

Erityiskertomus

Euroopan ympäristötilinpito: hyödyllisyyttä päätöksentekijöiden kannalta voidaan parantaa



EUROOPAN
TILINTARKASTUS
TUOMIOISTUIN

Sisällys

	Kohta
Tiivistelmä	I–V
Johdanto	01–09
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	10–13
Huomautukset	14–55
Euroopan ympäristötilinpidon strategiakehys ei ole vielä kattava	14–22
Komissio ei kerännyt kaikkia Euroopan ympäristötilinpidon tietotarpeita	14–18
Strategiaa ei täydennetty perusteellisella toimintasuunnitelmalla	19–22
Euroopan ympäristötilinpidon moduulien täytäntöönpanon puutteet vähensivät niiden relevanssia päätöksenteossa	23–38
Komissio toteutti Euroopan ympäristötilinpidon moduulit tekemättä täysimääräistä kustannushyötyanalyysiä	23–26
Euroopan ympäristötilinpidon moduulin täytäntöönpano vei noin kymmenen vuotta	27–29
Komissio ei käyttänyt Euroopan ympäristötilinpidon moduuleja kaikissa asiaankuuluissa toimintapolitiikoissa	30–38
Eurostat kohtaa haasteita ajantasaisten ja korkealaatuisten tietojen keräämisessä	39–55
Tietojen ajoissa keräämiseen liittyvät haasteet	41–50
Tietojen laatua koskevat haasteet	51–55
Johtopäätökset ja suositukset	56–62
Liitteet	
Liite I — Yhteenveto kuudesta pakollisesta Euroopan ympäristötilinpidon moduulista	
Akronyymit ja lyhenteet	

Komission vastaukset

Tarkastustiimi

Aikajana

Tiivistelmä

I Euroopan ympäristötilinpito on tärkeä tietolähde, jonka avulla seurataan ja arvioidaan ympäristöpolitiikkoja, kuten seitsemättä ympäristöä koskevaa toimintaohjelmaa, sekä Yhdistyneiden kansakuntien (YK) kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamista. Euroopan ympäristötilinpito on tilastollinen kehys, joka koostuu kattavasta taulukko- ja tilikokonaisuudesta, jossa kuvaillaan ympäristön ja EU:n talouden välistä suhdetta.

II Tilintarkastustuomioistuin tutki, onko komissio laatinut Euroopan ympäristötilinpidon hyvin sekä hallinnoinut ja käyttänyt sitä hyvin. Tarkastuksessa kävi ilmi, ettei komissio määrittänyt Euroopan ympäristötilinpitoa koskevia pitkän aikavälin tietotarpeita ympäristöalan päätöksentekoa varten. Komissio ei kerännyt yhteen Euroopan ympäristötilinpitoa koskevia tarpeita eikä tietoja tarvittavista indikaattoreista. Vaikka Euroopan ympäristötilinpitoa koskeva strategia on laadittu, tavoitteiden täytäntöönpanoa koskeva perusteellinen toimintasuunnitelma puuttuu. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että eräät strategiset tavoitteet toistuivat peräkkäisissä strategioissa yli kymmenen vuoden ajan.

III Komission ja jäsenvaltioiden ehdotus siitä, pitäisikö Euroopan ympäristötilinpidon moduulien olla pakollisia vai ei, perustui paljolti tietojen saatavuuteen ja kypsyysasteeseen sekä jäsenvaltioille aiheutuvaa hallinnollista raskautta koskeviin näkökohtiin kerättyjen tietotarpeiden sijaan. Komissio toteutti Euroopan ympäristötilinpidon moduulit tekemättä kokonaisvaltaista kustannushyötyanalyysiä. Euroopan ympäristötilinpidon moduulien kaikkia mahdollisuuksia ei hyödynnetty keskeisten ympäristöpolitiikkojen seurannassa.

IV Kun tiedot annetaan saataville nopeammin, niistä on enemmän hyötyä. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että vaikka komissio julkaisi osan tiedoista vaadittua aikaisemmin, se ei käyttänyt kaikkia keinoja tietojen antamiseksi nopeammin. Käytössä ei ole julkaisuaikataulua, josta ilmenisi, milloin tiedot tulevat saataville.

V Tilintarkastustuomioistuin suosittelee tarkastushavaintojensa perusteella, että komissio parantaa

- i) Euroopan ympäristötilinpidon tietojen strategiakehystä
- ii) Euroopan ympäristötilinpidon moduulien relevanssia ympäristöalan päätöksenteon kannalta
- iii) Euroopan ympäristötilinpidon tietojen ajantasaisuutta.

Johdanto

01 Päätöksentekijät tarvitsevat ajantasaista ja luotettavaa tietoa, jotta he voivat seurata kestävään kehitykseen tähtäävää taloudellista, sosiaalista ja ympäristöä koskevaa edistystä. Ympäristötilinpito on tilastollinen kehys, joka koostuu kattavasta taulukko- ja tilikokonaisuudesta. Nämä tilit kuvaavat ympäristön ja talouden välistä suhdetta, johon kuuluu muun muassa talouden vaikutus ympäristöön.

02 Maailmanlaajuisella tasolla YK:n tilastojaosto on hyväksynyt ympäristötilinpitojärjestelmän (SEEA) ympäristötilinpidon kansainväliseksi standardiksi. Järjestelmässä käytetyt käsitteet, määritelmät ja luokittelut noudattavat YK:n kansantalouden tilinpitojärjestelmää, joka on Yhdistyneiden kansakuntien (YK), komission, Kansainvälisen valuuttarahaston, Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) ja Maailmanpankin kehittämä järjestelmä. Näin voidaan tuottaa kansainvälisesti vertailukelpoisia tilastoja ja tilejä.

03 Vuonna 1994 Euroopan komissio esitteli ensimmäisen strategia-asiakirjansa¹ ekologisen ympäristötalouden tilinpidosta. Sen jälkeen komissio on tehnyt yhteistyötä jäsenvaltioiden, YK:n ja OECD:n kanssa analysoidakseen Euroopan ympäristötilinpitoa varten saatavilla olevaa tilastotietojen valikoimaa. Komissio ja jäsenvaltiot panevat Euroopan ympäristötilinpidon täytäntöön ympäristötilinpitoa koskevan eurooppalaisen strategian puitteissa YK:n ympäristötilinpitojärjestelmän mukaisesti.

04 Euroopan ympäristötilinpidon oikeudellisessa kehyksessä² vahvistetaan yhteinen standardi tilinpidon tietojen keruuta, laadintaa, toimittamista ja arviointia varten.

Taulukossa 1 on yhteenveto kuudesta tämänhetkisestä moduulista. Komissio kerää vapaaehtois pohjalta tietoja kahden muun moduulin yhteydessä; niiden aiheena ovat Euroopan metsätilinpito ja ympäristötuet ja vastaavat tulonsiirrot. Komissio kehittää parhaillaan kolmea uutta lisämoduulia, jotka käsittelevät luonnonvaroja ja ekosysteemejä koskevaa tilinpitoa, vesitilinpitoa ja luonnonvarojen hallinnointimenoja

¹ Ympäristöindikaattoreita ja ekologisen ympäristötalouden tilinpitoa koskeva tiedonanto ”Directions for the EU on Environmental Indicators and Green National Accounting”, COM(1994) 670.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 691/2011, sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 538/2014 (EUVL L 158, 27.5.2014, s. 113).

koskevaa tilinpitoa. Euroopan ympäristötilinpidossa raportoidaan tietoja 64 toimialalta sekä kotitalouksista. Lisätietoja Euroopan ympäristötilinpidosta on [liitteessä 1](#).

Taulukko 1 – Euroopan ympäristötilinpitoa koskevaan asetukseen sisältyvät moduulit

Nro	Moduuli	Ensimmäinen tiedonkeruuvuosi	Kuvaus
1	Päästöjä ilmaan koskevat tilit	2013	Kaasumaisten ja hiukkasmuodossa olevien materiaalien (kuusi kasvihuonekaasua, mukaan lukien hiilidioksidi, ja seitsemän ilmansaastetta) fyysinen virtaus taloudesta ilmakehään.
2	Toimialoittaiset ympäristöön liittyvät verot	2013	Tiedot energian, liikenteen, päästöjen ja luonnonvarojen alojen veroista, joiden peruste on jotakin sellaista, jolla on todistettusti kielteinen vaikutus ympäristöön.
3	Kansantalouden materiaaliveirrat	2013	Yhdistetyn tason yhteenveto tuhansissa tonneissa vuodessa materiaaliveirroista talouteen ja siitä pois. Se kattaa kiinteät, kaasumaiset ja nestemäiset materiaalit, lukuun ottamatta ilman ja veden virtauksia.
4	Ympäristönsuojelumenoja koskevat tilit	2017	Kaikki toiminta, jonka suorana tavoitteena on ympäristön pilaantumisen tai ympäristön tilan muun heikkenemisen ehkäiseminen, vähentäminen ja lopettaminen.
5	Ympäristöliiketoimintaa koskevat tilit	2017	Tiedot tuottajien tuottamista ympäristöhyödykkeistä ja -palveluista rahallisena arvona mitattuna sekä tiedot bruttoarvonlisäyksestä ja tähän tuotantoon liittyvästä työllisyydestä.
6	Fyysisiä energiavirtoja koskevat tilit	2017	Fyysiset energiavirrat (terajouleissa) ympäristöstä talouteen (luonnosta peräisin olevat panokset), taloudessa (tuotteet) ja taloudesta takaisin ympäristöön (jäännökset).

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuim.

05 Euroopan ympäristötilinpidossa määritetään ympäristöliiketoiminnan osuus koko taloudesta sekä luonnonvarojen ja energian tuotannon ja kulutuksen määrä. Tilinpidossa yksilöidään esimerkiksi eniten saastuttava toiminta tai toiminta, joka aiheuttaa eniten luonnonvarojen ehtymistä. Tilinpidon ansiosta voidaan selvittää, miten paljon ympäristön suojeleminen maksaa ja kuka sen maksaa. Euroopan

ympäristötilinpidossa hyödynnetään ja täydennetään saatavilla olevia ympäristötilastoja (jäte ja metsä) sekä taloustilastoja (kansantalouden tilinpidon komponentit sekä julkisen talouden tilastot ja yritystilastot). Esimerkiksi päästöjä ilmaan koskevien tilien moduuli voidaan johtaa kasvihuonekaasuinventaarioista³ tai energiatilastoista.

06 Euroopan ympäristötilinpito voi antaa vastauksia muun muassa seuraaviin kysymyksiin:

- Miten nykyiset tuotanto- ja kulutusmallit vaikuttavat kestävyYTEEN?
- Mitä vaikutuksia uusilla ympäristöveroilla voisi olla? Ketkä kantavat verorasitteen – tuottajat (toimialat) vai kuluttajat (kotitaloudet)?
- Mitä ympäristöpaineita kauppapapamme aiheuttavat muissa kuin EU-maissa?
- Kuinka paljon ihmisiä työskentelee ympäristöalalla ja tuottaa ympäristöhyödykkeitä ja -palveluja, kuten tuuliturbiineja ja aurinkopaneeleja?

