EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 14.2.2020
COM(2020) 56 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

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

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

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

(1) JOHDANTO

Euroopan ympäristötilinpidosta annetulla asetuksella (EU) N:o 691/2011[1], jäljempänä ’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.*

Tämä on kolmas kertomus kyseisen velvoitteen täyttämiseksi. Aiemmat kertomukset julkaistiin vuosina 2016[2] ja 2013[3]. Tämä täytäntöönpanokertomus kattaa vuodet 2016–2018.

(2) YMPÄRISTÖTILIT

Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa[4] komissio määrittelee uudelleen sitoutumisensa ilmasto- ja ympäristöhaasteiden ratkaisemiseen. Komissio sitoutuu saattamaan Euroopan vankasti uudelle kestävän ja osallistavan kasvun uralle samalla, kun EU:n luonnonpääomaa suojellaan ja lisätään. Vihreän kehityksen ohjelmassa EU tavoitteina ovat

- tiukemmat ilmastotavoitteet EU:lle ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi vuoteen 2050 mennessä,
- puhtaan energian saanti,
- kiertotalouden toteuttaminen,
- rakentaminen energia- ja resurssitehokkaalla tavalla,
- nollapäästöt ja myrkytön ympäristö,
- ekosysteemien ja biodiversiteetin säilyttäminen ja ennallistaminen,
- kestävän ja terveyttä edistävän elintarvikejärjestelmän varmistaminen,
- kestävän ja älykkään liikkumisen edistäminen.

Oikeudenmukaisen ilmastoneutraaliuteen siirtymisen turvaaminen ja siirtymän rahoittaminen ovat

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

2 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52016DC0663

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

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

keskeisiä tekijöitä, jotka on sisällytettävä kaikkiin politiikkoihin. Euroopan vihreän kehityksen ohjelma on erottamaton osa komission strategiaa, jolla se panee täytäntöön YK:n Agenda 2030 -toimintaohjelman ja kestävän kehityksen tavoitteet.

Ympäristötilinpito on tehokas, monikäyttöinen tiedonsaantijärjestelmä taloudellisen käyttäytymisen kestävyysnäkökohtien käsittelemiseksi. Yleisissä taloustilastoissa, kuten kansantalouden tilinpidossa, johon BKT perustuu, ei oteta huomioon tuotannon, kulutuksen, investointien tai rahoituksen ympäristönäkökohtia. Ympäristötilinpito mahdollistaa taloudellisten ja ympäristönäkökohtien integroinnin kuvan täydentämiseksi.

Ympäristötilinpidon keskeinen ominaisuus on *integrointi*. Tämä koskee taloudellisten ja ympäristönäkökohtien integrointia sekä keskeisten temaattisten ympäristönäkökohtien, kuten i) energian, verotuksen ja päästöjen ilmaan, ii) materiaalien hyödyntämisen ja jätteiden sekä iii) julkisyhteisöjen ja yritysten menojen ja investointien integrointia johdonmukaiseen talouden tilinpitojärjestelmään. Tämän integroinnin ansioista voidaan kehittää johdonmukaisia indikaattoreita ja määrittää mahdollisia synergioita ja kompromisseja alakohtaisten politiikkojen välillä. Ympäristötilinpito helpottaa sitä seuraavista syistä.

- Ympäristötilinpidossa luodaan johdonmukaiset indikaattorit, jotka liittyvät toisiinsa kattavassa ja yhtenäisessä taloutta ja ympäristöä koskevassa viitekehyksessä. Vastaavasti tilinpito on hyvä perusta arviointikehyksille, jotka koskevat luonnonpääoman keskeisiä osia (ilmaa, vettä, maata ja biodiversiteettiä), ja siinä voidaan käsitellä moniulotteisia, monialaisia aiheita, kuten etenemistä kohti kestävän kehityksen tavoitteita tai kiertotaloutta.
- Ympäristötilinpito tarjoaa rakenteen analyysille ja lisää sen mahdollisuuksia. Tiedot järjestetään niin, että voidaan hyödyntää yksittäisten aihealueiden välisiä synergioita. Se mahdollistaa kustannustehokkuusanalyysit, skenaariomallit ja ennusteet. Ympäristötilinpidon avulla voidaan jakaa päästöjä tai resurssien käyttöä tuontiin, vientiin, kulutukseen ja investointeihin ja laskea jalanjäljen tyyppisiä indikaattoreita panos-tuotostekniikalla. Muita sovelluksia ovat muun muassa luonnonvarojen ja energian osuuden mittaaminen talouskasvussa (kasvutilinpito, erittelyanalyysi)

Tilinpitolähestymistapa on hyödyllinen, koska sen avulla voidaan tuottaa korkealaatuisia tietoja (eli integroida lähdetietoja ja laatia niiden pohjalta karkeita arvioita) ja käyttää uudelleen saatavilla olevia tietoja yrityksiin ja kansalaisiin kohdistuvan hallinnollisen rasituksen rajoittamiseksi.

