



Bryssel 19.10.2016
COM(2016) 663 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

**Euroopan ympäristötilinpitoa koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen
(EU) N:o 691/2011 täytäntöönpanosta**

KOMISSIION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Euroopan ympäristötilinpitoa koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 691/2011 täytäntöönpanosta

1. JOHDANTO

Euroopan ympäristötilinpidosta 6 päivänä heinäkuuta 2011 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 691/2011¹ (asetus) vahvistettiin yhteiset puitteet Euroopan ympäristötilinpidon tietojen keruuta, laadintaa, toimittamista ja arviointia varten. Asetuksen 10 artiklassa säädetään seuraavaa:

Komissio antaa 31 päivään joulukuuta 2013 mennessä ja sen jälkeen joka kolmas vuosi Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen tämän asetuksen täytäntöönpanosta. Kertomuksessa arvioidaan erityisesti toimitettujen tietojen laatua, tietojenkeruumenetelmiä, jäsenvaltioille ja vastaajayksiköille aiheutuvaa hallinnollista rasitetta sekä tilastojen toteutettavuutta ja tarkoituksenmukaisuutta.

Kertomukseen liitetään tarvittaessa ja 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettut havainnot huomioon ottaen ehdotuksia, joiden tarkoituksena on

- ottaa käyttöön uusia ympäristötilinpitomoduuleja, esimerkiksi ympäristönsuojelumenot ja -tulot (EPER) / ympäristönsuojelumenojen tilinpito (EPEA), ympäristöhyödykkeet ja -palvelut (EGSS), energiatilinpito, ympäristöön liittyvät siirtomenot (tuet), luonnonvarojen käyttö- ja hallinnointimenoja koskeva tilinpito (RUMEA), vesitilinpito (määrällinen ja laadullinen), jätetilinpito, metsätilinpito, ekosysteemipalveluja koskeva tilinpito, kansantalouden materiaaaliveikantotilinpito sekä käyttämättömien kaivettujen maamateriaalien (mukaan lukien maaperä) mittaaminen,*
- parantaa edelleen tietojen laatua ja tietojenkeruumenetelmiä ja siten parantaa tietojen kattavuutta ja vertailukelpoisuutta sekä vähentää yritysten ja viranomaisten hallinnollista rasitetta.*

Ensimmäinen tämän artiklan mukaisesti laadittu kertomus julkaistiin vuonna 2013². Tämä on toinen kertomus. Kohdassa 2 on yleiskatsaus ympäristötileistä. Kohdassa 3 käsitellään edellisen kertomuksen jälkeen tapahtunutta kehitystä. Kohdassa 4 käsitellään asetuksen täytäntöönpanon parantamiseksi toteutettuja toimenpiteitä.

¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:02011R0691-20140616>

² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=CELEX:52013DC0864>

2. YMPÄRISTÖTILIT

Ympäristötilit ovat talous- ja ympäristötiedot yhdistävä tilastollinen järjestelmä, jonka tarkoituksena on mitata yhtäältä ympäristön vaikutusta talouteen ja toisaalta talouden vaikutusta ympäristöön. Ne tarjoavat välineen, jonka avulla voidaan seurata talouden aiheuttamaa ympäristökuormitusta ja selvittää, miten sitä voitaisiin hillitä. Ympäristötilit järjestävät ympäristötietoja lukuisilta eri aloilta hyödyntäen samoja käsitteitä ja terminologiaa kuin kansallinen tilinpito. Niistä käy siten ilmi talouden, kotitalouksien ja ympäristötekijöiden vuorovaikutus, ja sen vuoksi niiden informaatioarvo on suurempi kuin pelkän kansantalouden tilinpidon.

Ympäristötilit tarjoavat laajasti tietoa ympäristö- ja talousasioista. Erityisesti niiden avulla voidaan arvioida luonnonvarojen käytön suuntauksia, taloudellisen toiminnan seurauksena luontoon vapautuvien päästöjen ja jäämien tasoa sekä ympäristötarkoituksissa toteutettujen taloudellisten toimien laajuutta. Ympäristötileistä käy ilmi teollisuuden ja kotitalouksien tuottamat saastemäärät, ja ne mahdollistavat näiden määrien arvioimisen ottaen huomioon sektorien tuottaman arvon ja työllisyyden sekä niiden saastumisen vähentämiseen käyttämät menot.

Ympäristötilit tarjoavat yhteiset puitteet tiedon tuottamiselle, indikaattorien laskemiselle ja analyysien suorittamiselle. Ympäristöön liittyvän tiedon integrointi kansantalouden tilinpidon puitteisiin yhdenmukaistaa indikaattoreita ja mahdollistaa kestävä kehityksen sosiaalisten näkökohtien ja vihreän kasvun työllisyysnäkökohtien sisällyttämisen analyysiin.

Asetuksessa vahvistetaan Euroopan ympäristötilinpito. Asetuksella tilit strukturoidaan moduuleiksi. Alunperin luotiin kolme moduulia (asetuksen liitteet I–III) seuraavasti:

- **Päästöjä ilmaan koskevat tilit:** kuuden kasvihuonekaasun päästöt ilmaan (mukaan luettuna mm: CO₂ ja CO₂ polttoaineena käytetystä biomassasta) ja seitsemän ilmansaastetta, joiden jaottelu kattaa 64 päästöjä aiheuttavaa toimialaa sekä kotitaloudet.
- **Toimialoittaiset ympäristöverot:** ympäristöverot neljälle laajalle ryhmälle: energia, liikenne, päästöt ja luonnonvarat. Tämä jaottelu kattaa 64 päästöjä aiheuttavaa toimialaa sekä kotitaloudet ja ulkomaiset yksiköt. Kaikki verotulojen luvut ovat yhdenmukaiset kansantalouden tilinpidon kanssa, ja niitä voidaan verrata bruttokansantuotteeseen, verojen kokonaismäärään ja sosiaaliturvamaksuihin sekä muihin talouden kokonaissuureisiin.
- **Kansantalouden materiaaliveikattavat tilit:** talouden fyysisten panosten määrät, materiaaliveikattavien kertyminen taloudessa ja muihin talouksiin tai takaisin ympäristöön ohjattavat tuotokset.