07 Euroopan ympäristötilinpidon pääasialliset käyttäjät ovat komissio ja Euroopan ympäristökeskus. Euroopan ympäristötilinpito on esimerkiksi tärkeä tietolähde ympäristöpolitiikan, kuten EU:n seitsemännen ympäristöä koskevan toimintaohjelman, seurannassa ja arvioinnissa sekä kestäväN kehityksen tavoitteiden⁴ saavuttamisen mittaamisessa (ks. *kaavio 1*). Myös EU:n jäsenvaltiot ja tutkijat voivat käyttää Euroopan ympäristötilinpitoa.

³ Tilintarkastustuomioistuin aikoo myöhemmin tänä vuonna julkaista erityiskertomuksen kasvihuonepäästöistä EU:ssa.

⁴ Ks. ”Nopea tilannekatsaus kestävyysraportoinnista: EU:n toimielinten ja virastojen tilanteen kartoitus”, kesäkuu 2019.

Kaavio 1 – Kestävän kehityksen tavoitteet ja seitsemäs ympäristöä koskeva toimintaohjelma



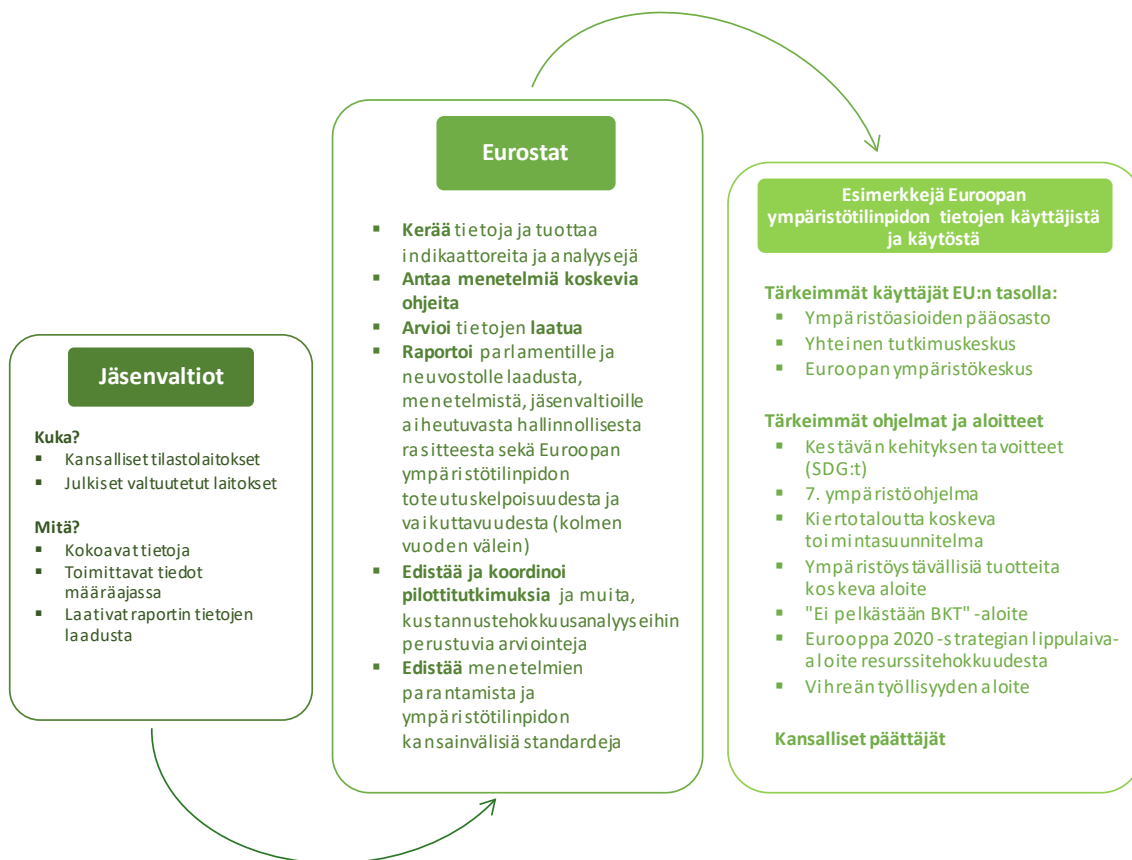
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komissiolta ja Yhdistyneiltä kansakunnilta saatujen tietojen perusteella.

@Yhdistyneet kansakunnat, *lähde:* <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>

08 Eurostat edistää Euroopan ympäristötilinpidon kehittämistä ja käyttöä. Kaikki jäsenvaltiot kokoavat omat tilinsä ja toimittavat Euroopan ympäristötilinpidon tiedot vuosittain komissiolle. Komissio arvioi tilien laatua Euroopan tilastojen laatuperiaatteiden ja -kriteerien⁵ mukaan ja antaa menetelmiä koskevia ohjeita, joiden avulla voidaan parantaa tietojen laatua ja luotettavuutta. **Kaaviossa 2** on yhteenveto eri sidosryhmien tehtävistä ja vastuualueista.

⁵ Vahvistettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) No 223/2009 12 artiklan 1 kohdassa (EUVL L 87, 31.3.2009, s. 164).

Kaavio 2 – Kuka tekee mitä?



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

09 Euroopan ympäristötilinpito on yksi useista menetelmistä, joilla Euroopan komissio kokoaa ja tutkii ympäristöasioita koskevia tietoja. Muita menetelmiä ovat muun muassa kasvihuonekaasuinventaarit, satelliittikuvien lisääntyvä käyttö, erilliset tutkimushankkeet sekä yhteisen tutkimuskeskuksen toteuttama ja sille toteutettu taloudellinen ja ympäristömallinnus. Euroopan ympäristötilinpidon vahvuutena on sen yhdistäminen muihin tilastotietoihin ja erityisesti taloutta koskeviin tietoihin, joiden avulla päättäjät voivat arvioida talous- ja ympäristökysymysten vuorovaikutusta.

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

10 Euroopan ympäristötilinpito on tärkeä ympäristöpolitiikan tietolähde. Jotta Euroopan ympäristötilinpidon vaikutus on mahdollisimman suuri, sen laadukkuus ja relevanssi ovat ratkaisevan tärkeitä. Euroopan ympäristötilinpidon arviointi on erityisen tärkeää nyt, koska Euroopan ympäristötilinpidon ensimmäiseen kolmeen moduuliin kuuluvia tietoja on kerätty vuodesta 2013 alkaen ja toisiin kolmeen moduuliin kuuluvia tietoja on kerätty on kerätty vuodesta 2017 lähtien. Uusia moduuleja harkitaan parhaillaan. Jos täytäntöönpantuja moduuleja arvioidaan tässä vaiheessa, niistä saadusta kokemuksesta voidaan oppia ja tulokset voidaan ottaa huomioon suunniteltaessa uusia moduuleja.

11 Tarkastuksen tavoitteena oli arvioida, miten komissio on hallinnoinut Euroopan ympäristötilinpidon kehittämistä ja vastaako tilinpito EU:n päätöksentekijöiden tarpeisiin. Tarkastuksessa käsiteltiin seuraavaa pääkysymystä: ”Onko komissio laatinut Euroopan ympäristötilinpidon hyvin sekä hallinnoinut ja käyttänyt sitä hyvin?”. Vastauksen saamiseksi tutkittiin,

- o ottiko komissio huomioon komission yksiköiden (erityisesti ympäristöasioiden pääosasto, Yhteinen tutkimuskeskus ja Eurostat) ja Euroopan ympäristökeskuksen tarpeet suunnitellessaan ja kehittäessään Euroopan ympäristötilinpitoa
- o miten Euroopan ympäristötilinpitoa käytetään ympäristöpolitiikkojen, kuten EU:n seitsemännen ympäristöä koskevan toimintaohjelman, seurannassa ja arvioinnissa sekä kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamisen mittaamisessa
- o miten komissio arvioi jäsenvaltioiden toimittamien Euroopan ympäristötilinpidon tietojen laatua ja sitä, annettiin menetelmiä koskevat ohjeet hyvissä ajoin.

12 Tarkastusevidenssiä kerättiin seuraavilla tavoilla:

- o Tutkittiin peräkkäiset ympäristötilinpitoa koskevat eurooppalaiset strategiat, toimintapoliittiset asiakirjat, eri tasoilla pidettyjen kokousten pöytäkirjat ja muut asiaan liittyvät asiakirjat.
- o Toteutettiin kyselytutkimuksia ja haastatteluja sellaisten asiasta vastaavien komission yksiköiden kanssa, jotka osallistuvat Euroopan ympäristötilinpidon laatimiseen ja käyttävät sitä. Ympäristöasioiden pääosasto, Yhteinen tutkimuskeskus, Eurostat ja Euroopan ympäristökeskus olivat tässä tarkastuksessa tietojen käyttäjiä. Eurostat oli myös tärkein Euroopan ympäristötilinpidon tietojen toimittaja.

- o Tutkittiin vuosia 2015–2017 koskevia tietoja neljän sellaisen jäsenvaltion osalta, joiden tietojoukot olivat suhteellisen kattavia (Belgia, Unkari, Puola ja Ruotsi), seuraavista moduuleista: päästöjä ilmaan koskevat tilit, toimialoittaiset ympäristöön liittyvät verot sekä kansantalouden materiaaliveirattilit. Tarkoituksena oli tarkistaa, miten Eurostat toteutti laadunarvioinnin.
- o Arvioitiin tietojen kattavuus, täsmällisyys⁶ ja ajantasaisuus⁷ kaikkien jäsenvaltioiden ja Euroopan ympäristötilinpidon kaikkien kuuden moduulin osalta.

13 Tilintarkastustuomioistuin ei suorittanut uudelleen jäsenvaltioiden laadunvarmennusmenettelyjä tietojen luotettavuuden arvioimiseksi.

⁶ Asetuksen (EY) N:o 223/2009 12 artiklan mukaan oikea-aikaisuudella tarkoitetaan viivettä tiedon julkistamispäivämäärän ja tavoitepäivämäärän (päivämäärä, johon mennessä tieto olisi pitänyt toimittaa) välillä.

⁷ Asetuksen (EY) N:o 223/2009 12 artiklan mukaan ajantasaisuudella tarkoitetaan ajanjaksoa tiedon saatavilla olon ja sen kuvaaman tapahtuman tai ilmiön välillä.