EU:n tasolla *Euroopan* ympäristötilinpito tukee ympäristöasioiden ylikansallista luonnetta, tarjoaa järjestelmällisen lähestymistavan ja kattaa kaikki jäsenvaltiot ja ympäristökysymykset, mikä mahdollistaa politiikkojen arvioinnin ja vertailun jäsenvaltioiden välillä.

Euroopan ympäristötilinpito perustuu kansainvälisen standardin ympäristötilinpitojärjestelmän (System of Environmental-Economic Accounting 2012 – SEEA) peruskehikkoon[5]. Yhdistyneet kansakunnat, Euroopan komissio (Eurostat), Yhdistyneiden kansakuntien elintarvike- ja maatalousjärjestö, Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (OECD), Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) ja Maailmanpankkiryhmä laativat ja julkaisivat tämän standardin.

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

Asetuksessa vahvistetaan Euroopan ympäristötilinpito. Asetus on ETA:n kannalta merkityksellinen[6]. Asetuksella tilit strukturoidaan moduuleiksi. Alun perin luotiin kolme moduulia (asetuksen liitteet I–III) seuraavasti:

- **Päästöjä ilmaan koskevat tilit**: kuuden kasvihuonekaasun päästöt ilmaan (mukaan luettuina CO_2 ja CO_2 polttoaineena käytetystä biomassasta) ja seitsemän ilmansaastetta (mukaan luettuina ammoniakki ja pölyhiukkaset), 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.
- **Kansantalouden materiaalivirtatilit**: talouden fyysisten panosten määrät, materiaalivarantojen kertyminen taloudessa ja muihin talouksiin tai takaisin ympäristöön ohjattavat tuotokset.

Velvoite toimittaa komissiolle (Eurostat) liitteiden I–III mukaiset tiedot on ollut voimassa vuodesta 2013 lähtien.

Vuonna 2014 lisättiin kolme uutta moduulia (liitteet IV–VI)[7] seuraavasti:

- **Ympäristönsuojelumenoja koskevat tilit**: taloudellisten kokonaisuuksien menot ympäristönsuojelutarkoituksiin.
- **Ympäristötuotteiden ja -palveluiden alaa koskevat tilit:** sellaisten tuotteiden ja palveluiden tuotosta, lisäarvoa ja vientiä koskevat tiedot, jotka on suunniteltu ja tuotettu erityisesti ympäristönsuojelua tai luonnonvarojen hallintaa varten. 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).

Velvoite toimittaa komissiolle (Eurostat) liitteiden IV–VI mukaiset tiedot on ollut voimassa vuodesta 2017 lähtien.

Tilintarkastustuomioistuin julkaisi lokakuussa 2019 erityiskertomuksen nro 16/2019 Euroopan ympäristötilinpidosta[8]. Tilintarkastustuomioistuin tutki, onko komissio laatinut Euroopan ympäristötilinpidon hyvin sekä hallinnoinut ja käyttänyt sitä hyvin. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että ympäristötilinpito on tärkeä tietolähde, jonka avulla seurataan ja arvioidaan ympäristöpolitiikkoja, kuten seitsemättä ympäristöä koskevaa toimintaohjelmaa, sekä Yhdistyneiden kansakuntien kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamista. Tilintarkastustuomioistuin antoi kolme suositusta, jotka koskevat i)

6 Asetus kattaa Norjan ja Islannin. Liechtensteinille on myönnetty täydellinen poikkeus. Sveitsin ja Euroopan unionin kahdenvälinen tilastosopimus on sisältänyt asetuksen joulukuusta 2019 lähtien.

7 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 538/2014, annettu 16 päivänä huhtikuuta 2014, Euroopan ympäristötilinpidosta annetun asetuksen (EU) N:o 691/2011 muuttamisesta.

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

ympäristötilinpidon strategiakehystä, ii) sen relevanssia päätöksenteon kannalta ja iii) sen ajantasaisuutta. Vaikka jotkin suositukset ovat yhdenmukaisia parhaillaan toteutettavien komission (Eurostat) ja jäsenvaltioiden toimien kanssa, tilintarkastustuomioistuimen kertomus edellyttää lisätoimia.

(3) EDELLISEN KERTOMUKSEN JÄLKEISET TOIMET

OIKEUDELLINEN KEHYS

Asetukseen liittyviä uusia säädöksiä ei ole annettu edellisen, vuonna 2016 julkaistun kertomuksen jälkeen.

