



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 9.12.2013 г.
COM(2013) 864 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**Регламент (ЕС) № 691/2011 на Европейския парламент и на Съвета
от 6 юли 2011 година
относно европейските икономически сметки за околната среда**

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Регламент (ЕС) № 691/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 6 юли 2011 година относно европейските икономически сметки за околната среда

Предистория на доклада

В член 10 от Регламент (ЕС) № 691/2011 („регламентът“) се изисква Комисията да представи доклад, както следва

„Член 10

Доклади и преразглеждане

До 31 декември 2013 г. и на всеки три години след това Комисията представя на Европейския парламент и Съвета доклад за прилагането на настоящия регламент. В доклада се съдържа по-конкретно оценка на качеството на предадените данни, методите за събиране на данните, административната тежест за държавите членки и единиците респонденти, както и осъществимостта и ефективността на тези статистики.

По целесъобразност и като се вземат предвид резултатите, посочени в член 4, параграф 2, докладът се придружава от предложения:

- за въвеждане на нови модули за икономически сметки за околната среда, като разходи и приходи по опазване на околната среда (EPER)/сметки за разходи, свързани с опазването на околната среда (EPEA), сектор на екологичните стоки и услуги (EGSS), енергийни сметки, трансфери (субсидии), свързани с околната среда, сметки за разходите по използване и управление на ресурсите (RUMEA), сметки за водата (качествени и количествени), сметки за отпадъците, сметки за горското стопанство, сметки за екосистемните услуги, сметки за материалните запаси в рамките на икономиката (EW-MSA) и измерване на неизползваните изкопни земни материали (включително пръст);

- предназначени допълнително да повишат качеството на данните и методите за събирането им, като с това се подобрят обхватът и съпоставимостта на данните и се намали административната тежест за предприятията и администрацията.“

Този регламент бе първият регламент на Съюза относно отчетността в областта на околната среда. С него бяха въведени три модула:

- сметки за емисиите във въздуха, в които се включват 14 различни газове, разпределени по 64 индустриални групи и по домакинства;

- данъци, свързани с опазването на околната среда, при които се разграничават 4 вида данъци — за енергия, транспорт (с изключение на гориво), замърсяване, ресурси — всички разпределени по 64 индустриални групи, домакинства и нерезиденти, които плащат тези данъци;
- сметки за материалните потоци за 50 вида материали, в които са включени вътрешен добив, внос и износ. Така вътрешното потребление на материали = вътрешен добив + внос – износ, за всеки вид материали и общо.

Трите посочени модула бяха най-подходящи от статистическа гледна точка и отговарят на важни нужди на политиката за опазване на околната среда, свързани с емисиите във въздуха и изменението на климата, икономическите инструменти за ограничаване на замърсяването и ефективността на ресурсите.

Към момента, когато този първи регламент беше обсъден и впоследствие приет от Европейския парламент и от Съвета, ползвателите в Парламента и генералните дирекции на Комисията подчертаха, че тези първи три модула следва да се възприемат само като началото и че нуждите на политиката от отчетност в областта на околната среда далеч надхвърлят тези начални стъпки. Европейският парламент добави в член 10 (по-горе) списък с евентуални нови модули като приоритети за бъдещо развитие.

С регламента бе определено, че този първи доклад следва да се подаде до 31 декември 2013 г., което, предвид необходимостта от осигуряване на достатъчно време за приемането, превода и други процеси, означава, че настоящият доклад е трябвало да бъде изготвен в момент, когато първите данни, предоставени съгласно регламента, все още не са били на разположение. Подходяща оценка на качеството на данните, методите за събиране на данни и т.н. ще се извърши в началото на 2014 г.

Предаването на данни за първите три модула е задоволително и непрекъснато се подобрява

Съгласно регламента крайният срок за първото официално предаване на данни е 30 септември 2013 г. за модулите за емисиите във въздуха и данъците, свързани с околната среда, и 31 декември 2013 г. за сметките за материалните потоци в рамките на икономиката. По тази причина не е възможно в рамките на срока за този доклад да се разгледа в подробности качеството на тези данни.

Освен това на 6 държави членки (Испания, Франция, Кипър, Малта, Австрия, Полша) бяха предоставени частични или пълни дерогации (Решение за изпълнение на Комисията 2012/691/ЕС от 6 ноември 2012 г., ОВ L308 от 8.11.2012 г., стр. 23), което им позволява да предоставят данни до две години по-късно. Въпреки това за някои от тези държави напредъкът бе по-добър от очакваното, което ще позволи на някои от тях да спазват в по-голяма или по-малка степен изискванията на регламента.