Huomautukset

Euroopan ympäristötilinpidon strategiakehys ei ole vielä kattava

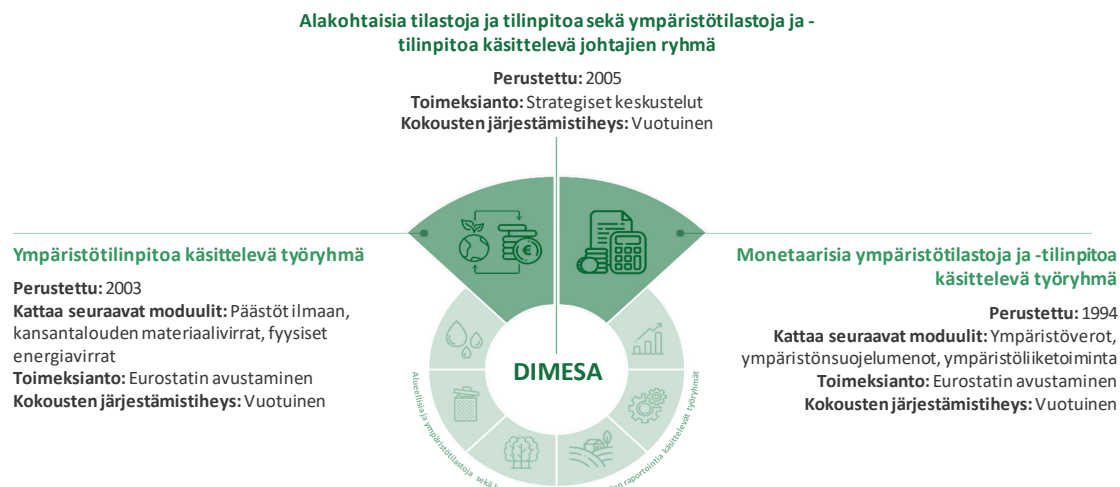
Komissio ei kerännyt kaikkia Euroopan ympäristötilinpidon tietotarpeita

14 Komission olisi koordinoitava ympäristötietoja koskevia tarpeitaan. Sen olisi määritettävä, mitä tietoja politiikka-analyysiin tarvitaan (ja ilmoitettava tietojen yksityiskohtaisuustaso, uusimmat tiedot ja jaksotus). Lisäksi komission olisi varmistettava, että asianomaiset yksiköt tekevät yhteistyötä ja käyvät säännöllisesti rakentavaa vuoropuhelua. Komission olisi kuultava tietojen toimittajia ja käyttäjiä varmistaakseen, että saatavilla on tiedot, joita tarvitaan toimintapolitiikan kehitystä ja muita aloitteita varten.

15 Tarkastuksessa havaittiin lisäksi Euroopan ympäristöalan tilastojen ja tilinpidon osalta, että Eurostatin ja asiasta vastaavien komission yksiköiden välisissä erityisissä sopimuksissa yksilöidään tärkeimmät tietotyypit, joita tarvitaan EU:n ympäristöpolitiikkojen suunnittelussa ja täytäntöönpanossa. Lisäksi sopimuksissa määritellään kunkin osapuolen tehtävät ja vastuualueet, yhteistyön alat ja prioriteetit nykyisten ja tulevien tilastojen kehittämisen osalta. Näitä sopimuksia päivitetään vuosittain.

16 Eurostatin ja jäsenvaltioiden (jotka toimittavat kansalliset tiedot) välinen keskustelu käydään strategisella ja operatiivisella tasolla (ks. [kaavio 3](#)). Ryhmät kokoontuvat vuosittain. Euroopan ympäristötilinpitoa käyttävät komission yksiköt kutsutaan kokouksiin tarkkailijoina.

Kaavio 3 – Ympäristötietoihin liittyvät toimijaryhmät



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komissiolta saatujen tietojen perusteella.

17 Ympäristötietoja koskevat keskipitkän ja pitkän aikavälin tietotarpeet tuodaan esiin strategia-asiakirjoissa, joihin kuuluu esimerkiksi seitsemäs ympäristöä koskeva toimintaohjelma, joka kattaa seitsemän vuoden jakson. Euroopan ympäristötilinpitoa koskevat tietotarpeet tuodaan esiin ympäristötilinpitoa koskevassa eurooppalaisessa strategiassa, joka kattaa viisi vuotta. Euroopan ympäristötilinpitoa koskevan moduulin täytäntöönpanoprosessi kestää kuitenkin noin 10 vuotta (ks. kohta 28). Näin pitkät toteutusajat ovat haaste tietotarpeiden esittämisen kannalta. Missään asiakirjassa ei määritetä kokonaisvaltaisesti pitkällä aikavälillä Euroopan ympäristötilinpitoa koskevia tietoja, jotka komissio vaatii ympäristöpolitiikan päätöksentekoa varten. Tällainen asiakirja loisi pohjan ympäristötilinpitoa koskevalle, ajantasaiselle ja tarkoituksenmukaiselle kehitykselle.

18 Vuosina 2015–2018 pidettyjen kokousten pöytäkirjojen analysoinnin perusteella tilintarkastustuomioistuin totesi, että Euroopan ympäristötilinpitoa käyttäjät tarvitsivat kattavampia ja ajantasaisempia tietoja sekä metsä-, ekosysteemi- ja vesitilinpitoa. Pöytäkirjoista ei kuitenkaan käy ilmi indikaattoreiden luonne tai tarve. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komission yksiköt käyttävät pääasiassa tietoja, jotka Eurostat jo toimittaa, ja täydentävät niitä muiden yksiköiden, organisaatioiden ja tiedeyhteisön tietolähteillä.

Strategiaa ei täydennetty perusteellisella toimintasuunnitelmalla

19 Komission olisi määritettävä ympäristötilinpitoa koskevassa eurooppalaisessa strategiassa (ESEA) Euroopan ympäristötilinpitoa koskevan kehityksen toimintapolitiittisten tarpeiden

perusteella. Jotta strategia voidaan panna täytäntöön tehokkaasti, komission olisi priorisoitava tavoitteet ja ilmoitettava, miten ne pannaan täytäntöön ja saavutetaan.

20 ESEA-strategiassa kuvaillaan ensisijaisia tavoitteita ja toimia, joilla yhtenäistetään ympäristötilinpidon kehitystä ja käyttöä siten, että se toteutetaan yhdenmukaisesti koko Euroopassa. Tähän mennessä on laadittu neljä ympäristötilinpitoa koskevaa strategiaa (ks. [kaavio 4](#)). Näihin strategioihin on sisältynyt osioita, joissa käsitellään toimintapoliittisia tarpeita ja ympäristöön liittyvää tulevaa työtä. Kyseisiä osioita on käytetty ympäristötilinpitoa käsittelevien työryhmien toimeksiantona. Tuleva työ on määritelty tavoitteiden kautta, ja tavoitteiden tärkeysjärjestys ilmoitetaan.

Kaavio 4 – Neljän strategian keskeiset osatekijät



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimien komissiolta saatujen tietojen perusteella.

21 Aiempien strategioiden tapaan vuosien 2019–2023 ESEA-strategiassa tuodaan esiin nykyisen ja tulevan tilinpidon mahdollisia käyttötapoja. Strategian päätavoitteita ovat, että Euroopan ympäristötilinpito täyttää korkealaatuista tietoa koskevat käyttäjien tarpeet ja että sen sisältö tunnustetaan ja sitä arvostetaan laajasti. Päätavoitteiden saavuttamiseksi ehdotetaan lisätavoitteita. Strategiassa ei kuitenkaan esitetä perusteellista toimintasuunnitelmaa, joka kattaisi kyseisen alan tulevan työn ja sisältäisi muun muassa välitavoitteita ja budjettiarvioita. Strategian täytäntöönpanoa koskevassa asiakirjassa ehdotetaan joitakin toimia. Asiakirjassa ei kuitenkaan esitetä, miten nämä toimet olisi pantava täytäntöön. Vain osa ehdotetuista toimista sisältää toteuttamisen tavoiteajankohdan.

22 Eräät tavoitteet toistuivat kolmessa viime strategiassa. Yksi esimerkki tästä on tavoite parantaa viestintää Euroopan ympäristötilinpidon relevanssista ja edistää ympäristötilinpidon käyttöä. Komission asiakirjojen (muun muassa strategian) mukaan päätöksentekijät eivät ole tähän mennessä tunteneet Euroopan ympäristötilinpitoa kovin laajasti tai hyödyntäneet sen kaikkia mahdollisuuksia. [Laatikossa 1](#) on esimerkkejä muista tavoitteista, jotka ovat toistuneet strategioissa vuodesta 2003 tai 2008 alkaen.

Laatikko 1

ESEA-strategiassa toistuneet strategiset tavoitteet:

- Euroopan ympäristötilinpidon laajentaminen uusiin aloihin, joita ovat esimerkiksi vesitilinpito, metsätilinpito, luonnonvarojen hallinnointimenoja koskeva tilinpito sekä tuet ja muut vastaavat ympäristötuotteisiin tehdyt siirrot (vuodesta 2003 alkaen)
- Euroopan ympäristötilinpidon laadun parantaminen (vuodesta 2008 alkaen).

Euroopan ympäristötilinpidon moduulien täytäntöönpanon puutteet vähensivät niiden relevanssia päätöksenteossa

Komissio toteutti Euroopan ympäristötilinpidon moduulit tekemättä täysimääräistä kustannushyötyanalyysiä

23 Komission olisi valittava Euroopan ympäristötilinpidon moduulit tietojen käyttäjien yhdessä sopimien prioriteettien perusteella. Komission olisi tehtävä kustannus-hyötyanalyysi, ennen kuin se ehdottaa, milloin moduulista tulee pakollinen.

24 Tilien perustaminen alkaa sillä, että asiaankuuluvat komission yksiköt laativat tarveselvityksen. Sen jälkeen Eurostat analysoi tietojen saatavuutta ja käytettäviä menetelmiä. Ennen kuin komissio ehdottaa tiettyä tilinpitoa pakolliseksi, se voi antaa jäsenvaltioille avustuksia pilottitutkimuksia varten. Pilottitutkimuksilla voidaan laatia ja/tai yhdenmukaistaa menetelmiä ja testata tietojen keräämistä.

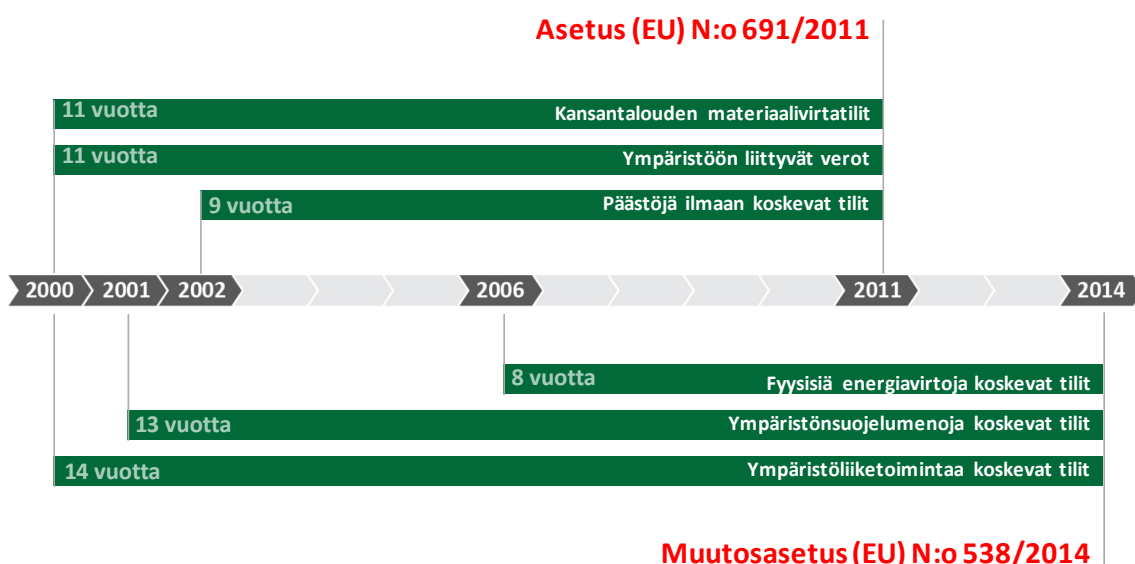
25 Kun ensimmäiset kolme Euroopan ympäristötilinpidon moduulia (ks. [taulukko 1](#)) lisättiin asetukseen, komissio teki analyysin moduulien täytäntöönpanon kustannusten perusteella. Lyhyessä analyysissä ei esitetty konkreettisia käyttötapoja eikä määritelty moduulien hyötyjä. Komissio ei toteuttanut täysimääräistä kustannus- tai hyötyanalyysia kolmesta muusta asetukseen lisätystä moduulista.