TIEDONKERUUMENETELMÄT JA HALLINNOLLINEN RASITE

Ympäristötilit eivät yleensä edellytä uusien tietojen keräämistä. Sen sijaan niissä hyödynnetään pääasiassa tietoja, joita kansallisilla viranomaisilla jo on, ja niitä täydennetään tarvittaessa lisäarvioilla. Tämä johtuu siitä, että ympäristötilit kokoavat tietoja lukuisista eri lähteistä, esimerkiksi energiaa, liikennettä, maataloutta, julkisia menoja ja verotusta koskevista tilastoista ja joistakin ei-tilastollisista lähteistä, kansantalouden tilinpidon tietojen lisäksi.

Täyttääkseen asetuksessa säädetyt tietovaatimukset jäsenvaltiot voivat mukauttaa olemassa olevia tietoja siten, että niissä otetaan huomioon ympäristötilinpitojärjestelmän peruskehikon käsitteet. Se voi edellyttää tiettyjä toimia jäsenvaltioiden kansallisilta tilastolaitoksilta. Koska ympäristötilit käyttävät uudelleen olemassa olevia tietoja, yrityksille ja kotitalouksille lisäksi aiheutuva vastausrasite pysyy hyvin pienenä niin kauan kuin 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), joiden yhteydessä jotkin maat ovat järjestäneet kohdistettuja kyselyitä muiden tietolähteiden täydentämiseksi. Nämä kyselyt on jaksotettu vuoden tai useamman vuoden ajalle, ja yrityksille aiheutuva rasite on usein pieni.

Kansalliset viranomaiset (tyypillisesti kansalliset tilastokeskukset) huolehtivat pääosin tilien laatimistyöstä, johon sisältyy olemassa olevan tiedon käsittely ja analyyttisen potentiaalin parantaminen. Kunkin kansallisen viranomaisen tilien laatimiseen tarvitsema henkilöstömäärä on arviolta neljästä kuuteen kokoaikaista työntekijää asetuksen kuutta liitettä varten. Jäsenvaltioiden välillä on eroja, jotka johtuvat esimerkiksi olosuhteista ja tietolähteiden olemassaolosta tai laajuudesta. Tilit antavat merkittävää lisäarvoa perustiedoille ja parantavat mahdollisuuksia analysoida keskinäistä vuorovaikutusta liitteiden aihealueiden, esimerkiksi päästöjen ilmaan ja energiankäytön, välillä. Useat kansalliset viranomaiset käyttivät (komission yhteisrahoittamia) pilottitutkimuksia luodakseen tietojen käsittelyn ja analysoinnin menetelmiä.

TOTEUTETTAVUUS JA TEHOKKUUS

Asetuksessa säädetyt moduulit testattiin ja kokeiltiin ennen kuin komissio ehdotti oikeudellista kehystä, ja näin taattiin niiden toteutettavuus (ks. 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 valtiosta toiseen tapahtuvaa ilman epäpuhtauksien kaukokulkeutumista koskevassa yleissopimuksessa (CLRTAP). Muita tietoja lisätään tietoihin, jotta ne voidaan mukauttaa kansallisessa tilinpidossa käytettyjen luokitteluiden ja käsitteiden mukaisiksi. Tämän jälkeen päästöjä ilmaan koskevat tilit voidaan yhdistää panos-tuotostaulukoihin ympäristöjalanjälkien laskemiseksi. Niitä voidaan käyttää yhdessä kansantalouden tilinpidon kanssa sen laskemiseksi, kuinka suuri ympäristön osuus on talouskasvussa (erittelyanalyysi).

Päästöjä ilmaan koskevia tilejä voidaan käyttää yhdessä ympäristötilien kanssa myös muilla aloilla, kuten energia tai ympäristöverot. Näitä tietoja voidaan käyttää kausaalisissa kehyksissä yhteiskunnan ja ympäristön välisen vuorovaikutuksen kuvailemiseen, kuten esimerkiksi Euroopan ympäristöviraston käyttämässä DPSIR -viitekehyksessä (driving forces (taustavoimat), pressures (paine), state (tila), impact (vaikutus) and responses (toimenpiteet).

Toisen kohdan osalta ympäristötilit tukevat seitsemättä Euroopan unionin ympäristöalan toimintaohjelmaa ”Hyvä elämä maapallon resurssien rajoissa”[9], joka jatkuu vuoteen 2020 asti. Ympäristötilinpidon avulla seurataan, kuinka EU:ssa edetään kohti kestävän kehityksen tavoitteita[10]. Ympäristötilinpidon avulla mitataan myös EU:n kiertotalouspolitiikassa saavutettua edistystä, sillä ympäristötilinpitoon perustuvat indikaattorit ovat osa EU:n kiertotalouden seurantakehystä[11]. Ympäristöveroja (asetuksen liite II) käytetään ympäristöön liittyvän julkisen talouden uudistamista koskevissa tutkimuksissa[12].

