EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 14.2.2020
COM(2020) 56 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de uitvoering van Verordening (EU) nr. 691/2011 van het Europees Parlement en de Raad inzake Europese milieu-economische rekeningen

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de uitvoering van Verordening (EU) nr. 691/2011 van het Europees Parlement en de Raad inzake Europese milieu-economische rekeningen

1) INLEIDING

Bij Verordening (EU) nr. 691/2011 inzake Europese milieu-economische rekeningen[1] (de verordening) is een gemeenschappelijk kader voor het verzamelen, samenstellen, overdragen en evalueren van Europese milieu-economische rekeningen ingesteld. Artikel 10 van de Verordening bepaalt als volgt:

> *Uiterlijk op 31 december 2013 en daarna om de drie jaar brengt de Commissie verslag uit aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van de verordening. Dat verslag bevat een evaluatie van met name de kwaliteit van de toegezonden gegevens en de methoden voor het verzamelen van gegevens, de administratieve belasting voor de lidstaten en de respondenten, alsook de haalbaarheid en doeltreffendheid van deze statistieken.*

Dit is het derde verslag waarmee aan deze verplichting wordt voldaan. De eerdere verslagen zijn gepubliceerd in 2016[2] en 2013[3]. Dit uitvoeringsverslag heeft betrekking op 2016 tot en met 2018.

2) MILIEU-ECONOMISCHE REKENINGEN

Met de Europese Green Deal hernieuwt de Commissie haar inzet in de aanpak van klimaat- en milieuproblemen[4]. De Commissie verbindt zich ertoe de koers van de EU vastberaden te richten op duurzame en inclusieve groei, en daarbij het natuurlijk kapitaal van de EU te beschermen en te versterken. In het kader van de Green Deal streeft de EU naar:

- het opschroeven van de klimaatambitie van de EU door te streven naar klimaatneutraliteit tegen 2050;
- het leveren van schone energie;
- de totstandbrenging van een circulaire economie;
- energie- en hulpbronnenefficiënte bouw;
- het terugbrengen van de vervuiling tot nul en een gifvrij milieu;
- behoud en herstel van ecosystemen en biodiversiteit;

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

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

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

4 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1579682788917&uri=CELEX:52019DC0640

- een duurzaam en gezond voedselsysteem;
- het bevorderen van duurzame en slimme mobiliteit.

Een "rechtvaardige overgang" naar klimaatneutraliteit en de financiering van die overgang zijn essentiële elementen die in alle beleidslijnen moeten worden opgenomen. De Europese Green Deal maakt integraal deel uit van de strategie waarmee de Commissie uitvoering geeft aan de Agenda 2030 en de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de VN.

Milieu-economische rekeningen, kortweg milieurekeningen, vormen een krachtig informatiekader dat meerdere doelen dient en waarin de duurzaamheidsaspecten van ons economisch gedrag aan de orde komen. Reguliere economische statistieken, zoals de nationale rekeningen die ten grondslag liggen aan het bbp, houden geen rekening met de milieuaspecten van productie, consumptie, investering en financiering. Met behulp van milieurekeningen kan een volledig beeld worden gegeven door economische en milieuaspecten te integreren.

Bij milieurekeningen draait het allemaal om *integratie*: de integratie van economische en milieuaspecten en de integratie van verschillende belangrijke milieuthema's in een samenhangend systeem van economische rekeningen, zoals i) energie, belasting en luchtemissies; ii) de onttrekking van materiaal en afval; en iii) uitgaven en investeringen door overheden en bedrijven. Deze integratie maakt het mogelijk om samenhangende reeksen van indicatoren te maken en helpt bij de identificatie van mogelijke synergieën en wisselwerkingen tussen sectorale beleidslijnen. Milieurekeningen vergemakkelijken dit om de onderstaande redenen.

- Ze leveren samenhangende reeksen van indicatoren op die aan elkaar worden gekoppeld in een alomvattend en consistent economisch en milieukader. Op die manier zijn de rekeningen zeer geschikt als beoordelingskader voor de belangrijkste onderdelen van het natuurlijk kapitaal (lucht, water, land en biodiversiteit) en zijn ze nuttig voor multidimensionale horizontale onderwerpen, zoals de vooruitgang bij het halen van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen of de circulaire economie.
- Ze zorgen voor structuur en verbeteren de analysemogelijkheden. De informatie is zo georganiseerd dat synergieën tussen afzonderlijke themagebieden kunnen worden benut. Dit maakt kosteneffectieve analyses, scenario-ontwikkeling en prognoses mogelijk. Dankzij de rekeningen kunnen emissies of hulpbronnengebruik worden toegewezen aan invoer, uitvoer, verbruik en investeringen en kunnen voetafdrukgerelateerde indicatoren worden berekend met behulp van input-outputtechnieken. Andere toepassingen zijn het meten van de bijdrage van natuurlijke hulpbronnen en energie aan economische groei (groeiberekening, ontledingsanalyse).