26 Komission ja jäsenvaltioiden ehdotus siitä, pitäisikö Euroopan ympäristötilinpidon moduulien olla pakollisia vai ei, perustui paljolti tietojen saatavuuteen ja kypsyysasteeseen sekä jäsenvaltioille aiheutuvaa hallinnollista rasitusta koskeviin näkökohtiin kerättyjen tietotarpeiden sijaan.

Euroopan ympäristötilinpidon moduulin täytäntöönpano vei noin kymmenen vuotta

27 Euroopan ympäristötilinpidon kuuden pakollisen moduulin osalta tarkastuksessa arvioitiin täytäntöönpanoaika ensimmäisestä pilottitutkimuksesta siihen, että moduuli sisällytettiin oikeudelliseen kehykseen (ks. [kaavio 5](#)). Tarkastuksessa havaittiin, että kuudesta pakollisesta moduulista neljän täytäntöönpano kesti yli 10 vuotta.

Kaavio 5 – Euroopan ympäristötilinpidon täytäntöönpanon kesto



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen komissiolta saatujen tietojen perusteella.

28 Vuonna 2003 komissio ehdotti muita vapaaehtoisia moduuleja tuleviksi kehityksen aloiksi (esim. metsätilinpito ja vesitilinpito). Tämän kertomuksen laatimishetkellä näitä moduuleja koskeva työ on yhä kesken. Esimerkiksi ympäristöasioiden pääosasto on pyytänyt metsätilinpittoa koskevaa moduulia. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastusajankohtaan mennessä tätä moduulia ei ollut pantu kokonaisuudessaan täytäntöön (ks. [laatikko 2](#)).

Laatikko 2

Euroopan metsätilinpito

Eurostat on kerännyt vuosittain tietoa metsätilinpidosta 1990-luvun lopusta saakka. Tiedot kerätään vapaaehtoisuus pohjalta käyttämällä metsätilinpitoa koskevaa kyselylomaketta. Kyselylomaketta päivitettiin useaan otteeseen. Uusin versio on ollut käytössä vuodesta 2016 alkaen. Se sisältää tietoja metsiä ja puutavaraa koskevista varannoista ja virroista sekä taloudellisia tietoja metsätaloudesta.

Metsätilinpitoa koskeva moduuli on edelleen keskeneräinen, vaikka päätöksentekijät ovat osoittaneet siihen suurta mielenkiintoa, menetelmät ovat vakiintuneita ja tietoja on kerätty vapaaehtoisesti yli 20 vuotta. Moduulia ei ole vielä sisällytetty Euroopan ympäristötilinpidon oikeudelliseen kehykseen. Eurostatin mukaan kerättyjen tietojen laatu on heikkoa, koska tiedot eivät ole yhtenäisiä, tietojoukot eivät ole kattavia tai tietojoukkoja ei raportoida ollenkaan.

Vuosien 2019–2023 ESEA-strategiassa metsätilinpidon täytäntöönpanoa koskevat toimitoehdotukset liittyvät pääasiassa muiden tietolähteiden (kuten satelliittikuvien) käyttöön tai metsätilinpidon osien sisällyttämiseen muihin Euroopan ympäristötilinpidon moduuleihin. Strategiassa ehdotetaan metsätilinpidon mahdollista sisällyttämistä mukaan pakollisena moduulina.

29 Uuden Euroopan ympäristötilinpidon moduulin täytäntöönpano kestää pitkään. Lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä komissio täydentää Euroopan ympäristötilinpidon tietoja muiden lähteiden avulla, kuten muiden organisaatioiden keräämillä tiedoilla, tiedeyhteisön kokoamilla tiedoilla tai uuteen teknologiaan, kuten satelliittikuviin, perustuvilla tiedoilla.

Komissio ei käyttänyt Euroopan ympäristötilinpidon moduuleja kaikissa asiaankuuluissa toimintapolitiikoissa

30 Asetuksen (EU) N:o 691/2011 mukaan Euroopan ympäristötilinpitoa olisi käytettävä ”aktiivisesti ja täsmällisesti kaikissa jäsenvaltioissa ja kaikessa asiaan liittyvässä unionin päätöksenteossa vaikutustenarvointien, toimintasuunnitelmien, lainsäädäntöehdotusten ja muiden päätöksenteon merkittävien tulosten keskeisenä osatekijänä”. Komission ja Euroopan ympäristökeskuksen olisi käytettävä tilinpitoa erityisesti kestävä kehityksen tavoitteiden seurannassa Euroopassa sekä seitsemännen ympäristöä koskevan toimintaohjelman seurannassa ja arvioinnissa. Nämä ovat kaksi keskeistä eurooppalaista aloitetta ympäristön ja talouden kestävyden kannalta.

31 Tilintarkastustuomioistuinin totesi, että kolmen moduulin (kansantalouden materiaalityyppitilit, ympäristönsuojelumenoja koskevat tilit sekä ympäristöliiketoimintaa koskevat tilit) tietoja hyödynnetään säännöllisesti. Komissio käytti näitä tietoja esimerkiksi katsauksissa ja analyyseissä, jotka liittyvät resurssitehokkuuden saavuttamiseen Euroopassa, kiertotalouteen siirtymiseen⁸, vihreään talouteen siirtymiseen tai ympäristönsuojelumenoihin. Vaikka komissio ja Euroopan ympäristökeskus käyttävät ympäristöveroja koskevia tietoja, ne eivät käytä Euroopan ympäristötilinpitoon sisältyvää toimialoittaista jaottelua (toimialoittaisia ympäristöön liittyviä veroja koskeva moduuli). Tarkastuskohteena olleet Euroopan ympäristötilinpitoa hyödyntävät komission käyttäjät ja Euroopan ympäristökeskus eivät käyttäneet päästöjä ilmaan tai fyysisiä energiavirtoja koskevia moduuleja päätöksenteossa.

32 YK:n yleiskokous määrittäi vuonna 2015 yhteensä 17 maailmanlaajuista tavoitetta, joilla pyritään saavuttamaan kestävä kehitys koko maailmassa vuoteen 2030 mennessä. Seitsemän näistä tavoitteista liittyy valtaosin ympäristöön (kestävän kehityksen tavoitteet 6, 7, 11, 12, 13, 14 ja 15), kun taas toisissa on ympäristöön/kestävyyteen liittyvä ulottuvuus ja niihin sisältyy ympäristöön liittyviä tavoitearvoja (kestävän kehityksen tavoitteet 2, 3, 8 ja 9). Eurostat on seurannut 17:ssä kestävä kehityksen tavoitteissa saavutettua edistymistä Euroopassa vuodesta 2017 lähtien kestävä kehityksen tavoitteiden seuraamista koskevan EU:n indikaattorikonaisuuden avulla sekä julkaisemalla EU:n kestävä kehityksen tavoitteita koskevia seurantaraportteja. Kestävä kehityksen tavoitteiden seuraamista koskevat EU:n indikaattorit vastaavat laajalti YK:n kestävä kehityksen tavoitteita kuvaavia indikaattoreita⁹.

33 Kestävä kehityksen tavoitteiden seuraamista koskeva EU:n indikaattorikonaisuus sisältää noin 100 indikaattoria. Komissio arvioi indikaattorit vuosittain kuulemismenettelyn avulla. Indikaattorikonaisuuden on noudatettava muun muassa seuraavia periaatteita:

- o Indikaattoreita saa olla enintään kuusi kutakin kestävä kehityksen tavoitetta kohden. Kestävä kehityksen tavoitteiden seuraamista koskeva EU:n

⁸ Kansantalouden materiaalityyppitilinpidoon tietoja käytetään EU:n resurssitehokkuuden tulostaulun kahden pääindikaattorin kokoamiseen. Kyseiset indikaattorit mittaavat resurssitehokkuutta ja kotimaisten materiaalien käyttöä. Saman moduulin tietoja käytetään myös kierrätetyn aineen käyttöasteen laskemiseen kiertotalouden seurantakehyksessä.

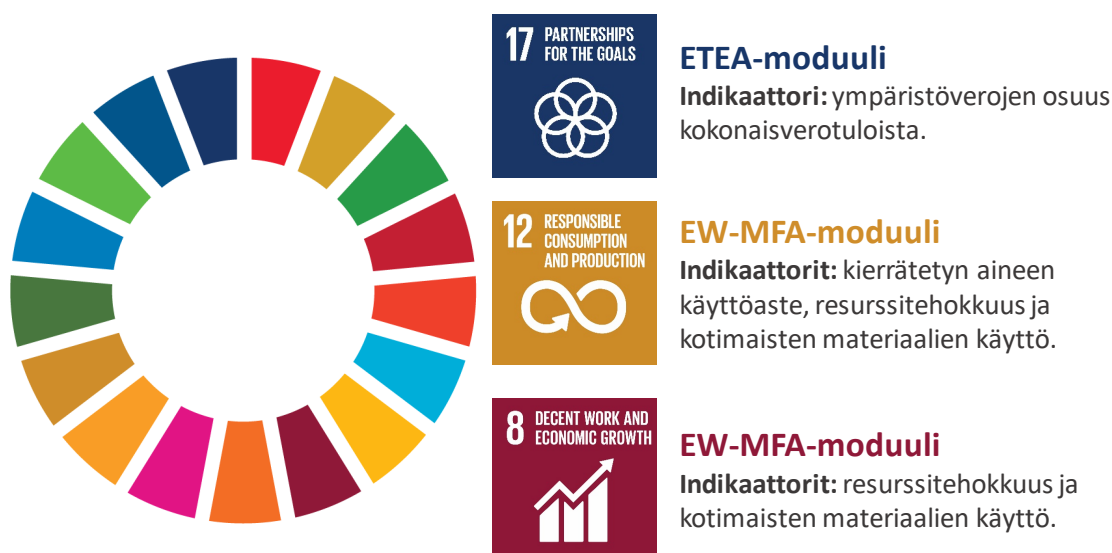
⁹ Ks. ”Nopea tilannekatsaus kestävyysraportoinnista: EU:n toimielinten ja virastojen tilanteen kartoitus”, kesäkuu 2019.

indikaattorikokonaisuus voi myös sisältää ylimääräisiä monikäyttöisiä indikaattoreita, joilla seurataan useampaa kuin yhtä tavoitetta. Tästä syystä kutakin tavoitetta seurataan yhteensä 5–11 indikaattorin avulla vuoden 2019 kestävä kehityksen tavoitteiden seuraamiseen käytetyssä EU:n indikaattorikokonaisuudessa.