EDELLISEN KERTOMUKSEN JÄLKEEN TOIMITETTUJEN TIETOJEN LAATU

Asetuksessa jäsenvaltioita ja ETA-maita vaaditaan toimittamaan tietoja Eurostatille[13]. Sveitsi ja useat EU:n ehdokasvaltiot ja mahdolliset ehdokasvaltiot toimittivat myös joitakin tietoja vapaaehtoisesti. Tässä täytäntöönpanokertomuksessa keskitytään ensimmäiseen maiden ryhmään (EU- ja ETA-maat).

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

10 https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-01-18-656. Ympäristötilinpitoon perustuvia esimerkki-indikaattoreita ovat: ”resurssitehokkuus”, ”kiertomateriaalin käyttöaste” ja ”ympäristöverojen osuus kokonaisverotuloista”.

11 https://ec.europa.eu/eurostat/web/circular-economy/indicators/monitoring-framework . Yksi esimerkki ympäristötilinpitoon perustuvasta indikaattorista on ”kiertomateriaalin käyttöaste”.

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

13 Kolmen uuden moduulin osalta Espanja, Ranska, Italia ja Kypros hyötyivät poikkeuksista, jotka perustuvat 7. maaliskuuta 2016 annettuun komission täytäntöönpanopäätökseen (EU) 2016/335 poikkeusten myöntämisestä Euroopan ympäristötilinpidosta annetun 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).

Lisäksi asetuksen (EU) 691/2011 liitteessä IV olevassa 5 jakson 1 kohdassa myönnetään poikkeus niille NACE-koodeille, joita koskevia tietoja jäsenvaltiot eivät ole velvollisia keräämään asetuksen (EY) 295/2008 mukaan.

Islannilla on liitteiden IV–VI tietojen toimittamista koskeva väliaikainen poikkeus vuoteen 2019 asti, kuten EFTAn valvontaviranomaisen 20. lokakuuta 2015 tekemässä päätöksessä todetaan. Liechtensteinille on myönnetty asetusta 691/2011 koskeva täydellinen poikkeus, joka perustuu ETA:n sekakomitean 30. huhtikuuta 2012 tekemään päätökseen N:o 98/2012 ETA-sopimuksen liitteen XXI (Tilastot) muuttamisesta (https://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/eea/other-legal-documents/adopted-joint-committee-decisions/2012%20-%20English/098-2012.pdf).

Eurostat validoi vastaanottamansa tiedot ja julkaisee ne verkkosivuillaan[14], yhdessä teknisten selitysten (metadata) ja erityisosion[15] sekä taustatietojen kanssa.

Suurin osa jäsenvaltioista toimittaa jatkuvasti täydellisiä tietoja asetuksessa säädettyjen määräaikojen mukaisesti. Pieni osa jäsenvaltioista ilmoitti viipeestä, yleensä muutamasta päivästä. Vain yksi jäsenvaltio ilmoitti pidemmästä viipeestä. Kyseisillä viipeillä ei ole käytännön merkitystä tietojen käsittelyn tai levittämisen kannalta.

On tunnistettu useita alueita ja erityiskohtia, joissa maat ponnistelevat taatakseen tietojen hyvän laadun. Komissio (Eurostat) jatkaa yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa teknisen tason ongelmien ratkaisemiseksi. Koska näitä alueita ei ole vielä täysin ratkaistu, komissio täytti jäsenvaltioiden toimittamissa tiedoissa olleet aukot ja laski EU:n kokonaissuureet minimoidakseen tietohäviön, jonka puutteellinen raportointi aiheuttaa käyttäjille.

Jäljempänä esitetään toimia, joita toteutettiin vuosina 2016–2018 tietojen laadun parantamiseksi.

Niiden tilien osalta, joista on raportoitu vuodesta 2013 lähtien ja joista on saatu enemmän kokemusta, edellisessä täytäntöönpanokertomuksessa määriteltiin jo erityisalueet ja -kohdat, joissa maat ponnistelevat taatakseen tietojen hyvän laadun. Edellisessä täytäntöönpanokertomuksessa mainitut ongelmat on nyt ratkaistu tai ne ovat ratkaistavana jäljempänä kuvatulla tavalla.

- Ratkaistut ongelmat ovat, liitteen I osalta (päästöjä ilmaan koskevat tilit): fluorikaasupäästöjen tarkkailun kattavuus. Liitteen III osalta (kansantalouden materiaalivirtatilit): i) viljelykasvin tähteitä, rehukasveja ja laidunmaasta saatua biomassaa sekä hiekan ja soran ottoa koskevat arviot (ohjeita ja ratkaisuehdotuksia annetaan uudessa Eurostatin käsikirjassa[16], joka julkaistiin vuonna 2018, ja Eurostatin uusissa kasvintuotantotilastoissa), ii) kotipaikkaperiaatetta koskeva oikaisu koko EU:ssa.