Euroopan ympäristötilinpito on laadittu kansainvälisen standardin ympäristötilinpitojärjestelmän (System of Environmental-Economic Accounting 2012) peruskehikon mukaisesti³. Yhdistyneet kansakunnat, Euroopan komissio (Eurostat),

³ <http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seea.asp>

Yhdistyneiden Kansakuntien elintarvike- ja maatalousjärjestö, Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (OECD), Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) ja Maailmanpankkiryhmä laativat ja julkaisivat nämä puitteet.

3. EDELLISEN ARVIOINTIKERTOMUKSEN JÄLKEINEN KEHITYS

3.1. OIKEUDELLINEN KEHYS

Yksi suuri kehitysaskel edellisen täytäntöönpanoa koskevan kertomuksen jälkeen oli asetuksen muutos, jolla lisättiin kolme moduulia (liitteet IV–VI),⁴ seuraavasti:

- **Ympäristönsuojelumenoja koskevat tilit:** taloudellisten kokonaisuuksien (yksityiset omistusyksiköt, julkiset omistusyksiköt ja kotitaloudet) menot ympäristönsuojelutarkoituksiin.
- **Ympäristötuotteiden ja -palveluiden alaa koskevat tilit:** sellaisten tuotteiden ja palveluiden tuotantoa ja vientiä koskevat tiedot, jotka on suunniteltu ja tuotettu erityisesti ympäristönsuojelun tai luonnonvarojen hallinnan tarkoituksiin. Näihin toimiin liittyvä työllisyys raportoidaan myös.
- **Fyysisiä energiavirtoja koskevat tilit:** energiavirta ympäristöstä talouteen (luonnon energiapanosten otto), talouden sisällä (energiatuotteiden valmistus ja käyttö) ja taloudesta ympäristöön (energiajäämien vapautuminen).

Liitteiden IV–VI mukaisesti vaaditut tiedot on lähetettävä komissiolle (Eurostat) ensimmäisen kerran vuonna 2017 (aikasarjalla, joka annetaan vuodesta 2014 lähtien)⁵. Valmistelun yhteydessä komissio (Eurostat) edistää pilottitutkimuksia ja vapaaehtoista tietojen keruuta.

3.2. MUU LAADUN PARANTAMISTA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ

Vuonna 2015 komissio hyväksyi yhden täytäntöönpanopäätöksen ja yhden delegoidun asetuksen täydentämään asetuksessa hyväksytyjä yleisiä puitteita. Molemmat asetukset suunniteltiin takaamaan maiden välinen vertailukelpoisuus ja vahvistamaan laatustandardeja. Ne olivat seuraavat:

- *Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/2174, annettu 24 päivänä marraskuuta 2015, ympäristöhyödykkeitä ja -palveluja koskevasta ohjeellisesta luettelosta, Euroopan ympäristötilinpitoa koskevien tietojen toimittamisen esitysmuodosta sekä laatua koskevissa raporteissa sovellettavista menettelyistä, raporttien rakenteesta ja*

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 538/2014, annettu 16 huhtikuuta 2014, Euroopan ympäristötilinpidosta annetun asetuksen (EU) N:o 691/2011 muuttamisesta (EUVL L 158, 27.5.2014, s. 113).

⁵ Useat jäsenmaat hyötyvät poikkeuksista, jotka perustuvat 7 päivänä maaliskuuta 2016 annettuun komission täytäntöönpanopäätökseen (EU) 2016/335 poikkeusten myöntämisestä Euroopan ympäristötilinpidosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 691/2011 soveltamisesta Espanjalle, Ranskalle, Italialle ja Kyprokselle (http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.062.01.0018.01.FIN).

niiden laadinnan jaksollisuudesta Euroopan ympäristötilinpidosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 691/2011 nojalla⁶.

Kyseisessä säädöksessä vahvistetaan asetuksen täytäntöönpanoa koskevat säännöt kolmen erillisen aihealueen osalta: ympäristöhyödykkeitä ja -palveluja koskeva ohjeellinen luettelo (asetuksen 3 artiklan 5 kohdan nojalla), tekninen esitysmuoto, jossa tiedot toimitetaan komissiolle (asetuksen 6 artiklan nojalla), sekä laatua koskevissa raporteissa sovellettavat menettelyt, raporttien rakenne ja niiden laadinnan jaksollisuus (asetuksen 7 artiklan 3 kohdan nojalla).

Ensimmäisen aiheen osalta säädös määrittää ympäristötuotteiden ja -palvelujen alaa koskevien tilien soveltamisalan (asetuksen liite V) tämän liitteen yhdenmukaisen soveltamisen helpottamiseksi kaikissa maissa.