- o Jotta jo kuudella indikaattorilla mitattuun tavoitteeseen voidaan lisätä uusi indikaattori, siitä on poistettava jokin muu indikaattori.
- o Indikaattorit voidaan korvata vain, jos uudet indikaattorit lisäävät mittauksen tarkkuutta. Siksi mahdollisen uuden indikaattorin on oltava kaikilta osin kehitetty ja toimintapoliittisesti merkityksellinen, ja sen tilastollisen laadun on oltava parempi kuin korvattavan indikaattorin.

34 Eurostat seuraa kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa EU:ssa aikaansaattua edistymistä kahden Euroopan ympäristötilinpidon moduulin avulla (ks. [kaavio 6](#)). Vuosien 2019–2023 ESEA-strategian mukaan kaikkia pakollisia Euroopan ympäristötilinpidon moduuleja (paitsi ympäristönsuojelumenoja koskevaa tilinpitoa) ja kahta työn alla olevaa tilinpitoa (ekosysteemejä koskeva tilinpito ja vesitilinpito) voitaisiin kuitenkin hyödyntää kestävä kehityksen tavoitteiden seurannassa Euroopassa.

Kaavio 6 – Euroopan ympäristötilinpidon moduulien käyttö kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamisen seurannassa EU:ssa



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komissiolta ja Yhdistyneiltä kansakunnilta saatujen tietojen perusteella

@Yhdistyneet kansakunnat, *lähde:* <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>

35 Komission eri yksiköt ehdottivat vuosina 2018 ja 2019 kahta vaihtoehtoista indikaattoria, joissa hyödynnetään päästöjä ilmaan koskevien tilien ja ympäristöliiketoimintaa koskevien tilien moduuleja (päästöt ilmaan toimialoittain ja vihreä talous). Eurostat keskeytti näitä indikaattoreita koskevan työn, koska käytettävistä tietolähteistä tai käytössä olevien kestävän kehityksen indikaattoreiden korvaamisesta oli erimielisyyttä tai maakohtaisia tietoja ei ollut saatavilla.

36 Seitsemäs ympäristöä koskeva toimintaohjelma on EU:n ympäristöstrategia, joka ohjaa EU:n ympäristöpolitiikkaa vuoteen 2020 saakka. Seitsemännessä ympäristöä koskevassa toimintaohjelmassa ei esitetä, kuinka Euroopan ympäristötilinpitoa voidaan käyttää kyseisen politiikan seurantaan ja arviointiin. Euroopan ympäristökeskus tarjoaa indikaattorit osana seurantaprosessia. Euroopan ympäristökeskus käyttää kolmea Euroopan ympäristötilinpidon moduulia¹⁰ vuotuisissa indikaattoriraporteissa seuratakseen seitsemännessä ympäristöä koskevan toimintaohjelman täytäntöönpanoa. Seitsemännessä ympäristöä koskevan toimintaohjelman yhteydessä Euroopan ympäristökeskus valitsee käytettävät indikaattorit.

37 Yksi kolmesta seitsemännessä ympäristöä koskevan toimintaohjelman päätavoitteesta on ”suojella, säilyttää ja parantaa unionin luonnonpääomaa”. Tämän tavoitteen seuraamiseksi komissio kehittää parhaillaan uutta Euroopan ympäristötilinpidon moduulia, joka käsittelee luonnonpääoman tilinpitoa¹¹ (tätä kutsutaan myös ekosysteemejä koskevaksi tilinpidoksi¹²). Luonnonpääoman tilinpidossa käsiteltäisiin myös sellaisia ympäristökysymyksiin suuntautuvia kestävän kehityksen tavoitteita (kuten tavoitteet 6, 14 ja 15), joille komissiolla ei ole tyydyttävää indikaattorivalikoimaa.

38 Ympäristötilinpito on esitettävä päätöksentekijöille integroidussa eli kokonaisvaltaisessa kehityksessä seitsemännessä ympäristöä koskevan toimintaohjelman seuraamista varten. Tällainen kehys yhdistäisi ympäristötilinpidon muihin taloutta

¹⁰ Kansantalouden materiaaalivirtatilit, ympäristönsuojelumenoja koskevat tilit ja ympäristöliiketoimintaa koskevat tilit.

¹¹ Luonnonpääoman tilinpito on väline, jolla mitataan luonnonpääoman muutoksia eri asteikkojen mukaisesti ja sisällytetään ekosysteemipalvelujen arvo tilinpito- ja raportointijärjestelmiin unionin tasolla ja kansallisella tasolla.

¹² Ekosysteemejä koskeva tilinpito mittaa ekosysteemien laajuutta ja kuntoa ja niiden tuottamia ekosysteemipalveluja, ja sen tarkoituksena on tukea päätöksentekoa kestävän luonnonvarojen ja ympäristöasioiden hallinnan sekä muiden asiaankuuluvien politiikanalojen yhteydessä.

koskeviin tietoihin (esimerkiksi panos-tuotostaulukoissa¹³). Tämä toisi esiin talouden ja ympäristön välisen vuorovaikutuksen (esimerkiksi ilmaan vapautuvien päästöjen, ympäristöverojen, materiaalien oton ja käytön ja ympäristönsuojelutoimintojen osalta). Eurostat julkaisee ympäristötilinpidon moduulit erikseen. Niin kauan kuin integroidun kehityksen¹⁴ laatiminen on kesken, komissio käyttää vaihtoehtoisia tietolähteitä, jotka perustuvat eri menetelmiin. (Ks. [laatikko 3](#).)

Laatikko 3

Jalanjälkiä koskevat indikaattorit

Ympäristöjalanjälkeä koskevat indikaattorit kuvaavat ympäristöpainetta, joka aiheutuu tuotteiden loppukäytöstä. Jalanjälkiä koskevilla indikaattoreilla voidaan selvittää, mitkä tuotteet aiheuttavat suurimmat ympäristöpaineet. Näiden indikaattorien perusteella päätöksentekijät voivat reagoida ympäristöpaineisiin kulutustapojen perusteella. Jalanjälkiä koskevat indikaattorit ovat esimerkki Euroopan ympäristötilinpidon moduulien käytöstä integroidulla eli kokonaisvaltaisella tavalla.

Eurostat laskee päästöjä ilmaan koskevat ja materiaalijalanjäljet. Eurostat olettaa laskutoimituksissaan, että muut kuin EU-maat käyttävät samoja tuotantotekniikoita kuin EU-maat. Laskelmat voivat johtaa maailmanlaajuisten ympäristöpaineiden aliarvioimiseen.

Seitsemännen ympäristöä koskevan toimintaohjelman vuotuisessa ympäristöindikaattoriraportissa Euroopan ympäristökeskus käyttää muun muassa seuraavia jalanjälkiä: lämmitysvaikutus, maankäyttö, vedenkulutus, materiaalien käyttö, energiankulutus, happamoituminen ja rehevöityminen. Koska Eurostat ei laske kaikkia näitä indikaattoreita ja lasketut indikaattorit kuvastavat vältettyjä ympäristöpaineita, Euroopan ympäristökeskus käyttää tiedeyhteisön kehittämiä välineitä. Nämä välineet tarjoavat laajan valikoiman ympäristöjalanjälkiä, mutta niiden laatuun liittyy joitakin puutteita. Eurostat kehittää parhaillaan tilastojärjestelmää, ja tuloksia odotetaan vuoteen 2022 mennessä.

¹³ Panos-tuotostaulukot ovat tuote- tai toimialakohtaisia matriiseja, jotka perustuvat taloutta ja ulkomaankauppaa koskeviin tietoihin. Ne tukevat taloudellisia vaikutuksia koskevia analyysyjä.

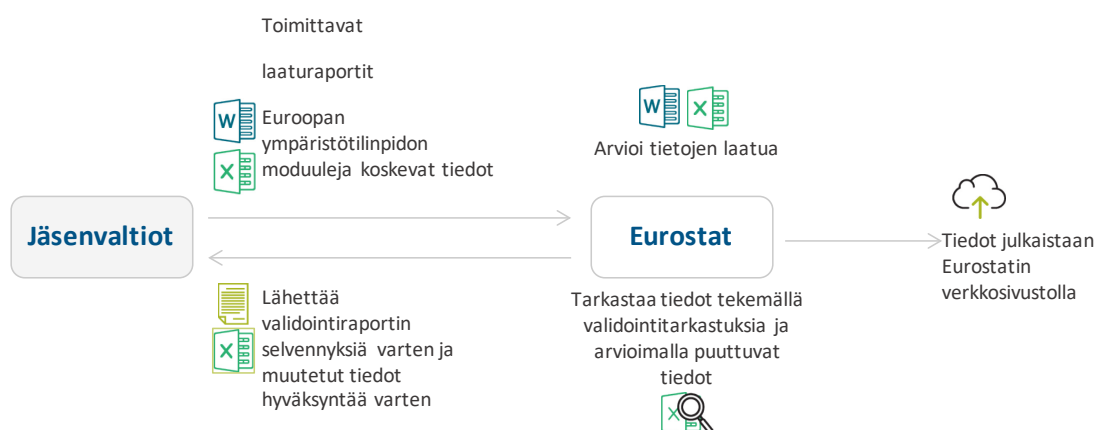
¹⁴ Komissio kehittää parhaillaan useita maita kattavaa integroitua panos- ja tuotostietokantaa.

Eurostat kohtaa haasteita ajantasaisten ja korkealaatuisten tietojen keräämisessä

39 Jäsenvaltioiden on toimitettava Euroopan ympäristötilinpidon tiedot ja niihin liittyvä laaturaportti sovittujen, EU:n tasolla määriteltyjen tilinpäätösstandardien mukaisesti määräajassa. Eurostatin on arvioitava Euroopan ympäristötilinpidon tietojen laatua vahvistettujen periaatteiden¹⁵ ja kriteerien¹⁶ mukaisesti. Eurostatin on annettava menetelmiä koskevia ohjeita, joiden avulla voidaan parantaa niiden laatua ja luotettavuutta. Lisäksi sen on laadittava ja julkaistava arviot tiedoista, joita jäsenvaltiot eivät ole toimittaneet.

40 Kaaviossa 7 esitetään laadunarviointimenettely tietojen toimittamishetkestä niiden julkaisuun.

Kaavio 7 – Euroopan ympäristötilinpidon laadunarviointimenettely tietojen toimittamisesta tietojen julkaisuun



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komissiolta saatujen tietojen perusteella.

Tietojen ajoissa keräämiseen liittyvät haasteet

41 Tietojen ajantasaisuus on tärkeä laatukriteeri. Ympäristöpaineiden kasvaessa tietojen ajantasaisuus auttaa ymmärtämään tilannetta ja mahdollistaa vaikuttavan

¹⁵ Asetus (EY) N:o 223/2009, 2 artikla, 1 kohta – Tilastoperiaatteet: ammatillinen riippumattomuus, puolueettomuus, objektiivisuus, luotettavuus, tilastosalaisuus ja kustannustehokkuus.

¹⁶ Asetus (EY) N:o 223/2009, 12 artikla, 1 kohta – ”Euroopan tilastoja kehitetään, tuotetaan ja jaetaan samanlaisten standardien ja yhdenmukaistettujen menetelmien pohjalta. [...] sovelletaan seuraavia laatukriteerejä: relevanssi, tarkkuus, ajantasaisuus, oikea-aikaisuus, saatavuus, vertailukelpoisuus, yhtenäisyys.”

toiminnan. Euroopan ympäristötilinpidon tietoja olisi kerättävä ja asetettava saataville siten, että komissio voi käyttää Euroopan ympäristötilinpitoa nopeasti ja laajasti EU:n toimintapolitiikkojen laatimisessa ja seuraamisessa.

