende feitelijke gegevens, maar niet de voorziene gegevens.

De indieningstermijnen worden zeer goed nageleefd. Bij beide indieningsronden voor de PBT-gegevens in 2014 hebben alle lidstaten hun feitelijke gegevens binnen de wettelijke termijn ingediend. Wel zijn de voorziene gegevens voor het jaar 2014 door een aantal landen later ingediend dan de feitelijke gegevens.

2.1.2. Betrouwbaarheid

In gevallen waarin gegevens uit april 2014 in oktober 2014 moesten worden bijgesteld, was dit voornamelijk het gevolg van de invoering van het nieuwe ESR 2010 en andere statistische wijzigingen. In tegenstelling tot voorgaande jaren werd de schuldquote vaker bijgesteld dan de tekortquote, voornamelijk als gevolg van de herschikking van openbare eenheden in de sector overheid en aanzienlijke stijgingen van het bbp.

Het nieuwe ESR 2010 bracht drie belangrijke methodologische veranderingen met zich mee:

- Een verandering in de criteria waarmee de omvang van de sector overheid wordt bepaald, hetgeen kan leiden tot een herziene indeling van bepaalde entiteiten binnen of juist buiten de sector overheid.
- Een verandering in de registratie van eenmalige betalingen aan overheden in verband met de overdracht van pensioenfondsen.
- De verwijdering van een aanpassing voor nettorentestromen in verband met swaps en rentetermijncontracten.

Het persbericht van oktober bevatte een gedetailleerde tabel met informatie over de voornaamste veranderingen per lidstaat en per jaar[6].

De grootste positieve bijstellingen[7] van het tekort als percentage van het bbp over 2013 betroffen Ierland (+1,5 pp), Luxemburg (+0,6 pp), Cyprus (+0,5 pp) en Griekenland (+0,5 pp). De grootste negatieve bijstelling[8] van het tekort betrof Litouwen (-0,5 pp), terwijl de bijstelling in vijf lidstaten -0,3 pp bedroeg. In de regel hebben bijstellingen van het bbp geen noemenswaardig effect op de tekortquote van overheden, maar door de invoering van het ESR 2010 en andere wijzigingen (waarvan sommige met betrekking tot benchmarks) hebben meerdere lidstaten hun bbp aanmerkelijk bijgesteld (meestal omhoog). De opwaartse bijstellingen van het bbp hebben geleid tot aanzienlijke verbeteringen van de tekortquote over 2013 van Cyprus (+0,5 pp), Ierland (+0,4 pp), Slovenië (+0,4 pp) en het VK (+0,3 pp).

Als het gaat om bijstellingen van het tekort over 2013 die het gevolg zijn van de invoering van het ESR 2010, komen de grootste positieve bijstellingen voor rekening van Ierland (+0,9 pp) en Griekenland (+0,3 pp), terwijl de grootste

5 Feitelijke gegevens kunnen definitief, semi-definitief of geschat zijn.

6 Zie http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/2022675/Revisions-gov-deficit-debt-2010-2013.pdf/e1fb4083-c18a-4f69-9dbc-138fb73ad9a5

7 Daling van het tekort.

8 Stijging van het tekort.

negatieve bijstellingen werden genoteerd voor Litouwen (-0,5 pp) en het Verenigd Koninkrijk (-0,4 pp).

Verder werden grote bijstellingen van het tekort over 2013 (zonder verband met de invoering van het ESR 2010 in overheidsrekeningen of wijzigingen van het bbp) opgetekend voor Luxemburg (+0,5 pp), Slowakije (+0,3 pp), Estland (-0,3 pp) en België (-0,4 pp).

Een aantal lidstaten heeft zijn schuldquote over 2013 flink bijgesteld. Het noemereffect van een bijstelling van het bbp is in de regel groter op de schuldquote dan op de tekortquote van overheden. Een opwaartse bijstelling van het bbp leidt tot een aanzienlijke daling van de schuldquote (met name wanneer het schuldenniveau hoog is).