De benadering op basis van rekeningen is nuttig, omdat daarmee hoogwaardige informatie kan worden geproduceerd (bv. door brongegevens te integreren en te combineren tot degelijke schattingen) en beschikbare gegevens kunnen worden hergebruikt om de administratieve lasten voor bedrijven en burgers te beperken.

Op Europees niveau onderbouwen *Europese* milieurekeningen de supranationale dimensie van milieuvraagstukken en bieden ze een systematische benadering en dekking over de lidstaten en milieukwesties heen. Zo kan het beleid van verschillende lidstaten worden beoordeeld en met elkaar worden vergeleken.

De Europese milieu-economische rekeningen zijn gebaseerd op het internationale standaardsysteem van milieu-economische rekeningen 2012 — Centraal kader (SMER CK)[5]. Deze norm is opgesteld en vrijgegeven onder auspiciën van de Verenigde Naties, de Europese Commissie (Eurostat), de Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties, de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en de Wereldbank-groep.

De verordening stelt de Europese milieu-economische rekeningen vast en is relevant voor de EER[6]. De verordening structureert de rekeningen in modulen. Aanvankelijk werden er drie modulen gemaakt (bijlagen I tot en met III bij de verordening), en wel als volgt:

- **Luchtemissierekeningen**: de emissies in de atmosfeer het gas van zes broeikasgassen (inclusief CO_2 en CO_2 van het gebruik van biomassa als brandstof) en zeven luchtvervuilende stoffen (waaronder ammoniak en fijnstofdeeltjes), met een verdeling over 64 uitstotende industrieën plus huishoudens.
- **Milieubelastingen naar economische activiteit**: milieubelastingen voor vier brede groepen: energie, transport, vervuiling en bronnen, met een verdeling over 64 betalende industrieën plus huishoudens en niet-ingezetenen.
- **Economieoverschrijdende materiaalstroomrekeningen**: de hoeveelheid fysieke inputs in de economie, materiaalaccumulatie in de economie en outputs naar andere economieën en terug in het milieu.

Sinds 2013 geldt de plicht om uit hoofde van de bijlagen I tot en met III gegevens in te dienen bij de Commissie (Eurostat).

In 2014 zijn de volgende drie aanvullende modulen toegevoegd (bijlagen IV tot en met VI)[7]:

- **Uitgavenrekeningen voor milieubescherming**: uitgaven die economische eenheden doen met het oog op milieubescherming.
- **Rekeningen voor de milieugoederen- en -dienstensector:** output, toegevoegde waarde en uitvoer van goederen en diensten die speciaal zijn ontwikkeld en geproduceerd met het oog op milieubescherming of hulpbronnenbeheer. Er wordt ook verslag gedaan van de werkgelegenheid die ontstaat bij het uitvoeren van deze activiteiten.

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

6 Hieronder vallen Noorwegen en IJsland. Liechtenstein is volledig vrijgesteld. De verordening maakt sinds december 2019 deel uit van de bilaterale statistische overeenkomst tussen Zwitserland en de Europese Unie.

7 Verordening (EU) nr. 538/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 691/2011 inzake Europese milieu-economische rekeningen.

- **Fysieke-energiestroomrekeningen**: de energiestromen vanuit het milieu naar de economie (extractie van natuurlijke bronnen), binnen de economie (productie en gebruik van energieproducten) en van de economie naar het milieu (uitstoot van restenergie).

Sinds 2017 geldt de plicht om uit hoofde van de bijlagen IV tot en met VI gegevens in te dienen bij de Commissie (Eurostat).

In oktober 2019 heeft de Europese Rekenkamer Speciaal verslag nr. 16/2019 over Europese milieu-economische rekeningen gepubliceerd[8]. De Rekenkamer is nagegaan of de Commissie de milieurekeningen goed heeft opgezet, goed beheert en goed gebruikt. De Rekenkamer concludeerde dat milieurekeningen een belangrijke gegevensbron zijn voor de monitoring en evaluatie van milieubeleid, zoals het zevende milieuactieprogramma, en van de vooruitgang bij het halen van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties. De Rekenkamer heeft drie aanbevelingen gedaan, over i) het strategisch kader voor milieurekeningen, ii) de relevantie ervan voor de beleidsvorming en iii) de tijdigheid van de gegevens. Hoewel sommige aanbevelingen aansluiten bij de lopende activiteiten van de Commissie (Eurostat) en de lidstaten, zal het verslag van de Rekenkamer extra werk vergen.

3) ACTIVITEITEN SINDS HET VORIGE VERSLAG

RECHTSKADER

Sinds het laatste uitvoeringsverslag van 2016 zijn er geen nieuwe rechtshandelingen ingevoerd met betrekking tot de verordening.