42 Euroopan ympäristötilinpidon oikeudellisessa kehityksessä todetaan, että jäsenvaltioiden on toimitettava tiedot kahden vuoden viiveellä. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että tietoja käyttävät keskeiset komission yksiköt pyysivät Eurostatilta ajantasaisempia tietoja kuin asetuksessa edellytetään. Näin ollen Eurostat kehitti menettelyjä, joilla voidaan arvioida tuoreempia tietoja kolmessa ensimmäisessä moduulissa. Komission laatimissa arvioissa aikaviive on kuusi kuukautta kansantalouden materiaaalivirtatilinpidossa ja vuosi päästöjä ilmaan koskevassa tilinpidossa. Eurostat pyrki laatimaan toimialoittaisista ympäristöön liittyvistä veroista arvioita vuoden viiveellä. Kolmen jälkimmäisen moduulin osalta komissio esitti 15. toukokuuta 2019 DIMESA-työryhmälle keskusteluasiakirjan (ks. [kaavio 3](#)) tietojen toimittamisesta aikaisemmin.

43 Tilintarkastustuomioistuin tutki Eurostatin yhdestä moduulista (kansantalouden materiaaalivirtatilit) tekemää vertailua, jossa verrattiin Eurostatin omia arvioita jäsenvaltioiden toimittamiin todellisiin vuosia 2013 ja 2014 koskeviin tietoihin. Moduulia käytetään kotimaista ottoa koskevan indikaattorin tietojen saamiseksi (ks. [laatikko 4](#)). Eurostatin analyysissä vertailtiin eroa komission arvioiden ja indikaattorin (myös materiaalityyppeihin jaoteltuna) todellisten tietojen välillä. Yleisesti ottaen absoluuttinen ero on EU:n tasolla pieni, vaikka joissakin yksittäisissä kohdissa on merkittäviä eroja. Varhaisten arvioiden parantaminen edellyttää, että jäsenvaltioiden erityispiirteet otetaan aiempaa paremmin huomioon.

Laatikko 4

Mitä kotimainen otto tarkoittaa?

Kotimainen otto tarkoittaa materiaaalivirtoja ympäristöstä talouteen. Ympäristöstä peräisin olevilla ja taloudessa käytetyillä materiaalipanoksilla tarkoitetaan tahallista luonnonmateriaalien ottoa tai liikettä, jonka ihmiset toteuttavat tai joka toteutetaan ihmisten hallinnoiman teknologian avulla (eli johon liittyy työtä). Näistä kansantalouden materiaaalivirtatileihin sisältyvistä virroista käytetään nimitystä kotimainen otto. Materiaalien otto aiheuttaa monenlaista painetta luonnonympäristölle, sillä se esimerkiksi häiritsee luonnonmateriaalien ja energian luonnollista kiertoa sekä muita ekosysteemipalveluja. [Taulukossa 2](#) on yhteenveto neljän jäsenvaltion ja koko EU:n vertailun tuloksista.

Taulukko 2 – Arvio kotimaista ottoa koskevan indikaattorin eroista

		Jäsenvaltion osuus EU:ssa (%)		Ero vuonna 2013 (% "todellisesta")	Ero vuonna 2014 (% "todellisesta")
		2013	2014	Varhainen arvio	Varhainen arvio
Koko EU	Biomassa			-0,4	-2,1
	Metallimalmit			-11,9	5,1
	Ei-metalliset mineraalit			1,3	2,8
	Fossiiliset energiamateriaalit			-0,9	1,6
	Kotimainen otto			0,05	1,2
Belgia	Biomassa	2,0	2,0	-4,3	-4,3
	Metallimalmit	-	-	-	-
	Ei-metalliset mineraalit	1,9	1,9	5,5	0,4
	Fossiiliset energiamateriaalit	-	-	-	-
	Kotimainen otto	1,6	1,6	1,89	-1,4
Unkari	Biomassa	2,4	2,6	5,4	-3,2
	Metallimalmit	0,1	0,0	61,6	126,8
	Ei-metalliset mineraalit	1,3	1,8	8,5	-12,1
	Fossiiliset energiamateriaalit	1,6	1,7	-19,5	-2,1
	Kotimainen otto	1,6	2,0	3,7	-7,4
Puola	Biomassa	10,1	10,5	0,1	-7,4
	Metallimalmit	16,8	17,7	-1,4	-1,0
	Ei-metalliset mineraalit	9,2	8,8	9,6	6,4
	Fossiiliset energiamateriaalit	18,6	18,9	0,4	0,0
	Kotimainen otto	11,0	10,9	4,4	0,5
Ruotsi	Biomassa	3,5	3,6	-2,2	-2,8
	Metallimalmit	40,3	43,0	-9,3	-0,7
	Ei-metalliset mineraalit	2,7	2,8	5,4	9,0
	Fossiiliset energiamateriaalit	0,1	0,1	-41,5	-19,0
	Kotimainen otto	3,9	4,0	-1,9	2,3

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komissiolta saatujen tietojen perusteella.

44 Kansantalouden kirjanpidon ja maatalouden taloustilien osalta jäsenvaltiot, samoin kuin komissio, julkaisevat tiedot kahdessa vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa esitetään koostetut tiedot, myös arviot. Myöhemmässä vaiheessa julkaistaan täsmällisemmät ja yksityiskohtaisemmat tiedot. Tämä kaksivaiheinen julkaisumenettely lisää tilinpidon ajantasaisuutta ja samalla myös sen hyödyllisyyttä. Euroopan ympäristötilinpidon moduuleissa ei käytetä tällaista kaksivaiheista julkaisumenettelyä.

45 Ensimmäisten kolmen moduulin (ks. [taulukko 1](#)) osalta suurin osa jäsenvaltioista noudatti asetuksessa vahvistettuja määräaikoja. Yhtä jäsenvaltiota lukuun ottamatta kaikki jäsenvaltiot lähettivät laaturaportit määräajassa vuosina 2016 ja 2017. Vuonna 2017 vain neljä jäsenvaltiota lähetti tiedot määräajan jälkeen (kaksi yhdestä moduulista ja kaksi kahdesta moduulista).

46 Toisen kolmen moduulin sarjan tapauksessa komissio myönsi kolmen kuukauden jatkoajan laaturaporttien toimittamiseen kullekin ensimmäisen soveltamisvuoden moduulille. Kahdeksan¹⁷ jäsenvaltiota lähetti raportit pidennetyn määräajan jälkeen. Jos laaturaportit puuttuvat validointiprosessin aikana, komissio ei pysty arvioimaan tietojen vertailukelpoisuutta asianmukaisesti. Neljälle jäsenvaltiolle oli myönnetty poikkeus, jonka mukaan ne voivat toimittaa yhden tai useamman moduulin tiedot määräajan jälkeen. Yksi jäsenvaltio, jolle ei ollut myönnetty tällaista poikkeusta, lähetti tiedot ympäristöliiketoimintaa koskevasta tilinpidosta vasta kahdeksan kuukauden kuluttua lakisääteisen määräajan umpeutumisesta.

47 Vuosina 2015–2017 tietojen validoinnin ja julkaisemisen välinen aika lyheni joidenkin moduulien kohdalla kuuden pakollisen moduulin joukossa. Tämän ansiosta tiedot voitiin julkaista aikaisemmin. Euroopan ympäristötilinpidon moduulien julkaisuaikataulua ei kuitenkaan julkaista. Eurostat julkaisee tiedot, kun ne on validoitu. Julkaisuaikataulun puuttumisen vuoksi tietoja pääasiallisesti käytävillä komission yksiköillä on vain viitteellinen käsitys Euroopan ympäristötilinpidon tietojen julkaisuajankohdasta. Jos jäsenvaltio lähettää Euroopan ympäristötilinpidon tiedot määräajan jälkeen tai vastaa komission selvennyspyyntöihin liian hitaasti, validointiprosessin loppuun saattaminen voi kestää pidempään ja tietojen julkaiseminen viivästyä.

48 *Taulukossa 3* esitetään prosenttiosuus muuttujista, joita jäsenvaltiot eivät lähettäneet vuoden 2017 tietojen keräämisen yhteydessä asianomaisina julkaisuajankohtina. Muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta jäsenvaltiot lähettivät vaaditut tiedot kolmea ensimmäistä moduulia varten. Toisen kolmen moduulin sarjan tiedot eivät kuitenkaan olleet yhtä kattavia. Tämä koski erityisesti ympäristöliiketoimintaa, jota koskevat tiedot jätti lähettämättä 16 jäsenvaltiota, joista kolmelle oli myönnetty poikkeus. Jos jäsenvaltion tiedot puuttuvat, komissio arvioi EU:n aggregaattien laskemiseen tarvittavat muuttujat.

¹⁷ Kahdeksan jäsenvaltiota ympäristöliiketoimintaa koskevasta tilinpidosta, kuusi fyysisiä energiavirtoja koskevasta tilinpidosta ja viisi ympäristönsuojelumenoja koskevasta tilinpidosta.

Taulukko 3 – Jäsenvaltioiden tietojen toimittaminen vuonna 2017

% pakollisista tiedoista puuttuu	Toimialoittaiset ympäristöön liittyvät verot	Päästöjä ilmaan koskevat tilit	Kansantalouden materiaa livirtatilit	Ympäristöliiketoimintaa koskevat tilit	Fyysisiä energiavirtoja koskevat tilit	Ympäristönsuojelumenoja koskevat tilit
Belgia					0,1	4
Bulgaria		10	5	0,1		12
Tšekki				0,2	0,4	
Tanska				65		3
Saksa		1		32	0,1	10
Viro						0,4
Suomi		4	70	82		
Irlanti		5				
Kreikka		28	5	97		94
Espanja				95		1
Ranska		1		83	0,1	72
Kroatia		21	2	28		15
Italia				100		
Kypros				100	100	100
Latvia		7				
Liettua		7		66		1
Luxemburg		8				74
Unkari						7
Malta		98		100	100	4
Alankomaat		9		20		1
Itävalta	0,3	9				1
Puola				78		7
Portugali						0,4
Romania	1	8	4	73		11
Slovenia	1	9		1		9
Slovakia		4	1	88	0,1	
Ruotsi				15	0,1	
Yhdistynyt kuningaskunta						0,4
Yhteensä	0,1	8	3	40	7	15

Selitykset:

	Tiedot ovat täydelliset
	% pakollisista osioista puuttuu
	Väliaikaiset poikkeukset, jotka koskevat tiettyjä muuttujia
	Väliaikaiset poikkeukset, jotka koskevat kaikkia muuttujia

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen komissiolta saatujen tietojen perusteella.