Toinen ja kolmas aihe koskevat kaikkia asetuksen moduuleja. Standardien täytäntöönpano Euroopan ympäristötilinpitoa koskevien tietojen tekniselle muodolle, jossa ne on toimitettava komissiolle (Eurostat) (toinen aihe) saa aikaan tehokkuushyötyjä ja pienentää kansallisten viranomaisten hallinnollista rasitetta. Samoja standardeja voidaan myös käyttää toimitettaessa tilastotietoja kansainvälisissä tarkoituksissa, esim. OECD:n ja Yhdistyneiden kansakuntien elimille. Nämä standardit johtavat tehokkuushyötyihin, esim. instituutioiden väliset tiedonsiirrot voidaan tehdä koneelta koneelle ilman ihmisen työpanosta. Laatuselvityksiä koskevien määritysten käyttöönotto (menettelyt, rakenne ja jaksollisuus) (kolmas aihe) takaa samaan aikaan, että komission (Eurostat) käytössä on kaikki osatekijät tilastollisen laadun valvontaan. Asetuksen 7 artiklan edellyttämät laatuselvitykset ovat ratkaisevan tärkeitä komissiolle (Eurostat), jotta se voi arvioida jäsenvaltioiden antamien tietojen laatua. Ne ovat tarpeellisia myös validoitaessa tietoja ja tunnistettaessa alueita, joilla laatua on parannettava edelleen.

- *Komission delegoitu asetukset (EU) 2016/172, annettu 24 päivänä marraskuuta 2015, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 691/2011 täydentämisestä energiatuotteiden luetteloa koskevan eritelmän osalta⁷.*

Tässä asetuksessa määritetään energiatuotteet, joita käytetään fyysisiä energiavirtoja koskevassa tilinpidossa (asetuksen liite VI). Energiatuotteiden luettelo määrittää käytettävän soveltamisalan ja luokittelun, mikä takaa tiedon kansainvälisen vertailukelpoisuuden.

3.3. TIEDONKERUUMENETELMÄT JA HALLINNOLLINEN RASITE

Ympäristötilit eivät yleensä edellytä uusien tietojen keräämistä, sillä niissä hyödynnetään olemassa olevia tietoja. Tämä johtuu siitä, että ne kokoavat tietoja lukuisista eri lähteistä, esim. energiaa, liikennettä, maataloutta, julkisia menoja ja verotusta koskevista tilastoista ja muista ei-tilastollisista lähteistä, kansantalouden tilinpidon tietojen lisäksi. Jäsenvaltiot voivat

⁶ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2015.307.01.0017.01.FIN

⁷ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.033.01.0003.01.FIN&toc=OJ:L:2016:033:TOC

mukauttaa olemassa olevia tietoja siten, että niissä otetaan huomioon kansantalouden tilinpidossa käytetyt käsitteet, ja siten täyttää asetuksen vaatimukset.

Koska ympäristötilit käyttävät uudelleen olemassa olevia tietoja, yrityksille ja kotitalouksille lisäksi aiheutuva vastausrasite pysyy hyvin pienenä, mikäli tietolähteitä on olemassa ja niitä ylläpidetään. Maat voivat myös kerätä erityisiä tietoja ympäristötilien tarkoituksiin, mikä auttaa parantamaan tietojen laatua. Yhtenä esimerkkinä tämän toteuttamisesta ovat ympäristötuotteiden ja -palvelujen alaa koskevat tilit (asetuksen liite V), joille jotkin maat ovat järjestäneet pieniä, kohdistettuja kyselyitä muiden tietolähteiden täydentämiseksi. Nämä kyselyt on jaksotettu vuoden tai useamman vuoden ajalle, ja yrityksille aiheutuva rasite on pieni.

Tilien laatimistyöstä huolehtivat pääosin kansalliset viranomaiset (tyypillisesti kansalliset tilastokeskukset), ja siihen sisältyy olemassa olevan tiedon käsittely ja analyttisen potentiaalin parantaminen. Kunkin kansallisen viranomaisen tilien laatimiseen tarvitsema henkilöstömäärä on arviolta yhteensä neljästä kuuteen kokoajasta työntekijää asetuksen kuutta liitettä varten. Tämä henkilöstökustannus antaa merkittävää lisäarvoa perustiedoille ja parantaa mahdollisuuksia analysoida keskinäistä vuorovaikutusta. Useat kansalliset viranomaiset käyttivät (komission yhteisrahoittamia) pilottitutkimuksia luodakseen tietojen käsittelyn ja analysoinnin menetelmiä.

3.4. TOTEUTETTAVUUS JA TEHOKKUUS

Asetuksessa säädetyt moduulit testataan ja kokeillaan ennen kuin komissio ehdottaa oikeudellista kehystä, ja näin taataan niiden toteutettavuus (katso 4.2 kohta jäljempänä). Testaus suoritetaan yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, jotta voidaan hyödyntää niiden asiantuntijuutta ja taata, että moduulien toteutettavuudesta on yhteisymmärrys. Muiden mahdollisten uusien moduulien pilottitutkimuksia suoritetaan parhaillaan.

Ympäristötilien tehokkuus riippuu kahdesta tekijästä: ensiksi, kuinka olemassa oleva tieto voidaan järjestää uudelleen yhteisessä kehyksessä, ja toiseksi, kuinka ja missä laajuudessa tilejä käytetään.