METHODEN VOOR HET VERZAMELEN VAN GEGEVENS EN ADMINISTRATIEVE BELASTING

Voor milieu-economische rekeningen is het over het algemeen niet nodig om nieuwe gegevens te verzamelen. Ze maken in plaats daarvan meestal gebruik van bestaande gegevens waarover de nationale autoriteiten reeds beschikken, zo nodig aangevuld met schattingen. Dit komt doordat ze gegevens van allerlei bronnen verzamelen, bijvoorbeeld onderliggende statistieken over energie, vervoer, landbouw, overheidsuitgaven en belastingen, alsook verschillende niet-statistische bronnen, naast de gegevens van de nationale rekeningen.

Om te voldoen aan de gegevensvereisten van de verordening kunnen de lidstaten bestaande gegevens aanpassen en in lijn brengen met de begrippen van het SMER CK. Dit kan extra werk opleveren voor de nationale bureaus voor de statistiek van de lidstaten. Het feit dat milieu-economische rekeningen bestaande gegevens hergebruiken, betekent dat de extra antwoordlast voor bedrijven en huishoudens heel klein is, mits de gegevensbronnen bestaan en worden bijgehouden. De landen kunnen er ook voor kiezen speciale gegevensverzamelprocessen op te zetten voor de milieu-economische rekeningen, wat ten goede komt aan de gegevenskwaliteit. Dit is bijvoorbeeld gedaan voor de rekeningen voor de milieugoederen- en -dienstensector (bijlage V bij de verordening), waarvoor een aantal landen gerichte enquêtes heeft opgezet in aanvulling op hun andere gegevensbronnen. Deze

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

onderzoeken worden jaarlijks of meerjaarlijks verricht, waardoor ze voor bedrijven vaak maar een kleine last met zich meebrengen.

Nationale autoriteiten (doorgaans de nationale statistiekinstituten) verrichten het meeste werk dat nodig is om de rekeningen op te stellen (bestaande gegevens verwerken en hun analysepotentieel verbeteren). Het gemiddelde aantal medewerkers bij elke nationale autoriteit dat vereist is om de rekeningen samen te stellen, wordt geschat op vier tot zes fte voor de zes bijlagen bij de verordening. De lidstaten vertonen onderling verschillen wat betreft hun omstandigheden, het bestaan en de reikwijdte van gegevensbronnen enz. De rekeningen leveren veel toegevoegde waarde op voor de basisgegevens en verhogen het potentieel om onderlinge interacties tussen de onderwerpen van de bijlagen — zoals luchtemissies en energieverbruik — te analyseren. Meerdere nationale autoriteiten hebben proefstudies gebruikt (medegefinancierd door de Commissie) om methoden op te zetten voor het verwerken en analyseren van de gegevens.

HAALBAARHEID EN EFFECTIVITEIT

Voordat de Commissie een rechtskader voorstelde, zijn de in de verordening vastgelegde modulen getest en beproefd om te waarborgen dat ze haalbaar waren (zie hieronder). De tests worden verricht in samenwerking met de lidstaten om hun expertise te benutten en te garanderen dat de haalbaarheid van de modulen overal op dezelfde wijze werd beschouwd. Momenteel worden proefstudies verricht naar verdere potentiële nieuwe modulen.

De effectiviteit van de milieu-economische rekeningen hangt af van twee factoren: in de eerste plaats hoe bestaande informatie kan worden gereorganiseerd in een gemeenschappelijk kader; in de tweede plaats hoe en in hoeverre de rekeningen worden gebruikt.

Met betrekking tot het eerste punt bieden de luchtemissierekeningen (bijlage I bij de verordening) een voorbeeld van hoe bestaande informatie is gereorganiseerd. De luchtemissierekeningen maken gebruik van informatie die al is verzameld voor de luchtemissie-inventarissen die nodig zijn voor rapportages uit hoofde van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC) en het Verdrag betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand (CLRTAP) van de economische commissie voor Europa van de Verenigde Naties. Vervolgens wordt informatie toegevoegd aan de gegevens om ze in lijn te brengen met de classificaties en concepten die worden gebruikt in de nationale rekeningen. Daarna kunnen de luchtemissierekeningen worden gecombineerd met input-outputtabellen om de milieuvoetafdrukken te verkrijgen; ze kunnen in combinatie met nationale rekeningen worden gebruikt om te berekenen in welke mate het milieu bijdraagt aan economische groei (ontledingsanalyse).

Ook kunnen de luchtemissierekeningen in combinatie met de milieurekeningen worden gebruikt voor andere gebieden, zoals energie- en milieubelastingen. Deze informatie kan worden gevonden in oorzakelijke kaders voor het beschrijven en analyseren van de interacties tussen de maatschappij en het milieu, zoals het kader “Driving forces, Pressures, State, Impact and Responses” dat is aangenomen door het Europees Milieuagentschap.