49 Eurostat ottaa epävirallisesti yhteyttä kaikkiin jäsenvaltioihin, jotka eivät ole toimittaneet kaikkia tai joitakin Euroopan ympäristötilinpidon tietoja määräaikaan mennessä. Tarkastettujen kolmen vuoden osalta ilmeni, että 16 jäsenvaltiota ei lähettänyt kattavia tietoja päästöjä ilmaan koskevasta moduulista. Eurostat havaitsi ongelmia joissakin Suomen vuonna 2015 toimittamissa materiaa livirtatileissä. Eurostat korvasi kyseiset tiedot arvioillaan Suomen suostumuksella ja julkaisi ne yhdessä muiden jäsenvaltioiden vuosien 2015, 2016 ja 2017 tietojen kanssa. Suomi toimitti päivitettyt vuosia 2015–2017 koskevat tiedot vuonna 2018.

50 Viidessä tapauksessa Eurostat lähetti viralliset kirjeet, joissa pyydettiin Euroopan ympäristötilinpidon moduuleihin liittyviä puuttuvia tietoja. Komissio ei lähettänyt muille jäsenvaltioille virallisia kirjeitä, joissa olisi pyydetty puuttuvaa Euroopan ympäristötilinpitoa. Komissio voi ryhtyä oikeustoimiin (rikkomusmenettely) kaikkia sellaisia jäsenvaltioita vastaan, jotka eivät pane EU:n lainsäädäntöä täytäntöön.

Tilintarkastustuomioistuim ei saanut muuta näyttöä Eurostatin toimista sen valvomiseksi, että jäsenvaltiot toimittavat kaikki vaaditut tiedot.

Tietojen laatua koskevat haasteet

51 Eurostat suorittaa validointitarkastuksia jäsenvaltioiden tiedoista. Tarkastukset ovat tuoneet esiin ongelmia. Esimerkiksi vuoden 2015 tietojen keräämisen yhteydessä Suomi lähetti kansantalouden materiaa livirtatilejä koskevat tiedot, mutta Eurostat havaitsi ongelmia validointitarkastusten aikana eikä hyväksynyt tietoja. Vaihtoehtoisena ratkaisuna Eurostat arvioi Suomea koskevat kokonaisluvut vuosiksi 2015–2017 Suomen hyväksynnällä, jotta EU:n aggregaatit voitiin arvioida.

52 Tilintarkastustuomioistuimen analyysissa, jossa käsiteltiin tarkastettujen neljän jäsenvaltion aineistoa, havaittiin heikkouksia validointiprosessin dokumentoinnissa (lisätietoja on [laatikossa 5](#)). Eurostatin validointitarkastukset sisälsivät kattavuutta, johdonmukaisuutta ja uskottavuutta koskevia tarkastuksia. Uskottavuutta koskevassa tarkastuksessa Eurostat vertasi esimerkiksi kansantalouden materiaa livirtatilejä kansainvälistä kauppaa koskevaan tietokantaan ja jäsenvaltioiden aiempina vuosina toimittamiin tietoihin. Tarkastukset sisälsivät myös vuosimuutosastetta koskevia analyyseja. Olennaiset poikkeamat käynnistävät ongelmailmoituksen, joka edellyttää selvennystä. Eurostat lähettää asianomaisille jäsenvaltioille validointiraportin, jossa pyydetään selventämään näitä olennaisia ongelmia.

Laatikko 5

Eurostatin aineiston puutteet

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastusotoksen neljää jäsenvaltiota koskevissa vuonna 2017 toimitetuissa tiedoissa, jotka koskivat kansantalouden materiaa livirtatilejä, havaittiin useita uskottavuuteen liittyviä ongelmia. Yksi esimerkki tästä koski tietokohteita, jotka muuttuivat yli 40 prosenttia edellisestä vuodesta. Tällaisten tietokohteiden määrä oli Belgiassa 37, Puolassa 66 ja Ruotsissa 108. Näihin ongelmiin liittyviä kysymyksiä ei käsitelty kyseisten kolmen jäsenvaltion validointiraporteissa. Eurostatin aineistossa ei perusteltu, miksi näitä ongelmia ei sisällytetty validointiraportteihin.

53 Vertailukelpoisuus on yksi Eurostatin laadunarviointimenettelyn osatekijöistä. Oikeudellisen kehityksen mukaan Eurostatin pitäisi pystyä arvioimaan jäsenvaltioiden laaturaportteihin sisältyvien tietojen perusteella asianmukaisesti, soveltavatko jäsenvaltiot määritelmiä vertailukelpoisella tavalla. Laaturaportit eivät kuitenkaan sisältäneet riittävästi tietoa, jotta kunnollinen vertailukelpoisuuden arviointi olisi voitu

toteuttaa. Tilintarkastustuomioistuimen otoksen sisältämien jäsenvaltioiden osalta todettiin, että laaturaportit sisälsivät tietoa pääasiallisista käytetyistä tietolähteistä. Ne eivät kuitenkaan sisältäneet tarkkaa tietoa laatimismenetelmistä. Yksi jäsenvaltio (Belgia) kuitenkin toimitti erillisen menetelmäselvityksen kustakin moduulista laaturaporttien täydennykseksi.

54 Komissio kykenee ratkaisemaan yksittäisiin jäsenvaltioihin liittyvät ongelmat ripeästi. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tarkastetussa neljän jäsenvaltion otoksessa vain yhden esimerkin, jossa komissio ei ollut käsitellyt menetelmiin liittyvää ongelmaa. Ruotsi pyysi vuosien 2015, 2016 ja 2017 laaturaporteissaan menetelmiä koskevia ohjeita sellun keiton sivutuotteen (niin sanotun mustan lipeän) käytöstä aiheutuvista biogeenisen hiilidioksidin päästöjen osalta.

55 Joissakin monimutkaisissa ja monialaisissa tapauksissa menetelmäongelmia koskevien asianmukaisten ohjeiden antamisprosessi vie useita vuosia, mikä saattaa vaarantaa asiaan liittyvien tietojen laadun. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että joitakin monialaisia menetelmäongelmia koskeva työ on ollut meneillään jo vuodesta 2012 alkaen. Yksi esimerkki tästä on liikenteeseen liittyviä metodologisia ongelmia käsittelevä työryhmä. Ulkomaisten yksiköiden maksamiin veroihin ja yhdistävien erien (joiden avulla suoritetaan muutos alueesta asuinpaikkaan) arviointiin liittyvät ongelmat tuotiin esiin jo silloin, kun tiedot kerättiin ensimmäistä kertaa vuonna 2013. Näiden ongelmien ratkaisemiseksi perustettiin työryhmät vasta vuosina 2017 (ulkomaisten yksiköiden maksamat verot) ja 2015 (yhdistävien erien arviointi).

Johtopäätökset ja suositukset

56 Päätöksentekijät tarvitsevat ajantasaista ja luotettavaa tietoa seuratakseen kestävästä kehityksestä koskevaa edistymistä ympäristöasioissa. Euroopan ympäristötilinpito kuvaa ympäristön ja talouden välistä suhdetta. Se on tärkeä tietolähde ympäristöpolitiikkojen seurannassa ja arvioinnissa (ks. kohdat **01–08**).

57 Tilintarkastustuomioistuin Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, ettei komissio määrittänyt Euroopan ympäristötilinpitoa koskevia keskipitkän ja pitkän aikavälin tietotarpeitaan ympäristöalan päätöksentekoa varten. Eurostat ja tilinpitoa käyttävät komission yksiköt kehittävät Euroopan ympäristötilinpitoa yhteistyössä, mutta ne eivät ilmoittaneet siihen liittyviä tarpeitaan selkeästi tai yksilöineet, mitä indikaattoreita tarvitaan ympäristöpolitiikan suunnittelussa ja seurannassa (ks. kohdat **14–18**).

58 Ympäristötilinpitoa koskevan eurooppalaisen strategian täytäntöönpanoa käsittelevässä asiakirjassa ehdotetaan joitakin toimintoja, joilla strategian tavoitteet voidaan saavuttaa. Tavoitteiden täytäntöönpanoa koskeva perusteellinen toimintasuunnitelma, joka sisältäisi välitavoitteita ja budjettiarvioita, kuitenkin puuttuu. Tarkastuksessa havaittiin, että eräät strategiset tavoitteet toistuivat peräkkäisissä strategioissa yli kymmenen vuoden ajan (ks. kohdat **19–22**).

Suositus 1 – Parannetaan Euroopan ympäristötilinpidon tietojen strategiakehystä

Komission olisi

- a) laadittava asiakirja, jossa määritetään pitkällä aikavälillä, mitä Euroopan ympäristötilinpidon tietoja tarvitaan ympäristöpolitiikan päätöksenteossa
- b) kerättävä kaikki Euroopan ympäristötilinpidon laatimiseen liittyvät tietotarpeet, myös ympäristöalan päätöksentekoa varten tarvittavat indikaattorit
- c) laadittava perusteellinen toimintasuunnitelma (joka sisältää välitavoitteita ja budjettiarvioita) Euroopan ympäristötilinpitoa koskevan strategian täytäntöönpanoa varten.

Aikatavoite: 31. joulukuuta 2021

59 Komissio ei valinnut pakollisia Euroopan ympäristötilinpidon moduuleja pääasiassa komission yksiköiden ilmoittamien tarpeiden perusteella eikä laatinut

kattavia kustannus-hyötyanalyysyjä ennen Euroopan ympäristötilinpidon moduulien laatimista. Euroopan ympäristötilinpidon moduulien täytäntöönpano kestää 8–14 vuotta. Pääasiassa tämän vuoksi komissio täydensi lyhyen ja keskipitkän aikavälin tietotarpeita varten Euroopan ympäristötilinpidon tietoja muilla tietolähteillä (ks. kohdat 23 – 29).

60 Euroopan ympäristötilinpidon moduulien kaikkia mahdollisuuksia ei hyödynnetty kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamisen seurannassa ja seitsemännessä ympäristöä koskevassa toimintaohjelmassa. Ympäristötilinpito on esitettävä integroidussa kehyksessä, jotta keskeiset käyttäjät ja päätöksentekijät voivat ymmärtää talouden ja ympäristön kaikkien ulottuvuuksien välistä vuorovaikutusta. Tästä huolimatta Eurostat julkaisee Euroopan ympäristötilinpidon moduulit erikseen, minkä vuoksi tällaista kokonaisvaltaista kuvaa ei saada. Komissio käyttää vaihtoehtoisia tietolähteitä, jotka perustuvat eri menetelmiin (ks. kohdat 31 – 38).