Ensimmäisen kohdan osalta päästöjä ilmaan koskevat tilit (asetuksen liite I) ovat yksi esimerkki siitä, miten olemassa oleva tieto on järjestetty uudelleen. Päästöjä ilmaan koskevissa tileissä käytetään päästöinventaarioita varten aiemmin kerättyjä tietoja. Päästöinventaarioita vaaditaan ilmastonmuutosta koskevassa Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksessa (UNFCCC) ja YK:n Euroopan talouskomission (UNECE) valtiosta toiseen tapahtuvaa ilman epäpuhtauksien kaukokulkeutumista koskevassa yleissopimuksessa (CLRTAP). Muita tietoja lisätään tietoihin, jotta ne voidaan mukauttaa kansallisessa tilinpidossa käytettyjen toimitusta ja käyttöä koskevien taulukoiden sekä panos-tuotostaulukoiden luokitteluiden ja käsitteiden mukaisiksi. Tämän jälkeen niitä voidaan käyttää yhdessä vastaavien tilien kanssa, esim. energiaa, ympäristöveroja ja talouden aloja koskevien tilien kanssa. Näitä tietoja voidaan käyttää kausaalisissa kehyksissä yhteiskunnan ja ympäristön välisen vuorovaikutuksen kuvailemiseen, kuten esimerkiksi Euroopan

ympäristöviraston käyttämässä DPSIR -viitekehyksessä (driver (taustavoima), pressure (paine), state (tila), impact (vaikutus) ja response (toimenpiteet)).

Toisen kohdan osalta ympäristötilit tukevat seitsemättä Euroopan unionin ympäristöalan toimintaohjelmaa ”Hyvä elämä maapallon resurssien rajoissa”, jonka tarkoituksena on ohjata EU:n politiikkaa vuoteen 2020 asti.⁸ Niitä käytetään myös Eurooppa 2020 -lippulaiva-aloitteessa ”Etenemissuunnitelma kohti resurssitehokasta Eurooppaa”,⁹ sillä pääasiallinen indikaattori ”resurssitehokkuus” on peräisin materiaa livirtatileistä (asetuksen liite III). Kyseisellä liitteellä on myös rooli kiertotaloutta koskevassa EU:n toimintasuunnitelmassa,¹⁰ erityisesti kierrätysmäärien laskennassa. Ympäristöveroja (asetuksen liite II) käytetään ympäristöön liittyvän julkisen talouden uudistamista koskevissa tutkimuksissa, jotka koskevat eurooppalaisen ohjausjakson kehittämistä vihreämpään suuntaan¹¹. Ympäristötilejä odotetaan käytettäväksi YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden valvonnassa.¹²

Samalla kun ympäristötilit jo vaikuttavat useisiin poliittisiin aloitteisiin, ne eivät vielä ole saavuttaneet täyttä potentiaaliaan. Tilit ovat uusi ja vielä suhteellisen tuntematon asia institutionaalisten käyttäjien keskuudessa. Tilastotieteilijät voivat lisätä tietoisuutta parantamalla viestintää ja edistämällä jo käytettävissä olevia tietoja. Ympäristötilien analyyttisen voiman selittäminen on myös osa tällä hetkellä toteutettavia aloitteita. Toimenpiteet tietoisuuden lisäämiseksi etenevät yhtä aikaa tilien sulauttamiseen ja niiden laadunvarmistukseen tähtäävien toimien kanssa.

3.5. TOIMITETTujen TIETOJEN LAATU

Tässä osassa käsitellään lyhyesti jäsenvaltioiden asetuksen liitteitä I–III varten toimittamien tietojen laatua edellisen täytäntöönpanokertomuksen jälkeisinä vuosina, eli vuosina 2013–2015. Jäsenvaltioita vaaditaan toimittamaan tiedot asetuksen liitteitä IV–VI varten vuodesta 2017 lähtien.

Vuosi 2015 oli ensimmäinen vuosi, jolloin kaikki 28 jäsenmaata toimittivat tiedot asetuksen mukaisesti. Norja ja Sveitsi toimittivat myös tiedot, mutta Islanti ei toimittanut (asetus on ETA:n kannalta merkityksellinen). Lisäksi useat EU:n ehdokasvaltiot ja mahdolliset ehdokasvaltiot toimittivat myös joitakin tietoja. Eurostat julkaisee nämä tiedot verkkosivuillaan,¹³ yhdessä teknisten selitysten (metadata) ja erityisosision¹⁴ sekä taustatietojen kanssa.

Vastaanotettujen tietojen laatu parani huomattavasti vuosien 2013 ja 2015 välillä. Tähän on kaksi syytä: ensiksi kuudelle jäsenvaltiolle myönnetyt asetuksen liitteiden I–III mukaisten

⁸ <http://ec.europa.eu/environment/action-programme/>

⁹ http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/index_fi.htm

¹⁰ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1453384154337&uri=CELEX:52015DC0614>

¹¹ http://ec.europa.eu/environment/integration/green_semester/news_en.htm

¹² <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

¹³ <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

¹⁴ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/environment/overview>

tietojen toimittamista koskevat väliaikaiset poikkeukset¹⁵ päättyivät. Tämä tarkoittaa, että tiedot olivat kaikkien jäsenvaltioiden käytettävissä vuonna 2015, mikä yksinkertaisti EU:n kokonaissuureiden tuottamista. Toiseksi, vuosina 2013 ja 2014 koetut hankaluudet lomakkeiden oikea-aikaiseen täyttämiseen liittyen ratkaistiin vuoteen 2015 mennessä.

