KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 14.2.2020 r.
COM(2020) 56 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

z wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 691/2011 w sprawie europejskich rachunków ekonomicznych środowiska

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

z wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 691/2011 w sprawie europejskich rachunków ekonomicznych środowiska

(1) WPROWADZENIE

W rozporządzeniu (UE) nr 691/2011 w sprawie europejskich rachunków ekonomicznych środowiska[1] („rozporządzenie") wprowadzono wspólne ramy dla gromadzenia, zestawiania, przekazywania i oceny europejskich rachunków ekonomicznych środowiska. Art. 10 rozporządzenia stanowi, co następuje:

> *Do dnia 31 grudnia 2013 r. a następnie co trzy lata, Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu oraz Radzie sprawozdanie z wykonania niniejszego rozporządzenia. W sprawozdaniu tym ocenia się w szczególności jakość przekazywanych danych, metody gromadzenia danych, obciążenia administracyjne ponoszone przez państwa członkowskie i respondentów, a także wykonalność i skuteczność tych statystyk.*

Niniejszy dokument jest trzecim sprawozdaniem sporządzonym w celu wypełnienia tego obowiązku. Poprzednie sprawozdania opublikowano w latach 2016[2] i 2013[3]. Niniejsze sprawozdanie z wykonania obejmuje lata 2016–2018.

(2) RACHUNKI EKONOMICZNE ŚRODOWISKA

W Europejskim Zielonym Ładzie zaktualizowano zobowiązanie Komisji do rozwiązania problemów związanych z klimatem i środowiskiem naturalnym[4]. Komisja zobowiązuje się do ugruntowania w UE nowej strategii zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, jednocześnie chroniąc i wzmacniając kapitał naturalny UE. Zgodnie z Zielonym Ładem UE zamierza:

- obrać bardziej ambitne unijne cele klimatyczne, aby osiągnąć neutralność klimatyczną do 2050 r.;
- dostarczać czystą energię;
- wprowadzić gospodarkę o obiegu zamkniętym;
- budować w sposób energo- i zasobooszczędny;
- osiągnąć zerowy poziom emisji zanieczyszczeń i uwolnić środowisko od toksycznych substancji;

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

2 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1478531808092&uri=CELEX:52016DC0663

3 http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:52013DC0864

4 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_en.pdf

- chronić i przywracać ekosystemy i bioróżnorodność;
- zapewnić zrównoważony i zdrowy system żywnościowy;
- propagować zrównoważoną i inteligentną mobilność.

Zapewnienie „sprawiedliwej transformacji" służącej osiągnięciu neutralności klimatycznej oraz sfinansowanie tej transformacji stanowią kluczowe elementy, które należy uwzględnić we wszystkich strategiach politycznych. Europejski Zielony Ład stanowi integralną część opracowanej przez Komisję strategii mającej na celu wdrożenie Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 oraz osiągnięcia ustanowionych przez ONZ celów zrównoważonego rozwoju.

Rachunki ekonomiczne środowiska lub, w skrócie, rachunki środowiska to potężne, uniwersalne ramy informacyjne poświęcone kwestiom dotyczącym zrównoważenia naszych zachowań ekonomicznych. Powszechnie stosowane ekonomiczne dane statystyczne takie jak rachunki narodowe, na których opiera się PKB, nie uwzględniają aspektów środowiskowych w produkcji, konsumpcji, inwestycjach lub finansach. Rachunki środowiska pozwalają uzupełnić ten obraz dzięki włączeniu aspektów ekonomicznych i środowiskowych.

Główną cechą rachunków środowiska jest *włączanie*. Dotyczy to zarówno włączenia aspektów środowiskowych i ekonomicznych, jak i włączenia do spójnego systemu rachunków ekonomicznych szeregu kluczowych tematycznych aspektów środowiskowych takich jak: (i) energia, opodatkowanie i emisje do powietrza; (ii) pozyskiwanie materiałów i odpady; oraz (iii) wydatki i inwestycje sektora publicznego i przedsiębiorstw prywatnych. Takie włączanie pozwala na opracowanie spójnych grup wskaźników i pomaga w identyfikacji potencjalnych synergii i kompromisów między sektorowymi strategiami politycznymi. Rachunki środowiska ułatwiają te działania, ponieważ:

- generują spójne zbiory wskaźników, wzajemnie ze sobą powiązanych w kompleksowym i logicznym kontekście ekonomicznym i środowiskowym. Jednocześnie rachunki są wartościowym składnikiem ram oceny dotyczących głównych elementów kapitału naturalnego (powietrza, wody, gruntów i bioróżnorodności); można je również wykorzystywać w kontekście wielowymiarowych tematów o charakterze przekrojowym, takich jak dążenie do osiągania celów zrównoważonego rozwoju lub do stworzenia gospodarki o obiegu zamkniętym;
- tworzą podstawy i zwiększają możliwości analityczne. Informacje organizuje się pod kątem wykorzystania synergii między poszczególnymi obszarami tematycznymi. Umożliwia to przeprowadzanie analiz opłacalności, modelowanie scenariuszy i prognozowanie. Rachunki umożliwiają przydział uprawnień do emisji lub wykorzystania zasobów do przywozu, wywozu, konsumpcji i inwestycji oraz obliczanie wskaźników związanych ze śladem środowiskowym za pomocą metod analizy przepływów międzygałęziowych. Inne zastosowania obejmują mierzenie wkładu zasobów naturalnych i energii na rzecz wzrostu gospodarczego (rachunkowość wzrostu, analiza dekompozycji).