Met betrekking tot het tweede punt onderbouwen de milieurekeningen het zevende EU-milieuactieprogramma tot 2020, "Goed leven, binnen de grenzen van onze planeet"[9]. De milieu-economische rekeningen worden gebruikt om de vooruitgang die de EU boekt ten aanzien van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen, te monitoren[10]. De milieurekeningen worden ook gebruikt om de vooruitgang in het EU-beleid inzake de circulaire economie te meten, aangezien het EU-monitoringkader voor de circulaire economie indicatoren bevat die gebaseerd zijn op milieurekeningen[11]. Milieubelastingen (bijlage II bij de verordening) worden gebruikt bij studies naar de hervorming van de milieubelastingen[12].

KWALITEIT VAN DE SINDS HET LAATSTE VERSLAG INGEDIENDE GEGEVENS

Uit hoofde van de verordening moeten de lidstaten en EER-landen gegevens indienen bij Eurostat[13]. Zwitserland en een aantal kandidaat- en mogelijke kandidaatlanden voor EU-lidmaatschap dienen voorts op vrijwillige basis bepaalde gegevens in. In het uitvoeringsverslag ligt de focus op de eerste groep landen (EU- en EER-landen). Eurostat valideert de ontvangen gegevens en maakt deze publiekelijk beschikbaar op zijn website[14], samen met technische verklaringen (metadata) en een speciaal gedeelte[15] met achtergrondinformatie.

De overgrote meerderheid van de lidstaten dient steeds volledige gegevensreeksen in binnen de in de verordening gespecificeerde termijnen. Een klein aantal lidstaten was vertraagd (doorgaans enkele dagen); slechts één lidstaat was langer vertraagd. De vertragingen hadden geen praktische gevolgen voor de verwerking of disseminatie van de gegevens.

Er zijn een aantal gebieden en specifieke items geïdentificeerd, waar de landen moeite hebben te garanderen dat de gegevens van goede kwaliteit zijn. De Commissie (Eurostat) blijft samen met de lidstaten werken aan oplossingen voor technische problemen. Totdat deze gebieden volledig op orde zijn gebracht, vult de Commissie (Eurostat), om het informatieverlies voor

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

10 https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-01-18-656. Voorbeelden van op milieurekeningen gebaseerde indicatoren zijn: "hulpbronnenproductiviteit", "percentage circulair materiaalgebruik" en "aandeel van milieubelastingen in de totale belastingopbrengsten".

11 https://ec.europa.eu/eurostat/web/circular-economy/indicators/monitoring-framework . Een voorbeeld van een op milieurekeningen gebaseerde indicator is "percentage circulair materiaalgebruik".

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

13 Voor de drie nieuwe modulen profiteerden Spanje, Frankrijk, Italië en Cyprus van afwijkingen onder het Uitvoeringsbesluit van de Commissie (EU) 2016/335 van 7 maart 2016, waarbij hun wordt toegestaan af te wijken van Verordening (EU) nr. 691/2011 inzake milieu-economische rekeningen (http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.062.01.0018.01.NLD).

Bovendien verleent bijlage IV, sectie 5.1, bij Verordening (EU) nr. 691/2011 een vrijstelling voor de NACE-codes die de lidstaten niet verplicht hoeven te verzamelen krachtens Verordening (EG) nr. 295/2008 betreffende structurele bedrijfsstatistieken.

IJsland is tot 2019 tijdelijk vrijgesteld van het rapporteren van de gegevens voor de bijlagen IV tot en met VI, zoals bepaald bij besluit van de toezichthoudende autoriteit van de EVA van 20 oktober 2015. Liechtenstein is volledig vrijgesteld van Verordening (EU) nr. 691/2011, zoals gespecificeerd in Besluit van het Gemengd Comité van de EER nr. 98/2012 van 30 april 2012 tot wijziging van bijlage XXI (Statistiek) bij de EER-overeenkomst (https://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/eea/other-legal-documents/adopted-joint-committee-decisions/2012%20-%20English/098-2012.pdf)

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

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

gebruikers als gevolg van de onvolledige rapportage te minimaliseren, de hiaten in de gegevens van de lidstaten op en berekent zij EU-aggregaten.

Tussen 2016 en 2018 zijn de volgende activiteiten verricht om de kwaliteit van de gegevens te verhogen.

Wat betreft de rekeningen waarover sinds 2013 wordt gerapporteerd en waarmee meer ervaring is opgedaan, zijn in het vorige uitvoeringsverslag al specifieke gebieden en punten geïdentificeerd waarvoor landen moeite hebben om gegevens van goede kwaliteit te waarborgen. De in het vorige uitvoeringsverslag gemelde problemen die nu zijn of worden opgelost, worden hieronder beschreven.