- Ratkaistavana olevat ongelmat ovat, liitteen I osalta: yhteensovittaminen UNFCCC:n ja CLRTAP:n raportointivaatimusten täyttämiseksi tehtyjen arvioiden kanssa (ratkaisussa hyödynnetään matkustajalentoliikenteen ja kuorma-autoliikenteen kansainvälisiä tietokantoja). Liitteen II osalta (toimialoittaiset ympäristöverot): i) verotulojen kohdentaminen ulkomaalaisiin on parantunut huomattavasti, kun lähes 70 prosenttia maista raportoi nyt täysin tämän näkökohdan, ii) soveltumattomia hallinnollisia lähdetietoja koskevat tapaukset ovat nyt vähäisiä makrotaloudellisiin tilastoihin tehtyjen tarkistusten jälkeen.

Näiden ongelmien ratkaisemisen lisäksi liitteiden I–III tietojen laatua on vahvistettu vuoden 2016 täytäntöönpanokertomuksen jälkeen i) tuottamalla pidempiä aikasarjoja, ii) täyttämällä tietoaukot, iii) parantamalla johdonmukaisuutta, iv) parantamalla validointi- ja levitysmenettelyjä ja v) lisäämällä täydentävien muuttujien ja jaottelujen vapaaehtoista raportointia, joka ylittää asetuksen vaatimukset. Lisäksi tietoja levitetään entistä nopeammin, mikä johtuu Eurostatin erityisistä, mallipohjaisista, varhaisista arvioista ja siitä, että jäsenvaltiot toimittavat tiedot entistä nopeammin.

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

Liitteitä IV (ympäristönsuojelumenoja koskevat tilit), V (ympäristötuotteiden ja -palveluiden alaa koskevat tilit) ja VI (fyysisiä energiavirtoja koskevat tilit) koskevat toimet vuosina 2016–2017 ennen ensimmäistä, vuoden 2017 lopulla ollutta raportointimääräaikaa käsittivät ensimmäiseen pakolliseen tietojenkeruuseen liittyvät valmistelut, mukaan luettuina i) vuosittaiset vapaaehtoiset tietojenkeruut, ii) komission (Eurostat) ohjeet, iii) käsikirjojen laatimisen ja iv) laatimistyökalujen ja koulutuksen tarjoamisen. Koulutusta on jatkettu vuodesta 2018, ja työssä on keskitytty toimitettujen tietojen laatua koskevan palautteen tarjoamiseen jäsenvaltioille. Asiantuntijaryhmät (valmisteluryhmät) ovat kehittäneet ratkaisuja kahteen metodologiseen ongelmaan: i) maantieliikenteen päästöjen jakaminen NACE-toimialoittain (koskee lähinnä liitteitä I ja VI) sekä ii) ympäristöön liittyvien taloudellisten toimien luokittelun päivitys (koskee liitteitä IV ja V).

Liitteiden I–VI tietojen laatu parani yleisesti vuosina 2016–2018. Jäsenvaltioiden asetuksen mukaisesti liitteitä I–III varten toimittamat tilastotiedot ovat yleisesti ottaen korkealaatuisia. Liitteitä IV–VI varten toimitettujen tietojen taso on alhaisempi, koska pakollinen raportointi alkoi vasta vuonna 2017, eli sitä ennen oli ollut vain kaksi keruukierrosta. Liitteet IV ja V ovat myös monimutkaisempia kuin muut liitteet ja edellyttävät muuntyyppisiä lähdetietoja. Komissio odottaa liitteitä IV–VI varten toimitettavien tietojen laadun paranevan tulevina vuosina. Parannuksia tarvitaan kuitenkin vielä joillakin alueilla. Komissio (Eurostat) jatkaa yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa teknisen tason ongelmien ratkaisemiseksi. Useita toimia toteutetaan tai on suunnitteilla laadun parantamiseksi, ks. seuraava kohta.

(4) PARANNUSTOIMET

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

Tässä kohdassa esitellyt aloitteet ovat kahden päästrategian tulosta. Ensimmäinen on ympäristötilinpitojärjestelmän peruskehikon täytäntöönpanostrategia[17]. Tätä kansainvälistä tilastostandardia noudatetaan Euroopan ympäristötilinpidossa. Tässä maailmanlaajuisessa täytäntöönpanostrategiassa suositellaan joustavaa ja modulaarista lähestymistapaa, jotta erilaiset poliittiset tarpeet ja eritasoisten tietojen saatavuus voidaan ottaa huomioon.