Użyteczność podejścia opartego na rachunkowości polega na tym, że umożliwia wytworzenie

wysokiej jakości informacji (tj. dzięki włączeniu danych źródłowych i przetworzeniu ich w solidne oszacowania) oraz ponowne wykorzystanie dostępnych danych, a tym samym ograniczenie obciążeń administracyjnych spoczywających na przedsiębiorstwach i obywatelach.

Na szczeblu europejskim *europejskie* rachunki środowiska stanowią podstawę ponadnarodowej przestrzeni dotyczącej zagadnień środowiskowych i zapewniają systemowe podejście, a ich zakres obejmuje państwa członkowskie i tematy związane ze środowiskiem. Pozwala to na dokonywanie strategicznych ocen i porównań między państwami członkowskimi.

Europejskie rachunki środowiska oparto na międzynarodowym znormalizowanym systemie rachunków ekonomicznych środowiska 2012 – schemat podstawowy (SEEA CF)[5]. Standard ten stworzono i opublikowano pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych, Komisji Europejskiej (Eurostatu), Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa, Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), Międzynarodowego Funduszu Walutowego oraz Grupy Banku Światowego.

W rozporządzeniu ustanowiono europejskie rachunki ekonomiczne środowiska. Rozporządzenie ma znaczenie dla EOG[6]. W rozporządzeniu rachunki zostały posegregowane w moduły – pierwotnie utworzono trzy moduły (załączniki I–III do rozporządzenia):

- **Moduł rachunków emisji do powietrza**: emisja do atmosfery sześciu gazów cieplarnianych (w tym CO_2 oraz CO_2 z biomasy wykorzystywanej jako paliwo) oraz siedmiu substancji zanieczyszczających powietrze (w tym amoniaku i drobnych cząsteczek pyłu), z podziałem na 64 gałęzie przemysłu powodujące emisje oraz gospodarstwa domowe.
- **Moduł podatków związanych ze środowiskiem według rodzajów działalności gospodarczej**: podatki i opłaty środowiskowe dla czterech ogólnie zdefiniowanych grup: energii, transportu, zanieczyszczeń i zasobów, z podziałem na 64 sektory przemysłowe uiszczające podatki i opłaty oraz gospodarstwa domowe i jednostki zagraniczne.
- **Moduł ogólnogospodarczych rachunków przepływów materialnych**: wartość fizycznych wkładów do gospodarki, akumulacji materialnej w gospodarce oraz wypływów materialnych do innych gospodarek lub z powrotem do środowiska.

Od 2013 r. istnieje obowiązek przekazywania do Komisji (Eurostatu) danych określonych w załącznikach I–III.

W 2014 r. dołączono trzy dodatkowe moduły (załączniki IV–VI)[7]:

---

5 http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seea.asp

6 Obejmuje Norwegię i Islandię. Liechtenstein uzyskał całkowite odstępstwo. Umowa dwustronna dotycząca danych statystycznych zawarta między Szwajcarią i Unią Europejską uwzględnia rozporządzenie od grudnia 2019 r.

- **Moduł rachunków wydatków na ochronę środowiska**: wydatki poniesione przez jednostki gospodarcze na potrzeby ochrony środowiska.
- **Moduł rachunków sektora towarów i usług związanych z ochroną środowiska:** produkcja, wartość dodana oraz wywóz towarów i eksport usług, które opracowano i wytworzono specjalnie w celu ochrony środowiska lub gospodarki zasobami. Zgłoszeniu podlega również zatrudnienie związane z tą działalnością.
- **Moduł rachunków fizycznych przepływów energii**: przepływy energii ze środowiska do gospodarki (pozyskanie zasobów naturalnych) w ramach gospodarki (produkcja i wykorzystanie produktów energetycznych) oraz z gospodarki do środowiska (uwolnienie pozostałych przepływów).

W 2017 r. wprowadzono obowiązek przekazywania danych Komisji (Eurostatowi) zgodnie z załącznikami IV–VI.

W październiku 2019 r. Europejski Trybunał Obrachunkowy opublikował sprawozdanie specjalne nr 16/2019 w sprawie europejskich rachunków ekonomicznych środowiska[8]. Trybunał sprawdził, czy Komisja dobrze przygotowała rachunki środowiska, dobrze nimi zarządzała i poprawnie z nich korzystała. Trybunał stwierdził, że rachunki środowiska stanowią istotne źródło danych wykorzystywanych na potrzeby monitorowania i oceny polityki w dziedzinie środowiska (na przykład 7. programu działań w zakresie środowiska) oraz postępów w osiąganiu celów zrównoważonego rozwoju Organizacji Narodów Zjednoczonych. Trybunał wydał trzy zalecenia w kwestii: (i) ram strategicznych dotyczących rachunków środowiska; (ii) przydatności w kształtowaniu polityki; (iii) aktualności danych. Niektóre z zaleceń są wprawdzie zbieżne z bieżącymi działaniami Komisji (Eurostatu) i państw członkowskich, jednak konieczne będzie podjęcie dodatkowych działań w związku ze sprawozdaniem Trybunału.

(3) DZIAŁANIA, KTÓRE PRZEPROWADZONO OD CZASU SPORZĄDZENIA POPRZEDNIEGO SPRAWOZDANIA

RAMY PRAWNE

Od czasu poprzedniego sprawozdania z wykonania, opublikowanego w 2016 r., nie przyjęto żadnych nowych aktów prawnych związanych z rozporządzeniem.