- Voor bijlage I (luchtemissierekeningen) is een oplossing gevonden voor: de dekking van de emissie van gefluoreerde gassen. Voor bijlage III (materiaalstroomrekeningen voor de gehele economie): i) schattingen voor gewasresiduen, voedergewassen en begraasde biomassa, zand- en grindwinning (met richtsnoeren en voorgestelde oplossingen in een nieuw Eurostat-handboek[16] dat in 2018 is gepubliceerd, en onlangs gepubliceerde Eurostat-statistieken over de gewasproductie); ii) de aanpassing aan het residentiebeginsel voor de hele EU.

- Voor bijlage I wordt gewerkt aan een oplossing voor: de afstemming op de schattingen met betrekking tot de UNFCCC- en CLRTAP-rapportageverplichtingen (er wordt gewerkt aan een oplossing op basis van internationale databanken van passagiersvervoer door de lucht en vrachtwagenvervoer). Voor bijlage II (milieubelastingen naar economische activiteit): i) de toewijzing van belastingopbrengsten aan niet-ingezetenen is aanzienlijk verbeterd; nu brengt bijna 70 % van de landen volledig verslag uit over dit aspect; ii) ongeschikte administratieve brongegevens komen nog maar weinig voor na herzieningen van de macro-economische statistieken.

Naast de aanpak van deze problemen is de kwaliteit van de gegevens voor de bijlagen I tot en met III sinds het uitvoeringsverslag van 2016 geconsolideerd door i) langere tijdreeksen te produceren; ii) leemten in de gegevens weg te werken; iii) de consistentie te verbeteren; iv) de validerings- en verspreidingsprocedures te verbeteren; en v) de vrijwillige rapportage van aanvullende variabelen en uitsplitsingen boven de vereisten van de verordening op te schroeven. Bovendien worden de gegevens sneller verspreid dankzij speciale, op modellen gebaseerde vroegtijdige schattingen door Eurostat en een snellere levering door de lidstaten.

Ten aanzien van de bijlagen IV tot en met VI (over uitgavenrekeningen voor milieubescherming, rekeningen voor de milieugoederen- en -dienstensector en fysieke-energiestromenrekeningen) zijn in 2016-2017 tot aan de eerste rapportagetermijn eind 2017 voorbereidingen getroffen voor de eerste verplichte gegevensverzameling, met inbegrip van i) jaarlijkse vrijwillige gegevensverzamelingen; ii) richtsnoeren van de Commissie (Eurostat); iii) de opstelling van handboeken; en iv) het aanbieden van compilatiehulpmiddelen en opleidingen. Sinds 2018 zijn de opleidingen voortgezet en ligt de focus op het geven van

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

feedback aan de lidstaten over de kwaliteit van de door hen ingediende gegevens. Deskundigengroepen ("taskforces") hebben oplossingen ontwikkeld voor twee methodologische problemen: i) de toewijzing van wegtransportemissies aan de NACE-classificatie (voornamelijk met betrekking tot de bijlagen I en VI) en ii) de bijwerking van de classificatie van milieu-economische activiteiten (betreffende de bijlagen IV en V).

Over het algemeen is voor alle bijlagen (I tot en met VI) de gegevenskwaliteit in de periode 2016-2018 verbeterd. De statistische gegevens die de lidstaten krachtens de verordening indienen voor de bijlagen I tot en met III, zijn van hoge kwaliteit. De gegevens voor de bijlagen IV tot en met VI zijn minder uitgewerkt omdat de verplichte rapportage pas in 2017 is ingevoerd, d.w.z. tot dan toe waren er slechts twee verzamelrondes geweest. Bovendien zijn de bijlagen IV en V complexer dan de andere bijlagen en zijn hiervoor andere categorieën brongegevens nodig. De Commissie verwacht dat de kwaliteit van de gegevens voor de bijlagen IV tot en met VI de komende jaren zal verbeteren. Er zijn nog steeds gebieden die verbetering behoeven. De Commissie (Eurostat) blijft samen met de lidstaten werken aan oplossingen voor technische problemen. Er worden verschillende maatregelen uitgevoerd of gepland om de kwaliteit te verbeteren — zie de volgende paragraaf.

4) MAATREGELEN TOT VERBETERING

Deze paragraaf bespreekt voorstellen voor het introduceren van nieuwe milieu-economische rekeningmodulen en de maatregelen die worden genomen om de kwaliteit van de gegevens en van de gegevensverzameling te verbeteren, zoals vereist bij artikel 10 van de verordening.