Toinen näkökohta on kyselylomakkeiden täydellisyys. Asetuksen liitteen I osalta useimmat maat toimittivat suhteellisen täydelliset lomakkeet vuonna 2015. Maltan tiedot eivät olleet riittävän kattavia ja komissio (Eurostat) arvioi useimmat julkaistuista tiedoista. Asetuksen liitteen II osalta kaikki taulukot raportoitiin kaikille vaadituille vuosille. Kroatia ei kuitenkaan kohdistanut kaikkia verotuloja toimialoittain. Asetuksen liitteen III osalta kaikki maat raportoivat kaikki pakolliset taulukot vuonna 2015. Edeltävinä vuosina useat maat eivät kyenneet toimittamaan EU:n ulkopuolista kauppaa koskevia tietoja johdonmukaisesti, ja raportoivat sen sijaan EU27:n ulkopuolisesta kaupasta ainakin joitain tilastoja.

On tunnistettu useita alueita ja erityiskohtia, joissa maat ponnistelevat taatakseen tietojen hyvän laadun. Laatuselvitysten avulla tunnistettiin seuraavat tekniset ongelmat, joiden osalta vaaditaan parannuksia:

- Liite I: suurimmat vaikeudet liittyvät tietojen ja tehtyjen arvioiden yhteensovittamiseen niiden raportointivaatimusten täyttämiseksi, jotka on asetettu ilmastonmuutosta koskevassa Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksessa (UNFCCC) ja YK:n Euroopan talouskomission (UNECE) valtiosta toiseen tapahtuvaa ilman epäpuhtauksien kaukokulkeutumista koskevassa yleissopimuksessa (yhdistävät erät), fluorattujen kasvihuonekaasujen kattavuuteen ja maantieliikenteen päästöjen jakamiseen NACE-toimialoille.
- Liite II: suurin vaikeus yli puolelle jäsenvaltioista on ulkomaalaisten maksamien verojen arviointi. Lisäksi jotkin maat kohdistivat verotulot toimialoittain käyttäen hallinnollisia tietoja, jotka eivät sovellu tähän tarkoitukseen. Nämä ongelmat ovat ratkaistavana. Entistä parempi yhteistyö kansallisten tilipitotietojen tuottamisesta vastaavien viranomaisten kanssa edistää yhtenäisyyttä.
- Liite III: vaikeuksia aiheuttavat kohdat on arvioitava ainakin osittain tilastotietojen puutteesta johtuen. Näihin kuuluvat: viljelykasvin tähteet, rehukasvit ja laidunmaasta saatu biomassa, hiekan ja soran otto ja kotipaikkaperiaatetta koskeva oikaisu.

Jäsenvaltioiden asetuksen mukaisesti toimittamat tilastotiedot ovat yleisesti ottaen korkealaatuisia. Parannuksia tarvitaan kuitenkin vielä useilla alueilla, ja komissio (Eurostat) jatkaa yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa teknisen tason ongelmien ratkaisemiseksi. Useita toimia toteutetaan tai on suunnitteilla laadun parantamiseksi, kuten 4.2 kohdassa selitetään.

¹⁵ Komission täytäntöönpanopäätös 2012/691/EU, annettu 6 päivänä marraskuuta 2012 (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=CELEX:32012D0691>).

4. PARANNUSTOIMET

Tässä kohdassa käsitellään ehdotuksia uusien ympäristötilimoduulien (4.1 alakohta) ja tietojen laadun ja tietojenkeruumenetelmien parantamiseksi tehtävien toimien (4.2 alakohta) käyttöönottamista varten, asetuksen 10 artiklan vaatimusten mukaisesti.

Tässä kohdassa esitellyt aloitteet ovat kahden päästrategian tulosta. Ensimmäinen on täytäntöönpanostrategia¹⁶, jonka Yhdistyneiden kansakuntien tilastotoimikunta hyväksyi helmikuussa 2013 ympäristötilinpitojärjestelmän (System of Environmental-Economic Accounting) keskeiselle kehykselle. Tätä kansainvälistä tilastostandardia noudatetaan Euroopan ympäristötilinpidossa. Tässä maailmanlaajuisessa täytäntöönpanostrategiassa suositellaan joustavaa ja modulaarista lähestymistapaa, jotta erilaiset poliittiset tarpeet ja tietojen saatavuus voidaan ottaa huomioon.

Toinen on ympäristötilijä koskeva eurooppalainen strategia kaudelle 2014–2018.¹⁷ Tämä on tulevia toimia koskeva ohjelma, josta komissio (Eurostat) ja jäsenvaltiot sopivat Euroopan tilastojärjestelmää käsittelevässä komiteassa. Strategia koordinoi eurooppalaisia toimia ja luo tietä asetuksen mahdollisille uusille moduuleille. Kauden 2014–2018 työtä koskeva strategiaohjelma keskittyy seuraaviin aiheisiin:

- asetuksen liitteiden I–III tilien laadun edistäminen (päästöt ilmaan, ympäristöverot ja materiaalivirrat);
- olemassa olevien ympäristötilien käytön edistäminen;
- tilien ajantasaisuuden parantaminen, mukaan luettuna varhaisten arvioiden kehittäminen ympäristöpolitiikan näkökulmien merkityksen kasvattamiseksi taloussuunnittelussa;
- asetuksen liitteiden IV–VI tilien täytäntöönpano (ympäristönsuojelumenoja, ympäristötuotteiden ja palvelujen alaa ja fyysisiä energiavirtoja koskevat tilit);
- tilastolliseen infrastruktuuriin (t.s. vertailumenetelmät, luokittelut, erikoisohjelmistot jne.) investoiminen ympäristötilien saatavuuden, laadun ja hyödyllisyyden parantamiseksi;
- vapaaehtoisten tietojenkeruun menetelmien kehittäminen ja tietojenkeruun käynnistäminen muilla alueilla (vesi ja metsät, ympäristötuet ja vastaavat tulonsiirrot sekä luonnonvarojen hallinnan menot).