METODY GROMADZENIA DANYCH I OBCIĄŻENIE ADMINISTRACYJNE

Rachunki ekonomiczne środowiska nie wymagają co do zasady gromadzenia nowych danych. Zamiast tego wykorzystuje się do tego celu zgromadzone dane, którymi już dysponują organy krajowe, w razie potrzeby uzupełnione o dodatkowe oszacowania. Wynika to z faktu, że poza danymi z zakresu rachunków narodowych w ramach rachunków środowiska zestawia się dane z wielu różnych źródeł, np. z podstawowych statystyk dotyczących energii, transportu,

---

[7] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 538/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 691/2011 w sprawie europejskich rachunków środowiska.

[8] https://www.eca.europa.eu/pl/Pages/DocItem.aspx?did=51214

rolnictwa, wydatków publicznych i opodatkowania, jak również ze źródeł niezwiązanych ze statystyką.

Aby spełnić wymogi dotyczące danych ustanowione w rozporządzeniu, państwa członkowskie mogą dostosować istniejące dane do pojęć wykorzystywanych w schemacie podstawowym systemu rachunków ekonomicznych środowiska. Może to wymagać podjęcia określonych wysiłków przez krajowe urzędy statystyczne państw członkowskich. Ponieważ w rachunkach ekonomicznych środowiska ponownie wykorzystuje się istniejące dane, dodatkowe obciążenie przedsiębiorstw i gospodarstw domowych związane z udzielaniem odpowiedzi znajduje się na bardzo niskim poziomie – dopóki źródła danych istnieją i są utrzymywane. Państwa mogą również podjąć decyzję o stworzeniu specjalnych procesów gromadzenia danych na potrzeby rachunków ekonomicznych środowiska, które przyczynią się do poprawy jakości danych. Dokonano tego na przykład w kontekście rachunków sektora towarów i usług związanych z ochroną środowiska (załącznik V do rozporządzenia) – niektóre państwa wprowadziły specjalne kwestionariusze jako uzupełnienie innych źródeł danych. Badania za pomocą tych kwestionariuszy odbywają się raz na rok lub raz na kilka lat, dzięki czemu obciążenie przedsiębiorstw jest często niewielkie.

Większość pracy niezbędnej do opracowania rachunków, która obejmuje przetwarzanie istniejących danych i zwiększanie ich potencjału analitycznego, wykonują organy krajowe (zazwyczaj krajowe urzędy statystyczne). Średnią liczbę pracowników poszczególnych organów krajowych niezbędną do opracowania rachunków szacuje się na łącznie cztery do sześciu ekwiwalentów pełnego czasu pracy na potrzeby wszystkich sześciu załączników do rozporządzenia. Sytuacja w poszczególnych państwach członkowskich różni się w zależności od ich uwarunkowań, istnienia/zakresu źródeł danych itp. Dzięki rachunkom dane podstawowe bardzo zyskują na wartości i rosną możliwości analizy wzajemnych interakcji między tematami określonymi w załącznikach, np. między emisjami do powietrza a zużyciem energii. Szereg organów krajowych przeprowadziło badania pilotażowe (współfinansowane przez Komisję) celem określenia metod przetwarzania i analizy danych.

WYKONALNOŚĆ I SKUTECZNOŚĆ

Zanim Komisja złożyła wniosek w sprawie ram prawnych, moduły określone w rozporządzeniu poddano testom i badaniom pilotażowym, zapewniając tym samym ich wykonalność (zob. poniżej). Testy przeprowadza się we współpracy z państwami członkowskimi, by skorzystać z ich wiedzy fachowej oraz zapewnić jednakowe stanowisko w kwestii wykonalności modułów. Obecnie trwają badania pilotażowe nad kolejnymi, możliwymi nowymi modułami.

Skuteczność rachunków ekonomicznych środowiska zależy od dwóch czynników: po pierwsze, od możliwości reorganizacji istniejących informacji we wspólne ramy; po drugie, od sposobów i zakresu wykorzystywania rachunków.

Jeżeli chodzi o pierwszy punkt, za przykład reorganizacji istniejących informacji może posłużyć moduł rachunków emisji do powietrza (załącznik I do rozporządzenia). W rachunkach emisji do powietrza wykorzystuje się informacje już zgromadzone na potrzeby wykazów emisji do powietrza, które są wymagane w sprawozdawczości na podstawie

Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC) oraz Konwencji w sprawie transgranicznego zanieczyszczania powietrza na dalekie odległości (konwencji LRTAP) Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ. Następnie do danych dodaje się kolejne informacje, aby dostosować dane do klasyfikacji i pojęć wykorzystywanych w rachunkach narodowych. Rachunki emisji do powietrza można następnie zestawić z tablicami przepływów międzygałęziowych celem uzyskania śladów środowiskowych; można je wykorzystać wraz z rachunkami narodowymi do obliczenia stopnia, w jakim środowisko przyczynia się do wzrostu gospodarczego (analiza dekompozycji).

Rachunki emisji do powietrza można wykorzystać wraz z rachunkami środowiska również w innych obszarach, takich jak energia lub podatki i opłaty środowiskowe. Informacje te można wykorzystać w systemach przyczynowych do opisu i analizy interakcji między społeczeństwem a środowiskiem, takich jak ramy DPSIR, (ang. *Driving forces, Pressures, State, Impact and Responses* – czynniki napędowe, presja, stan, wpływy, reakcje) przyjęte przez Europejską Agencję Środowiska.