Toinen on ympäristötilejä koskeva eurooppalainen strategia vuosiksi 2019–2023[18]. Tämä on tulevia toimia koskeva ohjelma, josta komissio (Eurostat) ja jäsenvaltiot sopivat ja joka hyväksyttiin Euroopan tilastojärjestelmää käsittelevässä komiteassa. Strategia koordinoi eurooppalaisia toimia ja luo tietä mahdollisille uusille moduuleille. Vuosien 2019–2023 tavoitteet ovat:

- nykyisen Euroopan ympäristötilinpidon laadun parantaminen edelleen, mukaan lukien pitkät aikasarjat ja ajantasaisuus,
- Euroopan ympäristötilinpidon merkitystä ja sisältöä koskevan tiedotuksen tehostaminen, mukaan luettuna tiedotus ympäristömoduuleista kokonaisena järjestelmänä,
- käyttäjien tarpeiden palveleminen tarjoamalla lisää laajennuksia, sovelluksia ja indikaattoreita, mukaan luettuina ympäristöjalanjäljet, nykyisen Euroopan ympäristötilinpidon perusteella,

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/

- arviointi, joka koskee Euroopan ympäristötilinpidon mukauttamista uusiin prioriteetteihin ja alueisiin,
- tuki niille, jotka laativat tilejä jäsenvaltioissa, rahoituksen, koulutuksen, käsikirjojen ja laatimistyökalujen muodossa,
- YK:n ympäristötilinpitojärjestelmän maailmanlaajuisten standardien ja maailmanlaajuisten aloitteiden, kuten kestävän kehityksen tavoitteiden seurannan, kehittäminen edelleen.

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

EHDOTUKSET UUSIKSI MODUULEIKSI

Asetuksen 10 artiklassa todetaan, että tähän täytäntöönpanokertomukseen lisätään tarvittaessa ja ottaen huomioon pilottitutkimusten havainnot ehdotuksia uusiksi moduuleiksi siinä mainituilla alueilla[19].

Uusia tilejä kehitetään edelleen, mukaan luettuina asetuksen 10 artiklassa luetellut tilit, ja asetuksen 4 artiklan 2 kohdan nojalla perustettua pilottitutkimusohjelmaa jatketaan edelleen. Jäsenvaltiot tekivät vuosina 2016–2018 pilottitutkimuksia ekosysteemejä koskevasta tilinpidosta, ympäristötuista ja vastaavista tulonsiirroista, vesitilinpidosta sekä luonnonvarojen hallinnointimenoja koskevasta tilinpidosta.

Näiden pilottitutkimusten lisäksi on tehty muutakin kehitystyötä jäljempänä kuvatulla tavalla.

- Ympäristötukien ja vastaavien tulonsiirtojen alalla Eurostat on harjoittanut vapaaehtoista tietojenkeruuta vuodesta 2015 lähtien. Tähän mennessä siihen on osallistunut noin 13 jäsenvaltiota, mutta jäsenvaltioiden kriittistä massaa ei ole vielä saavutettu. Sittemmin on käynnistetty fossiilisten polttoaineiden tukia koskeva työ kestävän kehityksen tavoitteita koskevien indikaattorien yhteydessä. Ympäristötuet ovat ympäristöveroja haastavampi alue, koska niiden kirjaaminen julkisen talouden tilastotietoihin on monimutkaisempaa.
- Ekosysteemejä koskevan tilinpidon alalla komission INCA-hanke[20] on johtanut huomattavaan kehitykseen (vaihe 1 on päättynyt ja käynnissä on vaihe 2). Hankkeen on määrä päättyä vuonna 2020. Jäsenvaltioita ei vaadita liittymään siihen tässä vaiheessa, mutta niille tiedotetaan siitä ja ne voivat liittyä siihen, jos hanke menestyy. INCA-hankkeen ohella komissio (Eurostat) oli mukana laatimassa teknisiä suosituksia ympäristötilinpitojärjestelmän kokeellisen ekosysteemejä koskevan

[19] 10 artiklassa luetelluista uusista alueista kolmesta tuli lopulta asetuksen liitteet IV–VI, eivätkä ne siksi ole ehdolla uusiksi alueiksi.

[20] Integrated system of Natural Capital and ecosystem services Accounting, ks. hankkeen kuvaus (http://ec.europa.eu/environment/nature/capital_accounting/pdf/KIP-INCA-ScopingPaper.pdf) ja vaiheen 1 loppukertomus (http://ec.europa.eu/environment/nature/capital_accounting/pdf/KIP_INCA_final_report_phase-1.pdf).

tilinpidon[21] tueksi joulukuussa 2017 ja osallistuu myös kyseisen tilinpidon tarkistamiseen, jonka on määrä päättyä vuonna 2020[22].