De initiatieven die in deze paragraaf worden gepresenteerd zijn het gevolg van twee belangrijke strategieën. De eerste is de uitvoeringsstrategie[17] voor het SMER CK, dat de internationale statistische norm is waar de Europese milieu-economische rekeningen aan voldoen. Deze wereldwijde uitvoeringsstrategie zet in op een flexibele en modulaire benadering om rekening te houden met de verschillende beleidsbehoeften en de verschillende niveaus waarop gegevens beschikbaar zijn.

De tweede is de Europese strategie voor milieurekeningen voor de periode 2019-2023[18]. Dit is een programma met verdere werkzaamheden die de Commissie (Eurostat) en de lidstaten zijn overeengekomen en die door het Comité van het Europees statistisch systeem zijn aangenomen. Deze strategie coördineert de Europese inspanningen en maakt de weg vrij voor mogelijke nieuwe modulen. De doelstellingen voor 2019-2023 zijn om:

- de kwaliteit van de huidige Europese milieurekeningen te blijven verbeteren, met inbegrip van lange tijdreeksen en de tijdigheid;
- beter te communiceren over de relevantie en inhoud van de Europese milieurekeningen, waaronder over de milieumodulen als een compleet systeem;
- tegemoet te komen aan de behoeften van gebruikers door verdere uitbreidingen, toepassingen en indicatoren, inclusief voetafdrukken, aan te bieden op basis van de huidige Europese milieurekeningen;

[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/

- te beoordelen of de Europese milieurekeningen moeten worden aangepast aan nieuwe prioriteiten en gebieden;
- degenen die de rekeningen in de lidstaten opstellen, te ondersteunen met financiële middelen, opleidingen, handboeken en compilaties;
- bij te dragen aan de verdere ontwikkeling van wereldwijde normen van het SMER van de VN en van wereldwijde initiatieven zoals de monitoring van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen.

De Europese strategie voor milieurekeningen weerhoudt individuele lidstaten er niet van daarnaast nog andere werkstromen te ontwikkelen, passend bij hun nationale omstandigheden, beleidsbehoeften en de beschikbare financiële middelen.

VOORSTELLEN VOOR NIEUWE MODULEN

In artikel 10 van de verordening wordt bepaald dat dit uitvoeringsverslag, waar passend en rekening houdend met de bevindingen van proefstudies, vergezeld moet gaan van voorstellen voor nieuwe modulen op een aantal genoemde gebieden[19].

Er worden nog altijd nieuwe rekeningen ontwikkeld, waaronder die vermeld in artikel 10 van de verordening, en het bij artikel 4, lid 2, van de verordening opgezette programma voor proefstudies loopt nog steeds. In de periode 2016-2018 hebben de lidstaten studies verricht naar ecosysteemrekeningen, milieusubsidies en soortgelijke overdrachten, waterrekeningen en uitgavenrekeningen voor hulpbronnenbeheer.

Naast deze proefstudies werden er nog andere zaken ontwikkeld — zie hieronder.

- Sinds 2015 verzamelt Eurostat vrijwillige gegevens over milieusubsidies en vergelijkbare overdrachten. Tot dusver hebben 13 lidstaten hieraan deelgenomen, maar er is nog geen kritische massa onder de lidstaten bereikt. Meer recentelijk wordt in het kader van de indicatoren met betrekking tot de duurzameontwikkelingsdoelstellingen gekeken naar subsidies voor fossiele brandstoffen. Milieusubsidies vormen een lastiger gebied dan milieubelastingen, omdat het ingewikkelder is om ze te boeken in statistieken met betrekking tot de overheidsfinanciën.
- Onder aanvoering van het INCA-project[20] van de Commissie zijn grote stappen gezet op het gebied van ecosysteemrekeningen (fase 1 is voltooid en fase 2 vordert). Dit project zal naar verwachting in 2020 aflopen. De lidstaten hoeven zich in dit stadium niet aan te sluiten, maar worden op de hoogte gehouden. Als het project een succes blijkt, kunnen ze aanhaken. Naast INCA heeft de Commissie (Eurostat) bijgedragen aan de publicatie van de technische aanbevelingen ter ondersteuning van de

[19] Drie van de in artikel 10 genoemde nieuwe gebieden zijn later aan de verordening toegevoegd als de bijlagen IV tot en met VI en zijn daarom geen mogelijke nieuwe gebieden.

[20] Integrated system of Natural Capital and ecosystem services Accounting (geïntegreerd systeem voor rekeningen voor natuurlijk kapitaal en ecosysteemdiensten), zie de projectomschrijving (http://ec.europa.eu/environment/nature/capital_accounting/pdf/KIP-INCA-ScopingPaper.pdf) en het eindverslag voor fase 1 (http://ec.europa.eu/environment/nature/capital_accounting/pdf/KIP_INCA_final_report_phase-1.pdf).

experimentele ecosysteemboekhouding van het SMER[21] in december 2017 en aan de herziening van de experimentele ecosysteemboekhouding van het SMER, die naar verwachting in 2020 zal aflopen[22].