Jeżeli chodzi o drugi punkt, rachunki środowiska stanowią podstawę siódmego unijnego programu działań w zakresie środowiska do 2020 r., „Dobra jakość życia z uwzględnieniem ograniczeń naszej planety”[9]. Rachunki ekonomiczne środowiska wykorzystuje się do monitorowania postępów w osiąganiu ustanowionych przez ONZ celów zrównoważonego rozwoju w kontekście unijnym[10]. Rachunki środowiska wykorzystuje się również do pomiaru postępów poczynionych w realizacji unijnych strategii politycznych dotyczących gospodarki o obiegu zamkniętym, ponieważ wskaźniki oparte na rachunkach środowiska są częścią unijnych ram monitorowania dotyczących gospodarki o obiegu zamkniętym[11]. Podatki i opłaty środowiskowe (załącznik II do rozporządzenia) są wykorzystywane w badaniach dotyczących reformy podatkowej w dziedzinie środowiska[12].

JAKOŚĆ DANYCH PRZESŁANYCH OD CZASU SPORZĄDZENIA OSTATNIEGO SPRAWOZDANIA.

W rozporządzeniu zobowiązano państwa członkowskie, jak również kraje EOG, do przekazywania danych do Eurostatu[13]. Również Szwajcaria oraz szereg krajów

9 http://ec.europa.eu/environment/action-programme/

10 https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-01-18-656 Przykładowe wskaźniki oparte na rachunkach środowiska to: „produktywność zasobów”, „wskaźnik wykorzystania materiałów w obiegu zamkniętym” oraz „udział podatków i opłat środowiskowych w ogólnych wpływach z podatków”.

11 https://ec.europa.eu/eurostat/web/circular-economy/indicators/monitoring-framework Przykładowym wskaźnikiem opartym na rachunkach środowiska jest „wskaźnik wykorzystania materiałów w obiegu zamkniętym”.

12 https://ec.europa.eu/environment/integration/green_semester/index_en.htm

13 Jeżeli chodzi o trzy nowe moduły, Hiszpania, Francja, Włochy i Cypr korzystają z odstępstw zgodnie z decyzją wykonawczą Komisji (UE) 2016/335 z dnia 7 marca 2016 r. w sprawie zezwolenia na odstępstwa od rozporządzenia (UE) nr 691/2011 w sprawie europejskich rachunków ekonomicznych środowiska w odniesieniu do Hiszpanii, Francji, Włoch i Cypru (http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32016D0335).

Ponadto w sekcji 5.1 załącznika IV do rozporządzenia (UE) nr 691/2011 przyznano odstępstwo w odniesieniu do kodów NACE, w przypadku których państwa członkowskie nie muszą gromadzić danych zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 295/2008 w sprawie statystyk strukturalnych dotyczących przedsiębiorstw.

Islandia uzyskała tymczasowe odstępstwo od wymogu zgłaszania danych na podstawie załączników IV–VI, które obowiązuje do 2019 r., jak określono w decyzji Urzędu Nadzoru EFTA z dnia 20 października 2015 r. Liechtenstein uzyskał całkowite odstępstwo od rozporządzenia nr 691/2011, jak określono w decyzji Wspólnego Komitetu EOG nr 98/2012 z dnia 30 kwietnia 2012 r. zmieniającej załącznik XXI (Statystyka) do Porozumienia EOG (https://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/eea/other-legal-documents/adopted-joint-committee-decisions/2012%20-%20English/098-2012.pdf).

kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących do członkostwa w UE dobrowolnie przesyłają niektóre dane. W niniejszym sprawozdaniu z wykonania skupiono się na pierwszej grupie krajów (kraje UE/EOG). Eurostat zatwierdza otrzymane dane i udostępnia je publicznie na swojej stronie internetowej[14] wraz z wyjaśnieniami technicznymi (metadanymi) oraz specjalną sekcją[15] zawierającą informacje ogólne.

Zdecydowana większość państw członkowskich regularnie przesyła kompletne zbiory danych zgodnie z terminami określonymi w rozporządzeniu. Niewielka liczba państw członkowskich zgłosiła opóźnienie, zazwyczaj kilkudniowe; tylko jedno państwo członkowskie zgłosiło dłuższe opóźnienie. Opóźnienia te nie miały praktycznego wpływu na przetwarzanie czy rozpowszechnianie danych.

Zidentyfikowano szereg obszarów i pozycji szczegółowych, w przypadku których państwa mają problemy z zapewnianiem wysokiej jakości danych. Komisja (Eurostat) nadal współpracuje z państwami członkowskimi w rozwiązywaniu problemów na poziomie technicznym. Do momentu całkowitego rozwiązania tych kwestii, celem zminimalizowania utraty informacji przez użytkowników, jaką powoduje taka niepełna sprawozdawczość, Komisja (Eurostat) wypełniała braki w danych przesłanych przez państwa członkowskie i obliczała dane zagregowane dla UE.

W latach 2016–2018 przeprowadzono m.in. opisane poniżej działania w celu poprawy jakości danych.