Negen lidstaten hebben hun schuldquote over 2013 met twee of meer procentpunten van het bbp bijgesteld: Cyprus (-9,5 pp), Nederland (-4,9 pp), Italië (-4,8 pp), het VK (-3,3 pp), Malta (-3,2 pp), Zweden (-2,0 pp), België (+3,0 pp), Oostenrijk (+6,7 pp) en Kroatië (+8,6 pp).

Het effect van bbp-wijzigingen op de schuldquote was het duidelijkst zichtbaar in Ierland en Cyprus – hoewel dit effect in Ierland grotendeels gecompenseerd werd door de invloed van het ESR 2010 (dit laatste was ook het geval in Portugal).

In alle EU-landen behalve Denemarken was de bijstelling van de schuld (noemer) als gevolg van de invoering van ESR 2010 duidelijk omvangrijker dan de bijstellingen die andere oorzaken hadden. Toch was de invloed van deze andere bijstellingen in België (+1,7 pp), Denemarken (+1,1 pp) en Frankrijk (+0,9 pp) relatief groot.

2.1.3. Volledigheid van de tabellen en de ondersteunende informatie

Het invullen van de rapporteringstabellen is wettelijk verplicht en van wezenlijk belang om Eurostat in staat te stellen de kwaliteit van de gegevens naar behoren te beoordelen. Artikel 8, lid 2, van Verordening (EG) nr. 479/2009, zoals gewijzigd, bepaalt dat de lidstaten Eurostat de relevante statistische informatie moeten verstrekken. Deze *„omvat in het bijzonder:*

(a) gegevens van de nationale rekeningen;

(b) lijsten;

(c) kennisgevingstabellen in het kader van de buitensporigtekortprocedure;

(d) aanvullende vragenlijsten en verduidelijkingen in verband met de kennisgevingen."

Er zijn vier belangrijke PBT-kennisgevingstabellen. Het onderwerp van tabel 1 is de verslaglegging over overheidstekorten/-overschotten en schuldposities; de gegevens in de tabellen 2A t/m 2D verklaren de overgang tussen nationale definities van overheidssaldo en het tekort/overschot van elke publieke subsector; de gegevens in de tabellen 3A t/m 3D verklaren de bijdragen van het overheidstekort/-overschot en de andere relevante factoren aan de variatie in de schuldpositie van overheden en de consolidering van schulden. Tabel 4 bevat met name gegevens over handels-

kredieten en voorschotten[9]. Het invullen van de PBT-tabellen 1, 2 en 3 is wettelijk verplicht. De tabellen 1 en 2A (centrale overheid) betreffen de jaren 2010 tot en met 2014, terwijl de andere tabellen de jaren 2010 tot en met 2013 betreffen[10].

De meeste lidstaten hebben alle PBT-kennisgevingstabellen ingevuld[11]. Bij de indieningsronde van oktober 2014 hebben alle lidstaten voor PBT-tabel 2 gegevens verstrekt over de relatie tussen het werksaldo en het PBT-overschot/-tekort voor alle subsectoren. Wat het Verenigd Koninkrijk betreft, wordt geconcludeerd dat het werksaldo is berekend op basis van het ESR 2010. Hierdoor zijn zeer weinig aanpassingen gemeld om het werksaldo om te zetten naar overschot-/tekortniveaus overeenkomstig het ESR. Ook enkele andere landen melden slechts een beperkt aantal posten die omgezet moesten worden.

Wat PBT-tabel 3 betreft, hebben niet alle lidstaten alle uitsplitsingen gemaakt. Vooral de verlangde gegevens voor de posten „leningen" en „deelnemingen" werd niet altijd verstrekt.

Ondanks de verbeteringen die in sommige lidstaten zijn bereikt, blijft de in PBT-tabel 4 ingevulde informatie in veel gevallen ontoereikend. Door meerdere landen is met name geen complete informatie verstrekt over de stand van de passiva op het gebied van handelskredieten en voorschotten – informatie die bijdraagt aan een vollediger beeld van de passiva van de overheid.

De volledigheid van de in de PBT-tabellen ingevulde gegevens is nog steeds voor verbetering vatbaar. De nog resterende problemen hebben echter naar verwachting slechts weinig effect op de kwaliteit van de gegevens.