- Wat betreft waterrekeningen heeft de Commissie (Eurostat) gewerkt aan het concept van fysieke waterstroomrekeningen. Dit werk is gedocumenteerd in een ontwerphandleiding. Het verzamelen van gegevens is nog niet opgestart. De Commissie (Eurostat) volgt de activiteiten van het Europees Milieuagentschap voor de opstelling van waterrekeningen.
- Voor de bosrekeningen heeft de Commissie (Eurostat) de procedure voor vrijwillige gegevensverzameling gestroomlijnd en vereenvoudigd. In sommige deelnemende lidstaten voldeden de proefstudies in het verleden niet aan de verwachtingen van de gebruikers en werden de werkzaamheden op nationaal niveau stopgezet, maar in andere lidstaten is er grote vraag naar.

De lidstaten ondersteunen de ontwikkeling van nieuwe modulen, zij het in een langzamer tempo, omdat zij zich zorgen maken over de middelen die nodig zijn voor de reguliere productie. De modulen die de meeste voordelen zouden opleveren tegen de laagste kosten, zijn de modulen die al bij de verordening zijn geïntroduceerd. De resterende mogelijke nieuwe modulen bieden proportioneel minder voordelen en zijn duurder.

Wat relevant wordt geacht, kan in de toekomst veranderen. Er spelen veel technische ontwikkelingen, zoals *big data*, satellietbeelden (Copernicus) enz. De vraag naar informatie ten behoeve van de beleidsvorming neemt toe in gebieden met betrekking tot de duurzameontwikkelingsdoelstellingen, de circulaire economie, natuurlijk kapitaal enz. De jaarlijkse duurzame groeistrategie[23] focust meer op ecologische duurzaamheid, met inbegrip van klimaatverandering, als een van de strategische doelstellingen naast productiviteit, billijkheid en macro-economische stabiliteit[24]. De Commissie zal de uitvoering van deze verordening blijven monitoren.

KWALITEITSVERBETERINGEN: RECENTE WERKZAAMHEDEN

De verbetering van de kwaliteit van de rekeningen blijft de komende jaren een aandachtspunt. Ook in de Europese strategie voor milieurekeningen is kwaliteitsverbetering een aandachtspunt. Kwaliteitsverbeteringen verhogen voorts de relevantie en maken efficiëntievoordelen mogelijk, die op hun beurt de administratieve last verminderen. De lopende en aankomende activiteiten zijn:

a) **Beurzen beschikbaar stellen voor proefstudies en kwaliteitsverbeteringen.** Artikel 4 van de Verordening roept de Commissie op een programma van proefstudies op te stellen dat op vrijwillige basis door lidstaten moet worden

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/NL/TXT/?qid=1578392227719&uri=CELEX%3A52019DC0650

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

uitgevoerd. Dit onderzoek is bedoeld om: i) rapportagemethoden te ontwikkelen en de gegevenskwaliteit te verbeteren; ii) langdurige reeksen tot stand te brengen; iii) de gegevensverwerkingsmethoden te ontwikkelen en iv) te testen of het haalbaar is nieuwe modulen voor milieu-economische rekeningen in te voeren. De Commissie (Eurostat) heeft elk jaar proefstudies medegefinancierd (nu tot 90 % van de kosten) en heeft de resultaten hiervan gepubliceerd op de publieke site van het Communicatie- en informatiecentrum voor overheden, bedrijven en burgers (CIRCABC)[25]. Deze bevindingen worden in aanmerking genomen bij het plannen van kwaliteitsverbeteringen en de introductie van nieuwe milieu-economische rekeningmodulen.

b) **Vroegtijdige schattingen produceren om de gegevens met minder vertraging beschikbaar te stellen.** De milieurekeningen werden voorheen gezien als tamelijk gedetailleerde, structuurgegevens die met grote vertraging beschikbaar worden. De Commissie (Eurostat) en de lidstaten gaan na of de milieurekeningen eerder kunnen worden opgesteld en ingediend en onderzoeken manieren om vroegtijdige schattingen op te stellen voor enkele belangrijke indicatoren. Deze vroegtijdige schattingen kunnen een hogere foutmarge hebben en minder gedetailleerd zijn dan de gegevens die vereist zijn uit hoofde van de verordening, maar lijken waardevolle vroege informatie voor gebruikers te bieden. Met vroegtijdige schattingen kunnen statistieken een paar maanden eerder worden geproduceerd, zonder dat de belasting van de lidstaten hierdoor toeneemt. Er is veel vooruitgang geboekt in termen van meer en betere vroegtijdige schattingen. De Commissie (Eurostat) produceert en publiceert daarom nu vroegtijdige schattingen van materiaalstroomrekeningen voor de gehele economie (bijlage III bij de Verordening), zes maanden na het einde van het referentiejaar, oftewel 18 maanden voor het verstrijken van de termijn die in de verordening wordt genoemd. Ook stelt de Commissie (Eurostat) twaalf maanden na het eind van de referentieperiode (d.w.z. een jaar eerder dan nodig volgens de verordening) schattingen op voor luchtemissierekeningen (bijlage I). Tevens worden de verzamelde gegevens over milieubelastingen (bijlage II) momenteel gestroomlijnd met gegevens over nationale belastinglijsten die zijn samengesteld onder het overdrachtprogramma voor Nationale rekeningen ESA2010[26]. De Commissie (Eurostat) onderzoekt de haalbaarheid en kwaliteit van vroegtijdige schattingen voor de andere modulen.