Jeżeli chodzi o rachunki, które są zgłaszane od 2013 r. i w odniesieniu do których nabrano większego doświadczenia, już w poprzednim sprawozdaniu z wykonania wskazano konkretne obszary i pozycje, w przypadku których zapewnienie danych dobrej jakości przysparza państwom trudności. Poniżej opisano problemy przedstawione w poprzednim sprawozdaniu z wykonania, które już rozwiązano lub nad rozwiązaniem których trwają prace:

- rozwiązano problemy dotyczące następujących kwestii – w przypadku załącznika I (moduł rachunków emisji do powietrza): zakres emisji fluorowanych gazów cieplarnianych. W przypadku załącznika III (moduł ogólnogospodarczych rachunków przepływów materialnych): (i) resztki pożniwne, rośliny pastewne oraz biomasa wypasana, wydobycie piasku i żwiru (dzięki wytycznym i zaproponowanym rozwiązaniom w nowym podręczniku Eurostatu[16] opublikowanym w 2018 r. i niedawno udostępnionych danych statystycznych Eurostatu dotyczących produkcji roślinnej); (ii) modyfikacje odnośnie do zasady siedziby w odniesieniu do całej UE;

- prowadzone są prace nad rozwiązaniem następujących problemów – w przypadku załącznika I: uzgodnienie danych z szacunkami opracowanymi, aby wypełnić obowiązki w zakresie sprawozdawczości ustanowione w UNFCCC oraz Konwencji LRTAP (w przygotowaniu rozwiązanie wykorzystujące międzynarodowe bazy danych dotyczących pasażerskiego transportu lotniczego oraz transportu drogowego

14 https://ec.europa.eu/eurostat/web/environment/data/database

15 http://ec.europa.eu/eurostat/web/environment/overview

16 https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-18-006

prowadzonego za pomocą samochodów ciężarowych). W przypadku załącznika II (moduł podatków związanych ze środowiskiem według rodzajów działalności gospodarczej): (i) stwierdzono znaczną poprawę w kwestii przypisywania przychodów z podatków do nierezydentów, ponieważ obecnie prawie 70 % krajów zgłasza wszystkie dane w tym zakresie; (ii) przypadki, w których dane ze źródeł administracyjnych były nieodpowiednie, występują obecnie w ograniczonym stopniu dzięki wprowadzeniu zmian w statystykach makroekonomicznych.

Poza odniesieniem się do tych problemów od publikacji sprawozdania z wykonania w 2016 r. skonsolidowano jakość danych dotyczących załączników I–III dzięki: (i) przygotowaniu dłuższych szeregów czasowych; (ii) uzupełnieniu braków w danych; (iii) poprawie spójności; (iv) usprawnieniu procedur dotyczących zatwierdzania i rozpowszechniania; oraz (v) wzmożeniu dobrowolnego zgłaszania danych dotyczących dodatkowych zmiennych i analiz wykraczających poza wymogi rozporządzenia. Ponadto dane rozpowszechnia się szybciej dzięki przygotowywaniu przez Eurostat specjalnych wstępnych oszacowań opartych na modelach oraz dzięki szybszemu dostarczaniu danych przez państwa członkowskie.

Jeżeli chodzi o załączniki IV–VI (odpowiednio: moduł rachunków wydatków na ochronę środowiska, moduł rachunków sektora towarów i usług związanych z ochroną środowiska oraz moduł rachunków fizycznych przepływów energii), działania przeprowadzone w latach 2016–2017 przed pierwszym terminem składania sprawozdań pod koniec 2017 r. obejmowały prace przygotowawcze dotyczące pierwszego obowiązkowego gromadzenia danych, w tym: (i) coroczne dobrowolne gromadzenie danych; (ii) pomoc ze strony Komisji (Eurostatu); (iii) publikację podręczników; oraz (iv) zapewnianie narzędzi zestawiania rachunków i szkoleń. Od 2018 r. nadal odbywają się szkolenia, skupiono się także na dostarczaniu państwom członkowskim informacji zwrotnych na temat jakości przekazanych danych. Grupy ekspertów („grupy zadaniowe”) pracowały nad rozwiązaniami dwóch problemów metodycznych: (i) przypisywania emisji zanieczyszczeń pochodzących z transportu drogowego do klasyfikacji NACE (dotyczy głównie załączników I i VI) oraz (ii) aktualizacji klasyfikacji rodzajów działalności gospodarczej związanych z ochroną środowiska (dotyczy załączników IV i V).

Ogólnie rzecz biorąc, w przypadku wszystkich załączników, I–VI, w latach 2016–2018 jakość danych wzrosła. Dane statystyczne dotyczące załączników I–III przekazane przez państwa członkowskie na mocy rozporządzenia są wysokiej jakości. Dane dotyczące załączników IV–VI charakteryzują się niższym poziomem zaawansowania, ponieważ zgłaszanie danych stało się obowiązkowe dopiero w 2017 r., tj. do tego momentu przeprowadzono dopiero dwie rundy gromadzenia danych. Co więcej, załączniki IV i V są bardziej złożone niż pozostałe załączniki i wymagają innych kategorii danych źródłowych. Komisja szacuje, że jakość danych dotyczących załączników IV–VI wzrośnie w ciągu następnych kilku lat. Niektóre obszary wciąż wymagają usprawnień. Komisja (Eurostat) nadal współpracuje z państwami członkowskimi w rozwiązywaniu problemów na poziomie technicznym. Szereg środków służących poprawie jakości znajduje się albo na etapie wdrażania, albo planowania – zob. następna sekcja.

(4) ŚRODKI USPRAWNIAJĄCE

Niniejsza sekcja dotyczy wniosków w sprawie wprowadzenia nowych modułów rachunków ekonomicznych środowiska oraz środków podejmowanych w celu poprawy jakości danych i metod gromadzenia danych zgodnie z wymogami określonymi w art. 10 rozporządzenia.