Alle lidstaten hebben antwoorden op de vragenlijst betreffende de kennisgevingstabellen ingediend[12]. Hoewel de dekking en de kwaliteit van de antwoorden opnieuw zijn verbeterd ten opzichte van voorgaande jaren, moet op deze punten verdere vooruitgang worden geboekt, aangezien sommige landen niet alle in de vragenlijst verlangde informatie hebben ingediend. Dit geldt in het bijzonder voor gegevens over kwijtschelding door de centrale overheid van vorderingen en schulden, de uitsplitsing van de rubriek „overige vorderingen/schulden", de boeking van door de overheid verstrekte garanties (voornamelijk wat de subsector lokale overheden betreft) en gegevens over kapitaalinjecties.

2.1.4. Aanvullende tabellen betreffende de financiële crisis

Eurostat verzamelt sinds 15 juli 2009 een reeks gegevens over de financiële crisis in een aanvullende tabel. De gegevens die zijn verzameld in 2014 hadden betrekking

---

9 Zie de verklaringen voor de Raadsnotulen van 22 november 1993: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/gfs/images/e/e7/Statements_9817.en93.pdf

10 De verstrekking van voorziene gegevens in andere PBT-tabellen dan de tabellen 1 en 2A wordt in Verordening (EG) nr. 479/2009, zoals gewijzigd, niet expliciet voorgeschreven.

11 De door de lidstaten ingediende PBT-kennisgevingstabellen zijn te vinden op de website van Eurostat. Zie: http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables

12 Deze vragenlijst bestaat uit dertien onderdelen, waarin wordt gevraagd om kwantitatieve en soms ook kwalitatieve informatie op verschillende gebieden, zoals transacties in verband met belastingen en sociale premies en met de EU, aankoop van militaire uitrusting, overheidsgaranties, kwijtschelding van schulden, kapitaalinjecties door de overheid in overheidsondernemingen, publiek-private partnerschappen enz.

op de periode 2007 tot en met 2013. Op acht na (Bulgarije, Estland, Kroatië, Malta, Polen, Roemenië, Slowakije en Tsjechië) maken alle lidstaten melding van verschillende gedurende de periode 2007-2013 ondernomen overheidsinterventies in de context van de financiële crisis. Eurostat heeft bij zijn PBT-persberichten een nota gepubliceerd waarin deze gegevens werden geanalyseerd[13].

2.1.5. Vragenlijst over intergouvernementele leningen

De lidstaten leveren ook gegevens over bilaterale intergouvernementele leningen, die meestal worden afgesloten in het kader van financiële steunprogramma's. Deze informatie is opgenomen in het persbericht over de PBT, naast informatie over intergouvernementele leningen in de context van de Europese Faciliteit voor financiële stabiliteit (EFSF). Voor 2013 gaat het hierbij voornamelijk over leningen aan Griekenland, Ierland en Portugal.

Dergelijke bilaterale intergouvernementele leningen en intergouvernementele leningen in het kader van het EFSF zijn in de context van de financiële crisis aanzienlijk toegenomen. Deze worden in mindering gebracht bij de berekening van de EU28- en eurozone-aggregaten voor overheidsschuld („Maastrichtschuld")[14], aangezien beide op geconsolideerde basis worden vermeld. Als gevolg van deze consolidering zijn de aggregaten van de EU28 en de eurozone niet gelijk aan de rekenkundige som van de schulden van de lidstaten (d.w.z. de voornoemde intergouvernementele leningen worden buiten beschouwing gelaten om te voorkomen dat ze dubbel worden meegeteld).

De voor de jaren 2011, 2012 en 2013 gemelde cijfers voor de lidstaten omvatten dus ook de bedragen met betrekking tot het EFSF.

2.2. Naleving van de boekhoudregels en consistentie van de statistische gegevens

2.2.1. Informatie-uitwisseling en verduidelijkingen

Tijdens de kennisgevingsperiode tussen de indieningstermijn van 1 oktober en de publicatie van de gegevens op 21 oktober 2014 nam Eurostat contact op met de nationale statistische instanties in alle lidstaten om nadere informatie te vragen en om uitleg te krijgen over de toepassing van de registratieregels voor specifieke transacties. In het kader van dit proces vond een intensieve correspondentie tussen Eurostat en de nationale autoriteiten plaats. Een eerste reeks verzoeken om nadere toelichting is voor 4 oktober naar alle landen verzonden. Een tweede reeks verzoeken is naar 21 landen verzonden, terwijl vijf landen een derde verzoek ontvingen. Eén lidstaat ontving een vierde en een vijfde verzoek om nadere toelichting. Voor enkele landen heeft Eurostat om herziene kennisgevingstabellen verzocht.