- Vesitilinpidon alalla komissio (Eurostat) teki fyysisiä vesivirtoja koskevaan tilinpitoon liittyvää käsitteellistä työtä, joka dokumentoitiin luonnoskäsikirjaan. Tietojenkeruuta ei ole käynnistetty. Komissio (Eurostat) seuraa Euroopan ympäristöviraston toimintaa vesitilinpidon laatimiseksi.
- Metsätilinpidon alalla komissio (Eurostat) on tehostanut ja yksinkertaistanut vapaaehtoista tietojenkeruuta. Joidenkin osallistuvien jäsenvaltioiden kokemusten mukaan aiemmat pilottitutkimukset eivät täyttäneet käyttäjien odotuksia ja työ keskeytettiin kansallisella tasolla, mutta toisissa jäsenvaltioissa kysyntä on suurta.

Jäsenvaltiot tukisivat uusien moduulien kehittämistä, mutta entistä hitaammin, koska ne ovat huolissaan säännölliseen laatimiseen tarvittavista resursseista. Moduuleja, joiden katsotaan tuottavan eniten hyötyjä matalimmilla kustannuksilla, ovat asetuksessa jo esitetyt moduulit. Jäljelle jäävillä potentiaalisilla uusilla moduuleilla katsotaan olevan suhteessa vähemmän hyötyjä ja enemmän kustannuksia.

Merkityksellisyyttä koskevan painopisteet voivat muuttua tulevaisuudessa. Käynnissä on paljon teknistä kehitystä, esimerkiksi iso data ja satelliittikuvat (Copernicus). Päätöksentekoa tukevan tiedon kysyntä kasvaa esimerkiksi aloilla, jotka liittyvät kestävän kehityksen tavoitteisiin, kiertotalouteen ja luonnonpääomaan. Vuotuisessa kestävän kasvun strategiassa[23] painotetaan ympäristön kestävyyttä, mukaan luettuna ilmastonmuutos, yhtenä strategisena tavoitteena tuottavuuden, oikeudenmukaisuuden ja makrotalouden vakauden[24] ohella. Komissio seuraa edelleen tämän asetuksen täytäntöönpanoa.

LAADUN PARANNUKSET: VIIMEAIKAISET KEHITYKSET

Tilien laadun parantaminen säilyy painopisteenä tulevina vuosina. Laadun parantaminen on ollut painopisteenä myös ympäristötilejä koskevassa eurooppalaisessa strategiassa. Laadun parannukset myös lisäävät tilien merkitystä ja mahdollistavat tehokkuushyödyt, jotka puolestaan pienentävät hallinnollista rasitetta. Jäljempänä esitetään nykyisiä ja tulevia toimia.

(a) **Tukien myöntäminen pilottitutkimuksiin ja laadun parantamiseen.** Asetuksen 4 artiklassa komissiota kehotetaan laatimaan ohjelma pilottitutkimuksista, joita jäsenvaltiot toteuttavat vapaaehtoisesti. Tutkimusten tarkoituksena on i) kehittää raportointimenetelmiä ja parantaa tietojen laatua, ii) ottaa käyttöön pitkä aikasarja, iii) kehittää tietojen käsittelyssä käytettäviä menetelmiä ja iv) testata uusien ympäristötilinpitoa koskevien moduulien toteutettavuutta. Komissio (Eurostat) on yhteisrahoittanut pilottitutkimuksia joka vuosi (nykyään enintään 90 prosenttia kustannuksista) ja julkaissut tulokset hallintotahojen, yritysten ja kansalaisten viestintä- ja tietoresurssikeskuksen (CIRCABC) sivustolla[25]. Nämä havainnot otetaan

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

23 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52019DC0650

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

huomioon suunniteltaessa laadun parannuksia ja otettaessa käyttöön uusia ympäristötilinpitoa koskevia moduuleja.

(b) **Varhaisten arvioiden tuottaminen tietojen saatavuuden aikaviipeen lyhentämiseksi.** Ympäristötilejä on tähän mennessä pidetty melko yksityiskohtaisina rakenteellisina tietoina, jotka tulevat saataville huomattavin viipein. Komissio (Eurostat) ja jäsenvaltiot arvioivat, voidaanko ympäristötilejä laatia ja toimittaa entistä aikaisemmin, ja tutkivat myös sitä, miten laatia varhaisia arvioita joistakin pääindikaattoreista. Näillä varhaisilla arvioilla voi olla suurempi virhemarginaali ja ne voivat olla vähemmän yksityiskohtaisia kuin asetuksessa vaaditut tiedot, mutta ne vaikuttavat tarjoavan käyttäjille arvokkaita varhaisia tietoja. Varhaisten arvioiden avulla tilastoja voidaan laatia useita kuukausia aiemmin lisäämättä jäsenvaltioiden rasitetta. Varhaisten arvioiden määrässä ja laadussa on edistytty huomattavasti. Näin ollen komissio (Eurostat) tuottaa ja julkaisee nyt kansantalouden materiaalivirtatilien (asetuksen liite III) varhaisia arvioita kuusi kuukautta viitevuoden päättymisen jälkeen eli 18 kuukautta ennen asetuksessa säädettyä määräaikaa. Vastaavasti komissio (Eurostat) laatii päästöjä ilmaan koskevien tilien (asetuksen liite I) varhaisia arvioita 12 kuukautta viitekauden päättymisen jälkeen eli vuotta ennen asetuksessa säädettyä määräaikaa. Käynnissä on myös työ ympäristöveroista kerättyjen tietojen yhtenäistämiseksi (asetuksen liite II) kansallisia veroluetteloita koskevien tietojen kanssa, jotka on kerätty kansantalouden tilinpidon tietojen toimittamisohjelman ESA2010 mukaisesti[26]. Komissio (Eurostat) tutkii varhaisten arvioiden toteutettavuutta ja laatua muissa moduuleissa.