Zaprezentowane w niniejszej sekcji inicjatywy są wynikiem dwóch głównych strategii. Pierwszą z nich jest strategia wdrażania[17] dotycząca schematu podstawowego systemu rachunków ekonomicznych środowiska stanowiącego międzynarodową normę statystyczną, z którą europejskie rachunki ekonomiczne środowiska są zgodne. W ramach tej ogólnoświatowej strategii wdrażania zaleca się przyjęcie elastycznego i modułowego podejścia, aby uwzględnić różne potrzeby polityczne oraz różne poziomy dostępności danych.

Drugą strategią jest europejska strategia dotycząca rachunków środowiska na lata 2019–2023[18]. Jest to program dalszej współpracy uzgodniony przez Komisję (Eurostat) oraz państwa członkowskie i przyjęty przez Komitet ds. Europejskiego Systemu Statystycznego. Strategia zapewnia koordynację działań europejskich oraz otwiera drogę dla ewentualnych nowych modułów. Cele na lata 2019–2023 są następujące:

- dalsze zwiększanie jakości obecnych europejskich rachunków środowiska, w tym w kwestii długich szeregów danych i aktualności;
- lepsze informowanie o znaczeniu i zawartości europejskich rachunków środowiska, w tym informowanie o modułach środowiskowych jako o całym systemie;
- zaspokajanie potrzeb użytkowników dzięki dalszemu przedłużaniu terminów, udostępnianiu aplikacji i wskaźników, w tym śladów, opartych na obecnych europejskich rachunkach środowiska;
- ocena potrzeb w zakresie dostosowywania europejskich rachunków środowiska do nowych priorytetów i obszarów;
- udzielanie organom, które pracują nad przygotowaniem rachunków w państwach członkowskich, wsparcia w postaci zasobów finansowych, szkoleń, podręczników i narzędzi zestawiania rachunków;
- wkład w dalsze prace nad globalnymi standardami systemu rachunków ekonomicznych środowiska ONZ oraz globalne inicjatywy, np. monitorowanie celów zrównoważonego rozwoju.

Europejska strategia dotycząca rachunków środowiska nie uniemożliwia poszczególnym państwom członkowskim obierania również innych kierunków prac, zgodnie z krajową specyfiką, potrzebami politycznymi oraz dostępnymi środkami.

WNIOSKI W SPRAWIE NOWYCH MODUŁÓW

W art. 10 rozporządzenia ustanowiono, że niniejszemu sprawozdaniu z wykonania – w stosownych przypadkach i z uwzględnieniem wyników badań pilotażowych – muszą

[17] http://unstats.un.org/unsd/statcom/doc13/BG-SEEA-Implementation.pdf

[18] https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1798247/6191525/European+Strategy+for+Environmental+Accounts/

towarzyszyć wnioski dotyczące wprowadzenia nowych modułów w szeregu określonych obszarów[19].

Nadal trwają prace nad szeregiem nowych rachunków, w tym wymienionych w art. 10 rozporządzenia, i nadal stosuje się program badań pilotażowych ustanowiony na podstawie art. 4 ust. 2 rozporządzenia. W latach 2016–2018 państwa członkowskie przeprowadziły badania pilotażowe rachunków ekosystemu, subsydiów na ochronę środowiska i podobnych transferów, rachunków gospodarki wodnej, jak również rachunków dotyczących wydatków na gospodarowanie zasobami.

Poza wspomnianymi badaniami pilotażowymi prowadzono również inne prace rozwojowe opisane poniżej:

- jeżeli chodzi o subsydia na ochronę środowiska i podobne transfery, Eurostat gromadził dane na zasadzie dobrowolności od 2015 r. Dotychczas w gromadzeniu danych uczestniczyło 13 państw członkowskich, ale nie osiągnięto masy krytycznej państw członkowskich. Natomiast ostatnio trwają prace nad subsydiami dotyczącymi paliw kopalnych w kontekście wskaźników celów zrównoważonego rozwoju. Obszar subsydiów na ochronę środowiska jest bardziej wymagający niż obszar podatków i opłat środowiskowych, ponieważ zapisuje się je w statystyce finansów publicznych w sposób bardziej złożony;
- w kwestii rachunków ekosystemu można zaobserwować znaczne postępy dzięki opracowanemu przez Komisję projektowi zintegrowanego systemu rejestrowania naturalnego kapitału i usług ekosystemowych[20] (zakończono etap 1, prace nad etapem 2 postępują), który ma się zakończyć w 2020 r. Na tym etapie państwa członkowskie nie są zobowiązane do dołączenia, ale są na bieżąco informowane i będą mogły dołączyć, jeżeli projekt okaże się skuteczny. Poza projektem zintegrowanego systemu rejestrowania naturalnego kapitału i usług ekosystemowych Komisja (Eurostat) przyczyniła się do opublikowania w grudniu 2017 r. zaleceń technicznych dotyczących wsparcia w zakresie eksperymentalnej rachunkowości związanej z ekosystemami w ramach systemu rachunków ekonomicznych środowiska[21] oraz do zmiany eksperymentalnej rachunkowości związanej z ekosystemami w ramach systemu rachunków ekonomicznych środowiska planowanej na koniec 2020 r.[22];
- w związku z rachunkami gospodarki wodnej Komisja (Eurostat) przeprowadziła prace koncepcyjne w zakresie rachunków fizycznych przepływów wody, co udokumentowano w projekcie podręcznika. Nie rozpoczęto żadnych działań z zakresu gromadzenia danych. Komisja (Eurostat) obserwuje prace Europejskiej Agencji Środowiska w celu przygotowania rachunków gospodarki wodnej;

---

[19] Trzy z nowych obszarów wymienionych w art. 10 ostatecznie objęto załącznikami IV–VI do rozporządzenia, a zatem nie są brane pod uwagę jako ewentualne przyszłe obszary.