Във връзка със съответните изменения на приложение XXI към Споразумението за ЕИП Норвегия и Исландия са обвързани от изискванията на регламента, като на Исландия е предоставена дерогация от две години, докато Лихтенщайн е освободен от това задължение.

Към момента на изготвяне на настоящия доклад официалните срокове за първото предоставяне на данни съгласно регламента току-що са изтекли или все още не са изтекли. Въпреки това голям брой държави вече са предоставили доброволно значителна по обем информация: до средата на 2013 г. около 20 държави са предоставили пълна или почти пълна информация за данъците, свързани с опазването на околната среда, и сметките за емисиите във въздуха, а 24 са предоставили сметките за материалните потоци. Постепенно обхватът (брой държави и степен на попълване на индивидуалните таблици), актуалността и надеждността са се подобрили значително.

Евростат и националните статистически институти работят заедно в работни групи и специални тематични групи, за да се осигури висока степен на точност, съгласуваност и съпоставимост на данните.

Резултатите от доброволното събиране на данни са публикувани на уебсайта на Евростат и в различни публикации.

Официална оценка на качеството през първата половина на 2014 г.

Форматът на доклада за качеството, който съгласно член 7 от регламента държавите членки следва да предоставят на Комисията (Евростат), е разработен в рамките на работни групи и първият доклад ще последва първото предаване на данните в края на 2013 г. Ще бъдат обхванати всички аспекти на качеството: актуалност, съпоставимост, достъпност, съгласуваност, пълнота и надеждност. Докладът ще съдържа също така и структурно описание на източниците и методите, използвани за съставянето на данните. Докладът ще бъде обсъден с държавите членки през пролетта на 2014 г. и ще представлява основата за по-нататъшен план за допълнително подобряване на качеството на данните, включително съпоставимостта и актуалността.

Използване на данните

Данните относно сметките за околната среда са използвани в разнообразни приложения на политиките както на национално равнище, така и на равнище ЕС. Един особено важен пример е вътрешното потребление на материали в сметките за материалните потоци, което бе прието като основен показател за водещата инициатива за ефективно използване на ресурсите на стратегията „Европа 2020“. Сметките за емисиите във въздуха допринасят за нашето разбиране за икономическите сектори, отговорни за емисиите на парникови газове, водещи до изменение на климата, а данъците, свързани с опазването на околната среда (особено данъците върху потреблението на енергия), са важен икономически инструмент за намаляване на емисиите и също са включени в показателите за ефективност на ресурсите. Тези данни са особено актуални в контекста на политиките, разработени в рамките на стратегията „Европа 2020“, насочена към постигане както на цели, свързани с климата, така и на цели, свързани с енергетиката, като същевременно се гарантира устойчив икономически растеж.

Всички получени данни се включват в няколко публикации и анализи и са на разположение за справки на публично достъпния уебсайт на Евростат:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/environmental_accounts/introduction

Уебсайтът съдържа също така допълнителна информация, методически наръчници и ръководства за съставяне на статистика, както и различни публикации на съществуващите данни. При все това тези три модула може да бъдат допълнително насърчавани в процеса на тяхното утвърждаване, за да се подобри приемането им от страна на ползвателите, които може да не са запознати с тяхната добавена стойност. Тъй като те се основават на съществуващите набори от данни, често ползвателите се насочват директно към първоначалните данни, без да са напълно запознати с предимствата на сметките за околната среда, по-конкретно възможността за интегриран екологичен и икономически анализ. Например сметките за емисиите във въздуха са все още сравнително по-малко използвани в сравнение с инвентаризацията на парниковите газове или данните за емисиите в рамките на Конвенцията за трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния. Друг пример могат да бъдат данъците, свързани с околната среда, за които наборите от данни съгласно регламента представят разбивка по икономически дейности, за които се плащат данъците, което е полезен допълнителен параметър за обстоен фискален анализ. Поради това следва да се положат повече усилия за популяризирането на използването на набори от данни в специализирани публикации и в рамките на статистически мероприятия, тъй като предаването на данните става по-рутинно съгласно регламента и постепенно стават достъпни по-пълна информация и по-дълги динамични редове.

Голяма част от практическото използване на данните се извършва на равнище ЕС и от специализирани изследователски институти. В някои държави данните изглежда са широко използвани, но други национални статистически институти докладват, че данните се използват в относително малка степен от националните правителства и поради това следва да се насърчава по-широкото им използване. Използването на данните може да се очаква да се увеличи с подобряването на обхвата от гледна точка на броя на държавите и дължината на динамичните редове, които са на разположение за анализиране на тенденциите.