---

13 Zie: http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/2022675/Background-note-fin-crisis-Oct-2014-final.pdf

14 Volgens het aan de Verdragen gehechte Protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten wordt onder overheidsschuld verstaan: de totale aan het eind van het jaar uitstaande geconsolideerde brutoschuld van de hele sector overheid (tegen nominale waarde). Overeenkomstig Verordening nr. 479/2009, zoals gewijzigd bij Verordening (EU) nr. 220/2014 van de Commissie, omvat de overheidsschuld de volgende categorieën: chartaal geld en deposito's (AF.2), schuldinstrumenten (AF.3) en leningen (AF.4) zoals gedefinieerd in ESR 2010.

2.2.2. Contactbezoeken en methodologische bezoeken

Verordening (EG) nr. 479/2009, zoals gewijzigd, voorziet in contactbezoeken en methodologische bezoeken. Er worden regelmatig contactbezoeken aan de lidstaten gebracht om de ingediende gegevens te evalueren, de methoden te onderzoeken, de statistische bronnen te bespreken en om na te gaan of de toepasselijke boekhoudregels worden nageleefd, bijvoorbeeld met betrekking tot de afbakening van de overheid, het moment van de registratie en de indeling van overheidstransacties en -schulden. De frequentie van de regelmatige contactbezoeken in het kader van de PBT, die bepaald wordt aan de hand van een door Eurostat ontwikkelde, landspecifieke risicobeoordelingsprocedure, is de afgelopen jaren gestegen.

Als in het contact met een lidstaat een bepaalde belangrijke kwestie aan de orde wordt gesteld die alleen via een daadwerkelijke vergadering met de betrokken autoriteiten kan worden opgelost, kan middels een verkorte procedure een ad-hocbezoek aan de lidstaat worden georganiseerd.

Tot november 2014 heeft Eurostat de volgende PBT-contactbezoeken afgelegd: Bulgarije (22-23 januari), België (3-5 februari), Duitsland (26-27 februari), Griekenland (20-21 maart), Malta (20-21 mei), Hongarije (10-11 juni), Frankrijk (25-26 juni), Oostenrijk (7-8 juli), Griekenland (22-23 september), Cyprus (24-25 september), Denemarken (24-25 september), Portugal (10-11 november), Tsjechië (19-20 november) en Ierland (26-28 november). Daarnaast zijn ad-hocbezoeken gebracht aan België (13-14 februari), Polen (2 september), Roemenië (8 september) en Luxemburg (18 september). Verder bracht Eurostat op 2-4 juni een technisch bezoek aan Kroatië, op 5-6 maart een voorbereidend bezoek in verband met de invoering van de euro aan Litouwen en op 8-9 september een trainingsbezoek aan Kroatië.

De uiteindelijke bevindingen van elk contactbezoek worden, samen met een beschrijving van de overeengekomen actiepunten en de stand van zaken, toegezonden aan het Economisch en Financieel Comité en gepubliceerd op de website van Eurostat. De tenuitvoerlegging van deze actiepunten leidt in de loop van de tijd tot verbeteringen in de gegevenskwaliteit.

Methodologische bezoeken vinden alleen plaats wanneer Eurostat vaststelt dat er ernstige risico's of problemen zijn in verband met de kwaliteit van de gegevens, met name op het gebied van de gebruikte methoden, begrippen of indelingen. In 2014 zijn er geen methodologische bezoeken uitgevoerd.

2.2.3. Specifiek advies van Eurostat

De lidstaten overleggen regelmatig met Eurostat om boekhoudkundige kwesties in de nationale rekeningen met betrekking tot toekomstige of reeds uitgevoerde transacties te verduidelijken. Eurostat verleent advies volgens de bestaande richtsnoeren. Om te voldoen aan de transparantiebepaling in Verordening (EG) nr. 479/2009, zoals gewijzigd, wordt het advies door Eurostat gepubliceerd[15], tenzij

[15] Zie: http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/methodology/advice-to-member-states

de betrokken lidstaat hiertegen bezwaar maakt. In 2014 heeft Eurostat 16 adviezen ex ante gepubliceerd.