[20] Zintegrowany system rejestrowania naturalnego kapitału i usług ekosystemowych, zob. opis projektu (http://ec.europa.eu/environment/nature/capital_accounting/pdf/KIP-INCA-ScopingPaper.pdf) oraz sprawozdanie końcowe z etapu 1 (http://ec.europa.eu/environment/nature/capital_accounting/pdf/KIP_INCA_final_report_phase-1.pdf).

[21] https://seea.un.org/sites/seea.un.org/files/technical_recommendations_in_support_of_the_seea_eea_final_white_cover.pdf

[22] https://seea.un.org/content/seea-experimental-ecosystem-accounting-revision

- w odniesieniu do rachunków związanych z lasami Komisja (Eurostat) usprawniła i uprościła procedurę dobrowolnego gromadzenia danych. Z doświadczenia niektórych uczestniczących państw członkowskich wynika, że wcześniejsze projekty pilotażowe nie spełniły oczekiwań użytkowników i zaniechano prac na poziomie krajowym, lecz w innych państwach członkowskich zapotrzebowanie jest duże.

Państwa członkowskie wspierałyby prace nad nowymi modułami, lecz w wolniejszym tempie, ponieważ mają wątpliwości co do zasobów potrzebnych do regularnej produkcji. Modułami, które mają przynosić najwięcej korzyści przy najniższym koszcie, są moduły już wprowadzone w rozporządzeniu. Uważa się, że pozostałe potencjalne nowe moduły niosą za sobą proporcjonalnie mniej korzyści i są bardziej kosztowne.

Priorytety w zakresie znaczenia mogą się w przyszłości zmienić. Osiągane są bardzo duże postępy techniczne, np. duże zbiory danych, zdjęcia satelitarne (Copernicus) itp. Rośnie zapotrzebowanie na informacje w celu tworzenia polityk w obszarach związanych m.in. z celami zrównoważonego rozwoju, gospodarką o obiegu zamkniętym, kapitałem naturalnym itp. Roczna strategia na rzecz zrównoważonego rozwoju[23] w większym stopniu koncentruje się na zrównoważeniu środowiskowym, w tym na zmianach klimatu, jako na jednym ze strategicznych celów – obok wydajności, sprawiedliwości i stabilności makroekonomicznej[24]. Komisja będzie w dalszym ciągu monitorować wdrażanie tego rozporządzenia.

POPRAWA JAKOŚCI: NIEDAWNE DZIAŁANIA

W kolejnych latach uwaga będzie w dalszym ciągu skoncentrowana na poprawie jakości rachunków. Kwestię poprawy jakości uznano również za priorytet w europejskiej strategii dotyczącej rachunków środowiska. Poprawa jakości przyczynia się także do zwiększenia znaczenia statystyki oraz umożliwia przyrost wydajności, co z kolei zmniejsza obciążenie administracyjne. Poniżej wymieniono zadania prowadzone obecnie oraz zaplanowane na przyszłość:

a) **Udzielanie dotacji na badania pilotażowe oraz poprawę jakości.** W art. 4 rozporządzenia wzywa się Komisję do opracowania programu badań pilotażowych, realizowanego dobrowolnie przez państwa członkowskie. Badania mają na celu: (i) opracowanie metod sprawozdawczych oraz doskonalenie jakości danych; (ii) stworzenie długich szeregów czasowych; (iii) opracowanie metod przetwarzania danych oraz (iv) przeanalizowanie wykonalności wprowadzenia nowych modułów rachunków ekonomicznych środowiska. Każdego roku Komisja (Eurostat) współfinansuje badania pilotażowe (obecnie do 90 % kosztów) oraz publikuje wyniki na publicznie dostępnej stronie internetowej „Centrum zasobów dotyczących komunikacji i informacji dla organów administracji, przedsiębiorstw i obywateli” (CIRCABC)[25]. Wyniki te uwzględnia się przy planowaniu poprawy jakości i wprowadzaniu nowych modułów rachunków ekonomicznych środowiska.

[23] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1578392227719&uri=CELEX%3A52019DC0650

[24] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-annual-sustainable-growth-strategy_en.pdf

[25] https://circabc.europa.eu/ui/group/b01d2930-990e-44fb-9121-a9a6b00a1283/library/bfd9a826-38e7-4a02-b7d6-89064f903e51?p=1&n=10&sort=modified_DESC

b) **Opracowywanie wczesnych szacunków w celu ograniczenia opóźnień czasowych w dostępności danych.** Rachunki środowiska były pierwotnie postrzegane jako stosunkowo szczegółowe dane strukturalne, które udostępnia się z dużym opóźnieniem. Komisja (Eurostat) oraz państwa członkowskie oceniają, czy rachunki środowiska można opracować i przesłać wcześniej, a także badają sposoby opracowywania wczesnych szacunków dla niektórych głównych wskaźników. Te wczesne szacunki mogą mieć większy margines błędu i być mniej szczegółowe niż dane wymagane na mocy rozporządzenia, lecz wydaje się, iż oferują użytkownikom cenne wczesne informacje. Wczesne szacunki umożliwiają tworzenie statystyk kilka miesięcy wcześniej, nie zwiększając przy tym obciążenia dla państw członkowskich. Osiągnięto znaczne postępy, jeżeli chodzi o tworzenie większej ilości wczesnych szacunków o wyższej jakości. W efekcie Komisja (Eurostat) opracowuje i publikuje obecnie wczesne szacunki dotyczące ogólnogospodarczych rachunków przepływów materialnych (załącznik III do rozporządzenia) 6 miesięcy po zakończeniu roku referencyjnego, czyli 18 miesięcy przed terminem określonym w rozporządzeniu. Podobnie Komisja (Eurostat) sporządza szacunki w odniesieniu do rachunków emisji do powietrza (załącznik I) 12 miesięcy po zakończeniu okresu odniesienia, czyli rok przed terminem wymaganym na podstawie rozporządzenia. Trwają także prace nad dostosowaniem zgromadzonych danych dotyczących podatków i opłat środowiskowych (załącznik II) do danych w zakresie krajowych list podatkowych zebranymi w ramach programu przekazywania danych z zakresu rachunków narodowych ESA 2010[26]. Komisja (Eurostat) bada wykonalność oraz jakość wczesnych szacunków dla pozostałych modułów.