Ympäristötilijä koskeva eurooppalainen strategia ei estä yksittäisiä jäsenvaltioita kehittämästä lisäksi muita toimintalinjoja kansallisten olosuhteiden, poliittisten tarpeiden ja taloudellisten resurssien mukaisesti.

4.1. EHDOTUKSET UUSIKSI MODUULEIKSI

Edellisestä edistymiskertomuksesta lähtien uusien moduulien aiheiksi ehdotetuista alueista kolme on hyväksytty asetuksen 10 artiklan mukaisesti, katso 3.1 kohta. Ne on säädetty

¹⁶ <http://unstats.un.org/unsd/statcom/doc13/BG-SEEA-Implementation.pdf>

¹⁷ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1798247/6079569/ESSC-2014-21-EN-24-EuropeanStrategy-env.pdf>

asetuksen liitteissä IV–VI, ja ne ovat: ympäristönsuojelumenoja, ympäristötuotteiden ja -palvelujen alaa ja fyysisiä energiavirtoja koskevat tilit.

Myös muilla asetuksen 10 artiklassa luetelluilla alueilla on tapahtunut kehitystä, mukaan luettuna:

- Kokeneista jäsenvaltioista koostuva valmisteluryhmä kehitti puitteet ympäristötukia ja muita tulonsiirtoja koskevaa tietojenkeruuta varten. Eurostat julkaisi ohjeet ja ensimmäinen tietojen keruu tehtiin vuonna 2015. Kehyksissä ja ohjeissa selitetään asiaankuuluvat käsitteet ja raportointitaulukot ja annetaan ohjeet tietojen kokoamisesta. Ympäristötuet ovat ympäristöveroja haastavampi alue, koska julkisen talouden tilastotietoja koskeva kirjanpito on monimutkaisempaa.
- Komissio (Eurostat) valmistelee luonnonvarojen hallinnointimenoja koskevan tilinpidon käsikirjaa. Tällä ja ympäristönsuojelumenoja koskevien tilien oikeudellisella moduulilla (asetuksen liite IV) on joitakin yhtäläisyyksiä. Näin ollen jälkimmäiseltä alueelta vuoden 2017 jälkeen saatu kokemus auttaa päättämään, kuinka edellisen alueen kanssa edetään.
- Komissio työskentelee integroitua luonnonvaroja ja ekosysteemipalveluja koskevaan tilinpitoon liittyvän kokeellisen hankkeen parissa. Se on pitkäaikainen hanke, joka aikataulun mukaan tuottaa tuloksia vuoteen 2020 mennessä. Pää tavoitteet ovat integroida olemassa olevat EU-tason tiedot (satelliittikuvat, maankäyttöä ja -peitettä koskevat tutkimukset ja mallit) ja hyödyntää hankekumppanien asiantuntijuutta yhtenäisen EU-kehysten kehittämiseksi, joka on entistä yhteensopivampi kansallisen tason yksityiskohtaisempien tilien kanssa.
- Komissio (Eurostat) on tehostanut ja yksinkertaistanut olemassa olevaa kehystä ja metsätilinpitoa koskevaa vapaaehtoista tietojen keruuta. Tämä on ollut tarpeellista, koska aiemmat kokeilut eivät täyttäneet käyttäjien odotuksia eikä kysyntä ollut riittävä.
- Komissio (Eurostat) on tehnyt perustason käsitteellisen työn vesitilinpidon fyysisiä vesivirtoja koskevaa tilinpitoa varten. Sitä on käsitelty luonnoskäsikirjassa. Tiedonkeruuta ei ole käynnistetty.

Komissio (Eurostat) saa kokemusta edellä mainituilta alueilta sekä näkemyksen mahdollisista parannuksista, jotka voitaisiin ottaa käyttöön tulevaisuudessa, mutta ei ole vielä ehdottanut muutoksia asetukseen. Uusien moduulien kehittäminen jatkuu, mutta hitaammalla tahdilla. Eniten hyötyjä matalimmilla kustannuksilla tuottavat moduulit olivat asetuksessa jo esitetyt moduulit. Jäljelle jäävillä potentiaalisilla uusilla moduuleilla on suhteessa vähemmän hyötyjä ja enemmän kustannuksia. Tilien laatiminen voi olla kallista, esim. jos tarvittavia tietolähteitä ei ole olemassa tai ne eivät tarjoa riittävästi tietoa, jolloin niitä pitää luoda tai täydentää.

Niistä alueista, joilla uutta kehitystä tapahtuu, ympäristötukia koskeva tilinpito on ehkä lupaavin lyhyellä aikavälillä. Säännöllinen, vuosittainen vapaaehtoinen tietojen keruu otettiin käyttöön vuonna 2015 jäsenvaltioiden hyväksynnällä ja yhteistyöllä. Ekosysteemejä koskevaan tilinpitoon liittyvä kokeellinen työ tulee myös olemaan keskiössä. Kiertotalouden edistymisen seuranta, kuten mainittu komission tiedonannossa ”Kierto kuntoon –

Kiertotaloutta koskeva EU:n toimintasuunnitelma”¹⁸, edellyttää indikaattoreita, jotka perustuvat useisiin lähteisiin, kuten ympäristötiliin (kansantalouden materiaaliveikattimet) ja jätetilastoihin.

Samaan aikaan tehdään työtä olemassa olevien moduulien laadun parantamiseksi tähän mennessä saadun kokemuksen pohjalta.