Сметките за околната среда се развиват и на международно равнище

Сметките за околната среда, изисквани съгласно разглеждания в настоящия доклад регламент, са определени като „сателитни сметки“ на конвенционалните национални сметки: Европейската система от сметки 1995 (ESA 95) и световната Система от национални сметки (SNA). Трите сметки/модули, включени в първия регламент, са включени и в световна Система от интегрирани икономически сметки за околната среда (SEEA), която бе приета за международен статистически стандарт от Статистическата комисия на Организацията на обединените нации през март 2012 г. (с подкрепата на и публикувана от ООН, Европейската комисия, ОИСП, Световната банка, МВФ и ФАО). Евростат и някои държави от ЕС допринесоха значително за изготвянето на SEEA.

Ключови аспекти на тези сметки са предложени също и в стратегиите за екосъобразен растеж на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСП) и на

Програмата на ООН по околната среда (ЮНЕП) и в инициативите на Световната банка за счетоводство за природния капитал.

Административната тежест е малка

За да изпълнят изискванията за данните съгласно регламента, националните статистически институти на държавите могат да се възползват от съществуващите основни данни, които те могат да адаптират към класификациите в националните сметки.

Например сметките за емисиите във въздуха се основават на данни, изготвени за регистри за емисиите във въздуха, изисквани съгласно Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата (РКООНИК) и съгласно Конвенцията на ИКЕ на ООН за трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния (CLRTAP); сметките за околната среда разширяват тези данни, за да ги адаптират към класификациите и понятията в междуетрасловия баланс в националните сметки, така че те да са в съответствие със статистическите данни за промишления сектор и сектора на услугите в икономиката.

Данъците, свързани с опазването на околната среда, са в рамките на списък на националните данъци, вече докладван от държавите на Комисията (Евростат).

Що се отнася до сметките за материалните потоци, данните относно вътрешния добив са взети от статистиката за селското стопанство (за производство на биомаса), от данните за минното дело и кариерите за добив на минерални суровини, от статистиката за енергията, касаеща изкопаемите горивни материали, и от статистиката за външната търговия, касаеща вноса и износа.

Чрез повторно използване на съществуващите данни тежестта върху предприятията за предоставяне на допълнителни отговори е изключително малка. Най-голямата част от работата се извършва в рамките на националните статистически институти, които трябва да обработят съществуващите данни и да подобрят аналитичната полза от основните данни, като ги приведат в съответствие с понятията и класификациите на националните сметки. В повечето държави заетостта обикновено се равнява на заетост на две лица, работещи на пълно работно време, общо за първите три модула. За да се разработят нови модули и за да се поддържа и подобрява качеството на сметките за околната среда, от съществено значение е националните администрации да гарантират предоставянето на достатъчни финансови средства.

Евростат подпомага държавите при изпълнението на първите три модула

Евростат подпомага държавите членки, които се нуждаят от подкрепа при изпълнението на първите три модула, чрез разнообразни средства, включително:

- безвъзмездни средства за пилотни проучвания,
- улесняване на споделянето на опит между държавите,

- обучение в рамките на Европейската програма за статистическо обучение,
- ръководства и наръчници,
- хармонизиране и рационализиране на начина, по който данните ще бъдат предавани на Евростат за първите три модула.

Бяха предложени три допълнителни модула

Евростат и държавите членки продължиха да развиват нови модули в рамките на статистически работни групи. През периода 2011—2012 г. бяха разработени методологии и бяха извършени пилотни тестове, по-специално по отношение на първите три модула, посочени в член 10: разходи по опазване на околната среда, сектор на екологичните стоки и услуги и сметки за физическите енергийни потоци. Бе сметено, че те са най-развити от концептуална гледна точка и че за тях съществуват необходимите основни статистически данни. За тези нови модули също тежестта върху предприятията или домакинствата за предоставяне на отговори е малка или въобще не съществува, а основната част от работата ще се извършва по-скоро от националните статистически служби, които следва да приведат в съответствие и да коригират данните, вече събрани за други цели (статистически или административни). Новите модули също съответстват на приоритетите на политиката на ЕС за екосъобразен растеж и ефективност на ресурсите.