c) **Publikowanie podręczników i zapewnianie wskazówek metodycznych.** Wspomniane materiały referencyjne umożliwiają tworzenie statystyk i stanowią pomoc dla statystyków zarówno w UE, jak i poza nią. Od czasu poprzedniego sprawozdania z wykonania z 2016 r. Komisja (Eurostat) opublikowała następujące podręczniki i wytyczne: (i) Podręcznik dotyczący sektora ekologicznych towarów i usług[27] (2016 r.); (ii) Praktyczny przewodnik dotyczący sektora ekologicznych towarów i usług[28] (2016 r.); (iii) Podręcznik dotyczący rachunków wydatków na ochronę środowiska[29] (2017 r.); oraz (iv) Podręcznik dotyczący ogólnogospodarczych rachunków przepływów materialnych[30] (2018 r.).

d) **Określanie norm dotyczących przekazywania danych i sprawozdań dotyczących jakości.** Aby zapewnić większą wydajność i solidność, państwa członkowskie i Komisja (Eurostat) ustaliły normy w zakresie przekazywania danych. Normy te z kolei dostosowuje się do światowych norm określonych przez ONZ, OECD i Komisję (Eurostat), co umożliwia tworzenie światowych baz danych informacji środowiskowych. Ponadto stopniowo odchodzi się od opracowywania sprawozdań dotyczących jakości w formatach plików programów Microsoft Word i Excel na korzyść formatów niezależnych od oprogramowania zamkniętego.

---

26 http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:32013R0549

27 https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-16-008

28 https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-16-011

29 https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-17-004

30 https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-18-006

e) **Prowadzenie klasyfikacji.** Komisja (Eurostat) oraz państwa członkowskie prowadzą oraz usprawniają dwie klasyfikacje wykorzystane w załącznikach IV i V, tj. klasyfikację działalności związanych z ochroną środowiska oraz klasyfikację działalności związanych z gospodarką zasobami. Klasyfikacje te stosuje się również poza Europą.

f) **Zapewnianie narzędzi zestawiania rachunków.** Komisja (Eurostat) tworzy i udostępnia państwom członkowskim i innym krajom narzędzia służące do zestawiania rachunków. Na przykład Komisja zapewnia narzędzie informatyczne, zwane PEFA-Builder, które zestawia rachunki fizycznych przepływów energii (załącznik VI do rozporządzenia) na podstawie statystyk energii. Komisja (Eurostat) prowadzi również aktualne wykazy (klasyfikacje) produktów i działań niezbędnych do zestawiania rachunków. Komisja (Eurostat) zapewnia narzędzia do obliczania śladu środowiskowego, które mierzą globalny wpływ podmiotów gospodarczych (przedsiębiorstw, rodzin, rządu) na środowisko, kiedy podmioty te wykorzystują zasoby naturalne. Ślad środowiskowy oblicza się poprzez połączenie rachunków ekonomicznych środowiska z innymi statystykami takimi jak tablice przepływów międzygałęziowych.

g) **Ułatwianie przeprowadzania szkoleń** w ramach europejskiego programu szkoleń statystycznych. Komisja organizuje rocznie około pięciu szkoleń poświęconych rachunkom ekonomicznym środowiska. Materiały wykorzystane we wcześniejszych szkoleniach są publikowane na platformie CIRCABC[31].

h) **Promowanie wymiany doświadczeń między państwami.** Komisja (Eurostat) organizuje dwie grupy robocze[32], które spotykają się każdego roku, aby dzielić się doświadczeniami, określać najlepsze praktyki oraz koordynować ulepszenia. Istnieją również grupy zadaniowe, które badają szczegółowe kwestie metodyczne oraz wydają zalecenia. Komisja (Eurostat) uczestniczy w międzynarodowych inicjatywach organizowanych przez OECD, EKG ONZ oraz ONZ.

(5) WNIOSKI

Komisja oraz państwa członkowskie w dalszym ciągu usprawniają europejskie rachunki środowiska na mocy rozporządzenia (UE) nr 691/2011, w szczególności za pomocą:

- podnoszenia jakości danych oraz zwiększania skuteczności statystyk;
- sprawniejszej komunikacji;
- opracowywania kolejnych wskaźników w celu spełnienia potrzeb użytkowników; oraz
- dokonywania oceny potrzeb w zakresie dostosowywania europejskich rachunków środowiska do nowych priorytetów i obszarów.

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

32 Grupa robocza ds. rachunków środowiska oraz grupa robocza ds. pieniężnych statystyk środowiskowych i rachunków środowiska.