DIMESAssa¹⁹ komission (Eurostat) ja jäsenvaltioiden välisissä teknisissä keskusteluissa todettiin, että jotkin asetuksen 10 artiklassa luetelluista mahdollisista tulevista moduuleista eivät itse asiassa olisi sopivia kehitysalueita. Tämä koskee kansantalouden materiaaliveikattimienpitoa ja käyttämättömiä kaivettuja maamateriaaleja (mukaan lukien maaperä). Näillä tileillä ei ole juurikaan merkitystä useimmissa maissa, ja on vaikeaa tuottaa riittävän tarkkoja arvioita, jotta ne soveltuisivat päätöksentekoa varten.

4.2. LAADUN PARANNUKSET: VIIMEAIKAISET KEHITYKSET

Ympäristölakeja koskevan eurooppalaisen strategian mukaisesti tilien laadun parantaminen on ollut tärkein painopiste viime vuosina ja pysyy sellaisena tulevalla kaudella. Laadun parannuksista on myös epäsuoria hyötyjä, sillä ne lisäävät tilastojen merkitystä ja mahdollistavat tehokkuushyödyt, jotka puolestaan pienentävät hallinnollista rasitetta.

Komissio (Eurostat) jatkaa jäsenvaltioiden avustamista tilien laadun parantamisessa lukuisin tavoin, mukaan lukien:

- a) **Tukien myöntäminen pilottitutkimuksiin ja laadun parantamiseen.** Asetuksen 4 artiklassa komissiota kehoitetaan laatimaan ohjelma pilottitutkimuksista, joita jäsenvaltiot toteuttavat vapaaehtoisesti. Tutkimusten tarkoituksena on kehittää raportointimenetelmiä ja parantaa tietojen laatua, ottaa käyttöön pitkä aikasarja, kehittää tietojen käsittelyssä käytettäviä menetelmiä ja testata uusien ympäristötilienpitoa koskevien moduulien toteutettavuutta. Komissio (Eurostat) on yhteisrahoittanut pilottitutkimuksia joka vuosi (enintään 70 % kustannuksista) ja julkaissut tulokset CIRCABC-sivustolla²⁰. Nämä havainnot otetaan huomioon suunniteltaessa laadun parannuksia ja otettaessa käyttöön uusia ympäristötilienpitoa koskevia moduuleja.
- b) **Tietojen saatavuuden aikaviiveen lyhentäminen varhaisia arvioita tuottamalla.** Ympäristötiliä on tähän mennessä pidetty melko yksityiskohtaisina, rakenteellisina tietoina. Komissio (Eurostat) työskentelee jäsenvaltioiden kanssa arvioidakseen, pitäisikö ympäristötilit laatia aiemmin, ja tässä asiassa on edistytty huomattavasti. Komissio (Eurostat) tutkii myös keinoja varhaisten arvioiden tuottamiseksi joillekin pääindikaattoreille. Näillä arvioilla olisi suurempi virhemarginaali ja ne olisivat vähemmän yksityiskohtaisia kuin asetuksen vaatimat arviot, mutta ne tarjoaisivat arvokkaita varhaisia tietoja käyttäjille. Eurostat on nyt ryhtynyt tuottamaan ja julkaisemaan kansantalouden materiaaliveikattimien (asetuksen liite III) varhaisia arvioita

¹⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?qid=1453384154337&uri=CELEX:52015DC0614>

¹⁹ Alueellisten ja ympäristöä koskevien tilastojen ja tilien johtajien kokous, kesäkuu 2015.

²⁰ <https://circabc.europa.eu/w/browse/322c6d18-a4d8-4771-ba7c-3432b8da31c1>

seitsemän kuukautta viitevuoden päättymisen jälkeen. Tämä on merkittävä parannus, sillä asetuksessa säädetty tiedonsiirron määräaika on 24 kuukautta. Vastaavasti komissio (Eurostat) aikoo myös ryhtyä tuottamaan ympäristötuotteiden ja -palvelujen alaa koskevien tilien (asetuksen liite V) varhaisia arvioita. Komissio (Eurostat) yhdistää ympäristöveroista kerätyt tiedot (asetuksen liite II) kansallisia veroluetteloita koskeviin tietoihin, jotka on kerätty kansantalouden tilinpidon tietojen toimittamisohjelman ESA2010 mukaisesti²¹. Näin tilastoja voidaan tuottaa muutamaa kuukautta aiemmin lisäämättä jäsenvaltioiden rasitetta. Mahdollisia vaihtoehtoja päästöjä ilmaan koskevien tilien (asetuksen liite I) arvioiden laatimiseksi yhtä vuotta aiemmin tutkitaan parhaillaan.