Комисията (Евростат) подпомага държавите при подготовката за трите нови модула с безвъзмездни средства, обмен на опит, ръководства и др., както през предходните години за първите три модула. Например: с подкрепата на такива безвъзмездни средства от 2001 г. насам по отношение на модула разходи по опазване на околната среда бяха проведени пилотни тестове в 20 държави членки; бяха проведени пилотни проучвания по отношение на EGSS в 12 държави членки и бяха извършени тестове на енергийните сметки в 12 държави членки. Освен това някои държави проведоха пилотни проучвания без финансова подкрепа от страна на ЕС. Норвегия и Швейцария също участваха активно и споделиха своя опит. Като цяло съществува значителен опит с тези модули, който се споделя от държавите членки в рамките на технически срещи. До голяма степен той бе взет предвид, което позволи на Комитета на Европейската статистическа система да изрази положително становище относно проекта за регламент на 7 февруари 2013 г. Каталог на пилотните проучвания е на разположение на уебсайта на Евростат:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/environmental_accounts/introduction

Въз основа на това на 2 май 2013 г. Комисията прие предложение за регламент за изменение (COM(2013)247) с цел да се добавят тези три модула в първия регламент. В края на 2013 г. в Съвета и в Европейския парламент бе постигнат напредък при обсъждането на проекта за регламент за изменение.

Допълнителни модули в процес на подготовка

Продължава работата по повечето от останалите сметки, посочени в член 10:

- трансфери (субсидии), свързани с околната среда, при които експертна група с участието на натрупали опит държави членки разработва рамка за събиране на данни;
- сметки за разходите по използване и управление на ресурсите (RUMEA), при които акцентът е върху дейностите по управление на ресурсите във връзка с прилагането на новия модул за EGSS;
- сметки за воден дебит, при които концептуалната работа напредна, но се възпрепятства от липсата на основни данни;
- сметки за горското стопанство чрез разработване на интегрирани икономически сметки за околната среда за горите в съответствие със SEEA.

Това са потенциални варианти за трета „партида“ от модули.

Всички тези потенциални модули са част от Европейската стратегия за екологично счетоводство (ESEA), приета през 2008 г. от Статистическия програмен комитет, който е съставен от ръководителите на всички национални статистически институти. ESEA 2008 в момента се актуализира, за да се отрази приемането на първия регламент и началото на работата по втория, както и за да се отчетат новите нужди на политиката. Националните статистически институти на държавите членки понастоящем не са склонни да приемат още много модули поради бюджетни ограничения и недостиг на персонал. Те препоръчват вместо това вниманието да се съсредоточи най-вече върху подобряване на качеството и насърчаване на използването на първите три и вторите три модула.

Сметките за екосистемните услуги и биологичното разнообразие са много търсени на политическо равнище, но от гледна точка на измерванията са на много ранен етап на развитие и изследователска дейност, които изискват мултидисциплинарни екипи, включително биолози, специалисти по екология, картографи, както и статистици. По тази причина се смята за препоръчително водещата роля да остане за Европейската агенция за околната среда. Ролята на националните статистически институти на този етап би се изразявала най-вече в предоставянето на основни данни — например за селскостопанското производство, за земеползването (LUCAS) и регионални статистически данни — както и в предоставянето на съвети по статистически въпроси, когато това е необходимо.

Необходимо е подобряване на актуалността на данните

Друго искане, постъпило от страна на ползвателите, е подобряването на актуалността на данните. Първите три модула са създадени като доста подробни структурни данни за анализиране на взаимодействията между икономиката и околната среда в избрани области, включени в първия регламент. След въвеждането на Европейския семестър, чрез който се осъществява планирането на икономическата и фискалната политика на Съюза, възникна стремежът към включване на екологичните аспекти в Семестъра заедно с традиционните икономически данни, като БВП. Евростат работи съвместно с националните статистически институти, за да се установи по какъв начин тези сметки

за околната среда могат да бъдат съставени по-рано. Постигнат бе значителен напредък при по-бързото събиране и обработване на сметките както на равнището на държавите, така и на равнището на Евростат. Малко вероятно е обаче да се достигне нивото на актуалност, необходимо за Семестъра. Поради това Евростат също така разглежда начини да направи бързи оценки за някои основни показатели много по-рано (напр. оценки на емисиите на CO₂ на t+4 месеца, изчислени чрез месечните статистически данни на Евростат за потреблението на енергия).

Бъдещо развитие

Комисията (Евростат) ще провери старателно качеството на данните, получени за първите три модула, в края на 2013 г. и ще предложи подобрения на отделни държави или на цялостната методология, когато това е необходимо.

Обсъжданията относно втората „партида“ модули ще продължат през 2014 г. в Европейския парламент и Съвета. Статистиците ще продължат да подготвят практическото прилагане на тези три допълнителни модула.

Европейската стратегия за екологично счетоводство ще бъде преразгледана съвместно с основните групи ползватели и с националните статистически институти. Целевата дата за приключване на тази нова ESEA е средата на 2014 г.

Комисията и администрациите на държавите членки ще продължат да работят заедно за популяризиране и използване на резултатите от сметките за околната среда.