2.2.4. Opening van een onderzoek zoals bedoeld in Verordening (EU) nr. 1173/2011 van het Europees Parlement en de Raad inzake de effectieve handhaving van het begrotingstoezicht in het eurogebied

Krachtens Verordening (EU) nr. 1173/2011 van het Europees Parlement en de Raad kan de Commissie een onderzoek openen als er aanwijzingen zijn voor manipulatie van statistieken door „opzettelijk onjuiste weergave" of „ernstige nalatigheid". Verordening (EU) nr. 1173/2011 voorziet in onderzoeksprocedures en mogelijke financiële sancties (tot 0,2 % van het bbp) wanneer statistieken gemanipuleerd zijn.

Op 11 juli 2014 heeft de Europese Commissie besloten een formeel onderzoek te openen naar de mogelijke manipulatie van statistieken in de Spaanse regio Valencia (Comunidad Valenciana)[16].

Het onderzoek zal zich richten op de vraag of een opzettelijke of door ernstige nalatigheid ontstane onjuiste weergave van uitgaven in die regio heeft geleid tot het verstrekken van onjuiste gegevens over de overheidsschuld en het overheidstekort in Spanje in de periode 1988-2011.

Dit is de eerste keer dat de Commissie de nieuwe bevoegdheden inzet die zij in het kader van het „six-pack" aan wetgeving op het gebied van goed economisch bestuur heeft gekregen, om onderzoek te doen naar de mogelijke manipulatie van gegevens over de tekorten en schulden van een lidstaat. Als de Commissie op basis van het onderzoek van mening is dat er inderdaad sprake is geweest van onjuiste weergave, kan zij de Raad adviseren de desbetreffende lidstaat een boete op te leggen. Het onderzoek loopt nog. De Commissie heeft geen reden te twijfelen aan de nauwkeurigheid van de huidige PBT-statistieken in Spanje.

2.2.5. Recente methodologische kwesties

Zoals gewoonlijk heeft Eurostat de juiste toepassing van de voorschriften van ESR 2010 beoordeeld, met name met het oog op de meest recente besluiten overeenkomstig artikel 10, lid 2, van Verordening (EG) nr. 479/2009. Deze besluiten zijn opgenomen in het Handboek overheidstekort en overheidsschuld (MGDD, Manual on Government Deficit and Debt), waarvan de meest recente versie in augustus 2014 is gepubliceerd[17]. De nieuwe versie bestaat uit acht delen, maar slechts een aantal daarvan moeten worden bijgewerkt om met ESR 2010 in overeenstemming te worden gebracht.

Als aanvulling op de algemene regels van ESR 2010 biedt Eurostat aanvullende documenten met methodologische richtsnoeren over de boekhoudregels voor de procedure bij buitensporige tekorten (PBT) en de statistieken over de financiële posities van overheden. Richtsnoeren worden onder verantwoordelijkheid van Eurostat gepubliceerd na raadpleging van de lidstaten. In 2014 publiceerde Eurostat drie richtsnoeren:

- The classification of Central Stockholding Entities (CSEs) in ESA 2010 *(„De classificatie van centrale entiteiten voor de voorraadvorming in ESR 2010")*

16 C(2014) 4856 final.

17 Zie: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-14-010

- Deferred Tax Assets (DTAs) and recording of tax credits related to DTAs in ESA 2010 *(„Uitgestelde belastingvorderingen en vastlegging van belastingkredieten in verband met uitgestelde belastingvorderingen in ESR 2010")*

- Treatment of Claw-back clauses in the sales of assets by government in national accounts *(„Omgang met terugvorderingsclausules bij de verkoop van activa door overheden in nationale rekeningen")*

Sinds januari 2013 is op de website van Eurostat een „Inventory of EDP processes" *(„lijst van PBT-procedures")* te vinden. Dit document heeft tot doel de procedures en beginselen die zijn toegepast bij het verificatieproces van de PBT-gegevens door Eurostat te beschrijven.