- c) **Vapaaehtoisen vuosittaisen tietojen keruun käyttöönotto** pakollisen raportoinnin valmistelussa. Tietoja kerätään tällä hetkellä vapaaehtoiselta pohjalta asetuksen liitteitä IV–VI varten (ympäristönsuojelumenoja, ympäristötuotteiden ja -palvelujen alaa ja fyysisiä energiavirtoja koskevat tilit). Ympäristötukia ja vastaavia tulonsiirtoja koskeva uusi tietojen keruu käynnistettiin vuonna 2015.
- d) **EU:n kokonaissuureiden tuottaminen, vaikka joidenkin jäsenvaltioiden tietoja puuttuu.** EU:n arviot ovat erittäin tärkeitä eurooppalaisille poliittisille päättäjille. EU-tason tilastojen tuottamisen oletusmenetelmä on jäsenvaltioiden tietojen yhdistäminen. Jos tämä ei ole mahdollista riittämättömien kansallisten tietojen vuoksi, komissio (Eurostat) käyttää vaihtoehtoisia tekniikoita. Tämä koskee erityisesti ympäristötuotteiden ja -palvelujen alaa koskevia tilejä (asetuksen liite V) ja ympäristönsuojelumenoja koskevia tilejä (asetuksen liite IV), joiden osalta jäsenvaltiot lähettävät tiedot edelleen vapaaehtoiselta pohjalta.
- e) **Käsikirjojen julkaiseminen ja menetelmiä koskeva ohjaus.** Vuodesta 2013 lähtien komissio (Eurostat) on julkaissut seuraavat käsikirjat ja ohjeet: Ympäristöverot²² (2013), ympäristötuet ja vastaavat tulonsiirrot²³ (2015) ja päästöjä ilmaan koskevat tilit²⁴ (2015). Lisäksi useita muita menetelmiä on saatettu julkisesti saataville valmisteluasiakirjoina (kansantalouden materiaa livirtatilit²⁵ (2013), fyysisiä energiavirtoja koskevat tilit²⁶ (2014), luonnonvarojen hallinnointimenot koskevat tilit²⁷ (2014) ja ympäristötuotteiden ja -palvelujen alaa koskevat tilit²⁸ (2015)). Kolme muuta metodologista julkaisua on valmisteilla vuodelle 2016 (ympäristötuotteiden ja -palvelujen alaa koskevat tilit, luonnonvarojen hallinnointimenot koskevat tilit ja kansantalouden materiaa livirtatilit).

²¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=CELEX:32013R0549>

²² <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-13-005>

²³ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-15-005-EN-N>

²⁴ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-15-009>

²⁵ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1798247/6191533/2013-EW-MFA-Guide-10Sep2013.pdf/54087dfb-1fb0-40f2-b1e4-64ed22ae3f4c>

²⁶ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1798247/6191537/PEFA-Manual-2014-v20140515.pdf/12d7dcb3-cc66-46fd-bcb7-45bbbe9ba541>

²⁷ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1798247/6191545/1-Resource-management-expenditure-accounts---draft-guidelines-2014.pdf/>

²⁸ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1798247/6191549/Practical-guide-towards-compiling-EGSS-statistics-March2015.pdf/f0f8c6c1-0ae9-4f53-9c94-afcc190cc5ba>

Tämä viitemateriaali helpottaa tilastojen tuottamista, ja sitä käyttävät tilastotieteilijät sekä EU:n sisällä että sen ulkopuolella.

- f) **Laatimistyökalujen tarjoaminen.** Komissio (Eurostat) tuo jäsenvaltioiden ja muiden maiden saataville työkaluja tilien laatimista varten. Se esimerkiksi tarjoaa IT-työkalun nimeltä PEFA-Builder, joka laatii fyysisiä energiavirtoja koskevia tilejä (asetuksen liite VI) energiaan liittyvien tilastojen pohjalta. Komissio (Eurostat) myös ylläpitää tilien laatimiseen tarvittavia tuotteita ja toimia koskevia ajantasaisia luetteloja (luokitteluja). Komissio (Eurostat) tarjoaa ympäristöjalanjälkien laskemiseksi työkaluja, jotka mittaavat taloudellisten toimijoiden vaikutusta ympäristöön luonnonvaroja käytettäessä. Ympäristöjalanjäljet saadaan yhdistämällä ympäristötilit muihin tilastoihin, kuten panos-tuotostaulukoihin.
- g) **Koulutuksen edistäminen** eurooppalaisten tilastotieteilijöiden koulutusohjelman yhteydessä. Komissio järjestää noin neljä ympäristötilejä koskevaa koulutusta vuodessa. Aiemmissa koulutuksissa käytetty materiaali on julkaistu CIRCABC-sivustolla²⁹.
- h) **Maiden välisen kokemusten vaihdon edistäminen.** Komissio (Eurostat) järjestää kaksi työryhmää, jotka tapaavat vuosittain jakaakseen kokemuksia, tunnistaakseen parhaita käytäntöjä ja koordinoidakseen parannuksia. Myös useat valmisteluryhmät tutkivat erityisiä menetelmäkysymyksiä ja ehdottavat suosituksia. Komissio (Eurostat) osallistuu OECD:n, YK:n Euroopan talouskomission (UNECE) ja YK:n organisoimiin kansainvälisiin aloitteisiin.
- i) **Ratkaisujen kehittäminen jäljellä oleviin menetelmäongelmiin.** Asetuksen liitteiden I–III laadun parantamiseksi tehdyn kohdissa 3.5 ja 4.2 eritellyn työn lisäksi komissio (Eurostat) on tunnistanut uusiin asetuksen liitteisiin IV–VI liittyvät metodologiset haasteet ja se työskentelee ratkaistakseen ongelmat. Jäsenvaltioiden suurimmat haasteet ovat päästöjen jakamisen ja luonnonvarojen käytön määrittäminen NACE-toimialoittain sekä integroidun kehyksen kehittäminen rahamääräisiä ympäristötilimoduuleja varten (ympäristönsuojelumenot, luonnonvarojen hallinnointimenot, ympäristötuotteiden- ja palvelujen ala sekä ympäristöverot ja tuet). Rahamääräisiä ympäristötilejä koskeva integroitu kehys mahdollistaisi eri moduulien tuottamisen samalla tavalla yleisistä tietolähteistä, ja siten se saattaa pienentää hallinnollista rasitetta.

²⁹ <https://circabc.europa.eu/w/browse/6ade1ca8-6a06-44bd-bff0-498217d0ec05>