c) **Handboeken publiceren en methodologische richtlijnen bieden.** Dit referentiemateriaal maakt de productie van statistieken mogelijk en helpt statistici binnen en buiten de EU. Sinds het laatste uitvoeringsverslag van 2016 heeft de Commissie (Eurostat) de volgende handboeken en richtsnoeren gepubliceerd: i) het handboek over de milieugoederen- en -dienstensector[27] (2016); ii) de praktische gids over de milieugoederen- en -dienstensector[28] (2016); iii) het handboek over

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

26 http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/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

uitgavenrekeningen voor milieubescherming[29] (2017) en iv) het handboek over materiaalstroomrekeningen voor de gehele economie[30] (2018).

d) **Normen vaststellen voor de toezending van gegevens en kwaliteitsverslagen.** Teneinde de efficiëntie en robuustheid te verbeteren zijn de lidstaten en de Commissie (Eurostat) normen voor gegevensoverdracht overeengekomen. Die worden vervolgens afgestemd op de mondiale normen van de VN, de OESO en de Commissie (Eurostat), zodat mondiale databanken met milieuinformatie kunnen worden opgezet. Ook worden kwaliteitsverslagen op basis van Microsoft Word en Excel geleidelijk vervangen door verslagen die niet afhankelijk zijn van eigendomssoftware.

e) **Classificaties bijhouden.** De Commissie (Eurostat) en de lidstaten houden twee classificaties voor de bijlagen IV en V bij en verbeteren deze: de classificatie van activiteiten voor de bescherming van het milieu en de classificatie van activiteiten voor het beheer van natuurlijke hulpbronnen. Deze classificaties worden ook buiten Europa gebruikt.

f) **Compilatiehulpmiddelen bieden.** De Commissie (Eurostat) maakt hulpmiddelen voor het samenstellen van rekeningen beschikbaar voor lidstaten en andere landen. Zo maakt zij een IT-hulpmiddel, de PEFA-Builder, dat fysieke-energiestroomrekeningen samenstelt (bijlage VI bij de Verordening) op basis van energiestatistieken. De Commissie (Eurostat) onderhoudt ook actuele lijsten (classificaties) van de producten en activiteiten die nodig zijn om de rekeningen samen te stellen. De Commissie (Eurostat) biedt hulpmiddelen voor het berekenen van voetafdrukken, die de mondiale impact van economische actoren (bedrijven, huishoudens, de overheid) in het milieu meten bij het gebruik van natuurlijke bronnen. Voetafdrukken worden verkregen door milieu-economische rekeningen te combineren met andere statistieken, zoals input-outputtabellen.

g) **Opleidingen beschikbaar maken** in het kader van het Europese statistische opleidingsprogramma. De Commissie organiseert ongeveer vijf cursussen per jaar over milieu-economische rekeningen. Het gebruikte materiaal van eerdere cursussen is gepubliceerd op de site van CIRCABC[31].

h) **De uitwisseling van ervaringen tussen landen stimuleren.** De Commissie (Eurostat) organiseert twee werkgroepen[32] die elk jaar vergaderen om ervaringen uit te wisselen, beste praktijken te identificeren en verbeteringen te coördineren. Er zijn ook taskforces die specifieke methodologische problemen bestuderen en aanbevelingen voorstellen. De Commissie (Eurostat) neemt deel aan internationale initiatieven die worden georganiseerd door de OESO, de Economische commissie voor Europa van de Verenigde Naties en de VN.

---

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

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

32 Een werkgroep over milieurekeningen en een werkgroep over monetaire milieustatistieken en -rekeningen.

5) CONCLUSIES

De Commissie en de lidstaten blijven werken aan de verbetering van de Europese milieurekeningen uit hoofde van Verordening (EU) nr. 691/2011, met name door:

- de gegevenskwaliteit en doeltreffendheid te verhogen;
- de communicatie te verbeteren;
- verdere indicatoren te ontwikkelen die zijn toegesneden op de behoeften van de gebruikers; en
- te beoordelen of de Europese milieurekeningen moeten worden aangepast aan nieuwe prioriteiten en gebieden.