2.2.6. Consistentie met onderliggende overheidsrekeningen

De indieningstermijnen 1 april en 1 oktober, die zijn vastgesteld bij Verordening (EG) nr. 479/2009, zoals gewijzigd, zijn ingevoerd met het oog op consistentie met de onderliggende jaar- en kwartaalrekeningen van de sector overheid, waarvan de cijfers in het kader van het ESR in verschillende tabellen bij Eurostat zijn ingediend. Eurostat analyseert de consistentie van de PBT-kennisgevingen systematisch met de ingediende onderliggende rekeningen van de sector overheid. De totale uitgaven en inkomsten van de overheid moeten bijvoorbeeld met de gemelde tekorten overeenstemmen. Maar voor financiële kwartaalrekeningen van de sector overheid is de termijn waarbinnen de landen van de eurozone hun voorlopige gegevens moeten indienen vóór de PBT-kennisgeving gesteld, namelijk op t+85 dagen.

In het algemeen is de mate van overeenstemming tussen de PBT-gegevens en de volgens het ESR 2010 ingediende overheidsrekeningen de afgelopen jaren verbeterd, waarbij deze consistentie bij niet-financiële gegevens beter was dan bij financiële gegevens. Bij de indieningsronde van oktober 2014 waren de PBT-cijfers met betrekking tot de niet-financiële gegevens en de driemaandelijkse overheidsschuld volledig consistent met de belangrijkste aggregaten van de sector overheid op jaar- en kwartaalbasis (ESR-tabellen 2 en 25). Toch moeten de lidstaten zich nog inspannen om ook bij de financiële gegevens consistentie te bereiken tussen de PBT- en de ESR-tabellen. Bij de indieningsronde van oktober 2014 bleken bij vijf lidstaten (België, Duitsland, Griekenland, Luxemburg en Oostenrijk) aanzienlijke afwijkingen te bestaan tussen de PBT-gegevens en de financiële kwartaalrekeningen. Bij vier andere landen werden kleinere verschillen geconstateerd.

2.3. Publicatie

2.3.1. Publicatie van totaalcijfers en gedetailleerde rapporteringstabellen

Artikel 14, lid 1, van Verordening (EG) nr. 479/2009, zoals gewijzigd, luidt: „De Commissie (Eurostat) verstrekt de gegevens over het feitelijke overheidstekort en de feitelijke overheidsschuld en de onderliggende overheidsrekeningen met het oog op de toepassing van het Protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten binnen drie weken na de […] indieningstermijnen […]. De gegevens worden verstrekt door ze bekend te maken."

De gegevens over het overheidstekort en de overheidsschuld zijn gepubliceerd op 23 april[18] en 21 oktober[19] 2014, samen met alle rapporteringstabellen zoals die door de lidstaten waren ingediend. Sinds februari 2012 publiceert Eurostat regelmatig, telkens op een tijdstip rond t+115 dagen, een persbericht over de driemaandelijkse "Maastrichtschuld". Sinds februari 2014 publiceert Eurostat eveneens een persbericht over de driemaandelijkse ontwikkeling van het overheidstekort.

Volgens Verordening (EG) nr. 479/2009, zoals gewijzigd, moeten de lidstaten hun feitelijke gegevens over tekorten en schulden bekendmaken. Alle lidstaten publiceren op nationaal niveau tekort- en schuldcijfers. De meeste lidstaten hebben aan Eurostat meegedeeld dat zij al hun PBT-tabellen publiceren. Zes lidstaten (Bulgarije, Italië, Luxemburg, Malta, Polen en Slowakije) publiceren slechts een deel van de rapporteringstabellen en één lidstaat, Frankrijk, publiceert op nationaal niveau geen enkele PBT-tabel.

2.3.2. Voorbehoud ten aanzien van de kwaliteit van de gegevens

Op grond van onzekerheid over het statistische effect van de ingrepen van de Nederlandse overheid in verband met de nationalisering en herstructurering van SNS Reaal in 2013, heeft Eurostat een voorbehoud gemaakt ten aanzien van de gegevens in de Nederlandse PBT-kennisgeving van april 2014. De kwestie werd na overleg tussen Eurostat en de Nederlandse statistische instanties opgehelderd, waarna het voorbehoud in de PBT-kennisgeving van oktober 2014 werd ingetrokken.