(c) **Käsikirjojen julkaiseminen ja menetelmiä koskeva ohjaus.** Tämä viitemateriaali mahdollistaa tilastojen tuottamisen ja auttaa tilastotieteilijöitä sekä EU:n sisällä että sen ulkopuolella. Edellisen, vuonna 2016 julkaistun täytäntöönpanokertomuksen jälkeen komissio (Eurostat) on julkaissut seuraavat käsikirjat ja ohjeet: i) ympäristötuotteiden ja -palvelujen alaa koskeva käsikirja[27] (2016), ii) ympäristötuotteiden ja -palvelujen alaa koskeva käytännön opas[28] (2016), iii) ympäristönsuojelumenoja koskevia tilejä koskeva käsikirja[29] (2017) ja iv) kansantalouden materiaalivirtatilejä koskeva käsikirja[30] (2018).

(d) **Standardien asettaminen tietojen toimittamiselle ja laatua koskeville raporteille.** Jäsenvaltiot ja komissio (Eurostat) sopivat tietojen toimittamista koskevista standardeista tehokkuuden ja varmuuden lisäämiseksi. Ne ovat YK:n, OECD:n ja komission (Eurostat) maailmanlaajuisten standardien mukaisia, mikä mahdollistaa maailmanlaajuisten ympäristötietokantojen luomisen. Microsoft Word- ja Excel-ohjelmistoihin perustuvista laatua koskevista kertomuksista luovutaan vähitellen omisteisista ohjelmistoista riippumattomien raporttien hyväksi.

(e) **Luokittelujen ylläpitäminen.** Komissio (Eurostat) ja jäsenvaltiot ylläpitävät ja parantavat kahta luokittelua, joita käytetään liitteissä IV ja V:

26 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/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

ympäristönsuojelutoimien luokitus ja luonnonvarojen hallintatoimien luokitus. Näitä luokitteluja käytetään myös Euroopan ulkopuolella.

(f) **Laatimistyökalujen tarjoaminen.** Komissio (Eurostat) luo 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 (yritysten, perheiden, julkisyhteisöjen) kokonaisvaikutusta ympäristöön luonnonvaroja käytettäessä. Ympäristöjalanjäljet saadaan yhdistämällä ympäristötilit muihin tilastoihin, kuten panos-tuotostaulukoihin.

(g) **Koulutuksen edistäminen** eurooppalaisten tilastotieteilijöiden koulutusohjelman yhteydessä. Komissio järjestää noin viisi ympäristötilejä koskevaa koulutusta vuodessa. Aiemmissa koulutuksissa käytetty materiaali on julkaistu CIRCABC-sivustolla[31].

(h) **Maiden välisen kokemusten vaihdon edistäminen.** Komissio (Eurostat) järjestää kaksi työryhmää[32], jotka tapaavat vuosittain jakaakseen kokemuksia, tunnistaakseen parhaita käytäntöjä ja koordinoidakseen parannuksia. Myös valmisteluryhmät tutkivat erityisiä menetelmäkysymyksiä ja ehdottavat suosituksia. Komissio (Eurostat) osallistuu OECD:n, YK:n Euroopan talouskomission ja YK:n organisoimiin kansainvälisiin aloitteisiin.

(5) PÄÄTELMÄT

Komissio ja jäsenvaltiot parantavat edelleen asetuksen (EU) N:o 691/2011 mukaista Euroopan ympäristötilinpitoa, erityisesti

- vahvistamalla tietojen laatua ja tehokkuutta,
- tehostamalla viestintää,
- kehittämällä uusia indikaattoreita käyttäjien tarpeisiin vastaamiseksi ja
- arvioimalla tarvetta mukauttaa Euroopan ympäristötilinpitoa uusiin prioriteetteihin ja alueisiin.

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

[32] Ympäristötilejä käsittelevä työryhmä ja rahamääräisiä ympäristötilastoja ja -tilejä käsittelevä työryhmä.