Daarnaast heeft Eurostat in april 2014 een voorbehoud ingetrokken ten aanzien van de door Oostenrijk in de PBT-kennisgeving van oktober 2013 ingediende gegevens; dit voorbehoud was aanvankelijk gemaakt op grond van onzekerheid over het statistische effect van de conclusies van het verslag van de federale financiële controledienst over de deelstaat Salzburg. Na onderzoek door de Oostenrijkse statistische instanties zijn de benodigde wijzigingen in de ingediende tekort- en schuldcijfers aangebracht.

2.3.3. Wijzigingen in de ingediende gegevens

Eurostat heeft geen wijzigingen aangebracht in de gegevens die door de lidstaten in de PBT-kennisgevingen van april en oktober 2014 zijn ingediend.

2.3.4. Publicatie van metagegevens (lijsten20)

Krachtens Verordening (EG) nr. 479/2009, zoals gewijzigd, moeten de lidstaten naast andere statistische informatie ook PBT-lijsten verstrekken om Eurostat in staat te stellen de naleving van het ESR te controleren. Verder stelt de verordening de publicatie van deze lijsten door de lidstaten verplicht. Eurostat heeft een nieuwe indeling voor de PBT-lijsten ingevoerd, die gekenmerkt wordt door structurele

[18] Zie: http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5178982/2-23042014-AP-EN.PDF/83e13609-68f7-4cac-9dd7-0ccf92663564?version=1.0

[19] Zie: http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5182258/2-21102014-AP-EN.PDF/497e3b55-dca0-482f-93e0-d82f81bc92d7?version=1.0

[20] Lijsten van de methoden, procedures en bronnen die worden gebruikt om de feitelijke gegevens over tekorten en schulden en de daaraan ten grondslag liggende overheidsrekeningen op te stellen.

wijzigingen en de noodzaak tot het verstrekken van meer details. De bijgewerkte PBT-lijsten zijn op 12 december 2013 gepubliceerd[21].

Op de website van Eurostat zijn de nieuwe PBT-lijsten voor twintig lidstaten te vinden. Voor de resterende lidstaten (België, Kroatië, Ierland, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk) wordt nog gewerkt aan de nieuwe lijsten. Eurostat blijft voortdurend met de lidstaten in gesprek over hun plannen voor de implementatie. De vertragingen zijn te verklaren uit de prioriteit die wordt gegeven aan de implementatie van ESR 2010. Er is overeenstemming bereikt over een nieuw, aan ESR 2010 aangepast lijstmodel, dat eind 2015 zal worden gepubliceerd.

3. CONCLUSIES

Eurostat erkent dat de consistentie en volledigheid van de gerapporteerde gegevens in het algemeen zijn verbeterd. Toch zijn nog niet alle problemen verholpen en moeten de lidstaten hun inspanningen opvoeren om de dekking en kwaliteit van de ingediende gegevens over handelskredieten zodanig te verbeteren dat het kwaliteitsniveau vergelijkbaar is met de berekening van andere overheidsschulden. Dit betreft met name België, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Kroatië, Malta, Nederland en het Verenigd Koninkrijk.

In 2014 heeft Eurostat een voorbehoud gemaakt ten aanzien van de gegevens die in de PBT-kennisgeving van april 2014 voor Nederland waren ingediend. Dit voorbehoud is in oktober 2014 ingetrokken. Het PBT-persbericht van oktober 2014 – de eerste PBT-kennisgeving volgens ESR 2010 – bevatte geen andere voorbehouden of wijzigingen ten aanzien van de ingediende gegevens. De bijstelling van gegevens over tekorten en schulden uit het verleden was volledig te rechtvaardigen door de implementatie van ESR 2010. Al met al komt Eurostat tot de conclusie dat de kwaliteit van de ingediende begrotingsgegevens in 2014 verder is verbeterd. In het algemeen hebben de lidstaten betere informatie verstrekt, zowel in de PBT-kennisgevingstabellen als in andere relevante statistische rapportages.

[21] http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-inventories