Suositus 2 – Parannetaan Euroopan ympäristötilinpidon moduulien relevanssia päätöksenteon kannalta

Komission olisi

- a) arvioitava ympäristötilinpitoa koskevan integroidun kehyksen kehittämisestä aiheutuvat kustannukset ja hyödyt, jotta voidaan parantaa ympäristötietojen johdonmukaisuutta ja EU:n toimintapolitiikkojen hyödyllisyyttä
- b) arvioitava asiaankuuluvien komission yksiköiden ilmoittamat tarpeet ja tehtävä kustannus-hyötyanalyysyjä, kun se ehdottaa uusia Euroopan ympäristötilinpidon moduuleja

Aikatavoite: 31. joulukuuta 2021 (kohta a) ja 31. joulukuuta 2023 (kohta b)

61 Oikeudellisen kehyksen mukaan komission on toimitettava Euroopan ympäristötilinpidon tiedot kahden vuoden viiveellä. Tietojen nopeampi toimittaminen parantaa kuitenkin Euroopan ympäristötilinpidon hyödyllisyyttä. Eurostat toimittaaakin jo ajantasaisempia tietoja kahdessa kuudesta Euroopan ympäristötilinpidon moduulista. Samaa ollaan toteuttamassa yhden muun moduulin kohdalla. Kolmen viimeisen moduulin osalta komissio ehdotti toimia 15. toukokuuta 2019. Jos Eurostat olisi saanut tiedot aikaisemmin, se olisi voinut julkaista tiedot nopeammin, mikä olisi parantanut Euroopan ympäristötilinpidon hyödyllisyyttä. Joissakin tapauksissa jäsenvaltiot eivät lähettäneet vaadittuja tietoja määräajassa. Tietojen julkaisemiseen kuluva aika väheni, mutta julkaisukalenterin puuttuessa Euroopan ympäristötilinpidon

käyttäjillä on vain viitteellinen käsitys siitä, milloin tiedot tulevat saataville (ks. kohdat 41 – 50).

62 Yleisesti ottaen Eurostat havaitsi jäsenvaltioiden tietojen validointiprosessissa esiintyvät ongelmat. Tilintarkastustuomioistuin löysi kuitenkin puutteita validointiprosessin dokumentoinnissa. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, etteivät tietojen yhteydessä toimitetut laaturaportit sisältäneet riittäviä tietoja, joiden perusteella Eurostat voisi arvioida tietojen laadun kunnolla. Eurostat antoi ohjeita ja käsitteli jäsenvaltioiden esiintuomia ongelmia ja monialaisia menetelmäongelmia (ks. kohdat 51 – 55).

Suositus 3 – Parannetaan Euroopan ympäristötilinpidon ajantasaisuutta

Komission olisi

- a) arvioitava, missä määrin kaksivaiheista menettelyä (joka on samanlainen kuin kansantalouden tilinpidossa käytetty menettely) voitaisiin käyttää Euroopan ympäristötilinpidon kaikissa moduuleissa
- b) käytettävä saatavilla olevia välineitä parantaakseen jäsenvaltioiden tietojen toimittamisen ajantasaisuutta
- c) laadittava Euroopan ympäristötilinpidon tietojen julkistamista koskeva julkaisuaikataulu.

Aikatavoite: 31. joulukuuta 2022

Tilintarkastustuomioistuimen I jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Nikolaos Milioniksen johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 11. syyskuuta 2019 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Klaus-Heiner Lehne
presidentti

Liitteet

Liite I – Yhteenveto kuudesta pakollisesta Euroopan ympäristötilinpidon moduulista

Päästöjä ilmaan koskevat tilit

Päästöjä ilmaan koskevassa tilinpidossa kirjataan taloudesta peräisin olevien kaasumaisten ja hiukkasmuodossa olevien materiaalien jäännösten päästöt ilmakehään. Tilinpidon ulkopuolelle jätetään luonnon sisäiset virrat, kuten tulivuoret ja metsäpalot, maankäytön ja sen muutosten ja metsätalouden päästöt sekä mahdolliset epäsuorat päästöt.

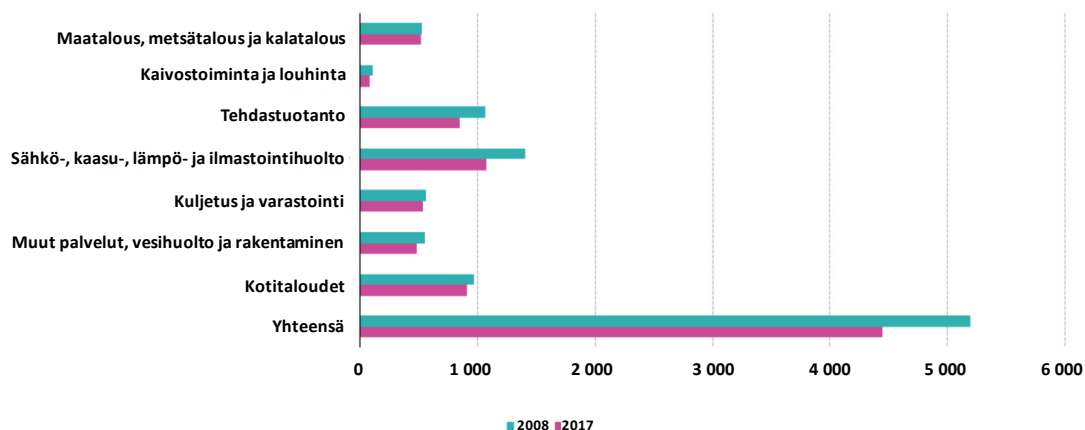
Tilinpidossa noudatetaan asuinpaikkaperiaatetta kansantalouden tilinpidon mukaisesti. Tämä tarkoittaa, että tilinpito sisältää kotimaisten talousyksiköiden päästöt, vaikka päästöt tapahtuisivat alueen ulkopuolella (esim. lento- tai laivayhtiöt, jotka toimivat muualla maailmassa).

Tilinpito sisältää seuraavat tiedot:

- Tiedot kuudesta kasvihuonekaasusta ja seitsemästä ilmansaasteesta jaoteltuna toimialoittain sekä kotitalouksia koskeviin tietoihin. Useat ilmansaasteet ilmoitetaan toisen ilmansaasteen ekvivalenttina (esimerkiksi metaani ilmoitetaan hiilidioksidiekvivalenttina), jotta voidaan laskea ympäristöpainetta koskevat indikaattorit, kuten lämmitysvaikutus, happamoittavat kaasut tai alailmakehän otsonia muodostavat yhdisteet.
- Tiedot ilmaan vapautuvien päästöjen intensiteeteistä. Tällä tarkoitetaan päästöjen osuutta tonneina miljoonan euron bruttoarvonlisäystä kohden.
- Tiedot päästöjä ilmaan koskevien tilien kansallisten kokonaismäärien ja kansallisista päästöinventaariorioista johdettujen kokonaismäärien välisistä eroista.

Esimerkki 1 – Toimialojen ja kotitalouksien kasvihuonekaasupäästöt EU28-maissa vuosina 2008 ja 2017

Ilmaistu prosenttiosuutena kokonaispäästöistä CO₂-ekvivalentteina



Huom. NACE = taloudellisen toiminnan alat

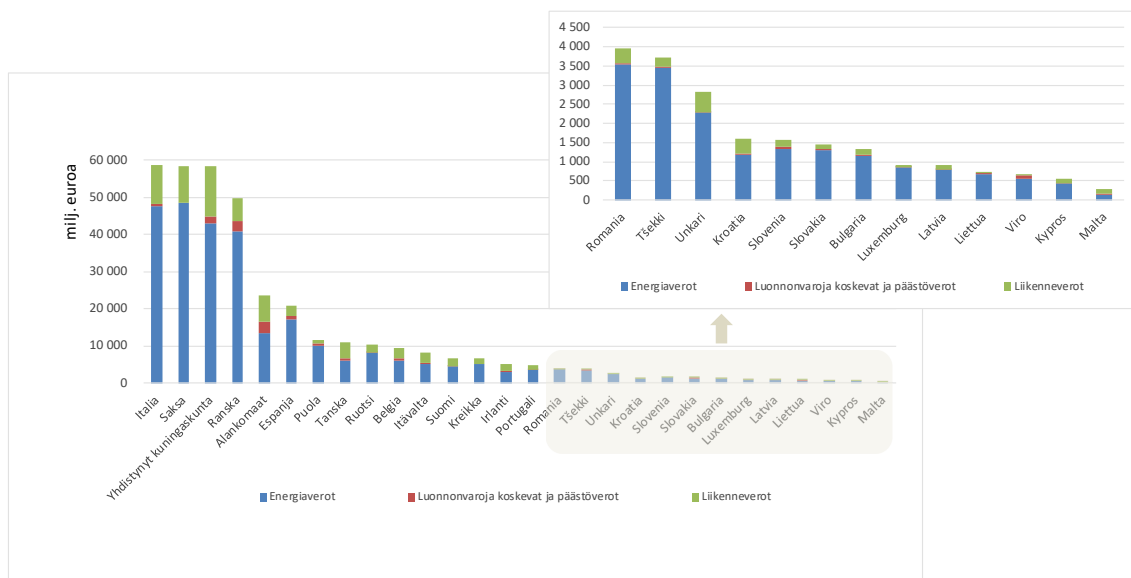
Lähde: Eurostat.

Toimialoittaiset ympäristöön liittyvät verot

Ympäristöön liittyvien verojen ilmoittamisessa ympäristöverot ryhmitellään neljään luokkaan: energia, liikenne, päästöt ja luonnonvarat. Kunkin veroluokan tiedot esitetään toimialoittain sekä kotitalouksien mukaan.

Esimerkissä 2 kuvataan tapoja, joilla tämän moduulin tuottamia tietoja voidaan käyttää.

Esimerkki 2 – Ympäristöveroihin liittyvät tulot yhteensä verotyypeittäin Euroopassa vuonna 2016 (miljoonaa euroa)



Lähde: Eurostat.

Kansantalouden materiaa livirtatilit

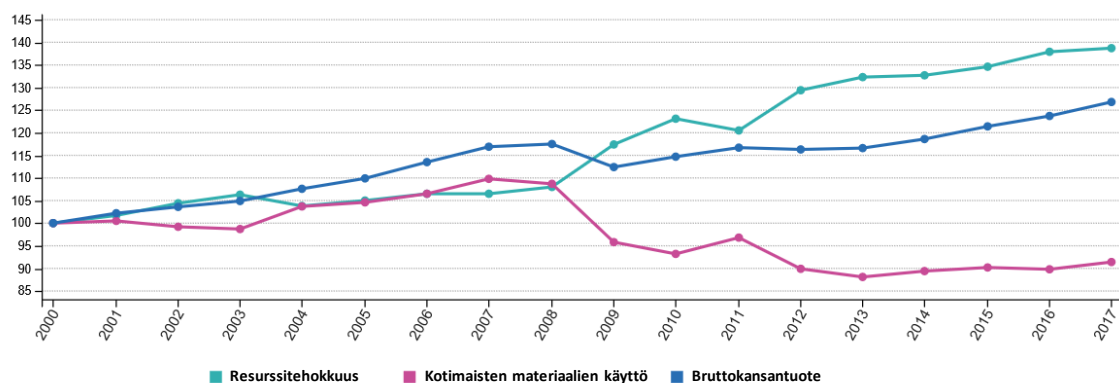
Kansantalouden materiaa livirtatileissä ilmoitetaan materiaa livirrat talouteen ja pois taloudesta tuhansina tonneina vuodessa. Moduuli tarjoaa tietoja muun muassa seuraaviin indikaattoreihin: talouksien luonnonvarojen käyttö, materiaalien käyttö, resurssitehokkuus, materiaa lijalanjäljet sekä talouskasvun ja luonnonvarojen käytön välisen yhteyden purkaminen.

Tilinpito kattaa 50 kiinteiden, kaasumaisten ja nestemäisten materiaa lien (biomassa, metallimalmit, ei-metalliset mineraalit ja fossiiliset energiamateriaalit) luokkaa. Se ei kata vettä ja ilmaa.

Kansantalouden materiaa lipanokset sisältävät materiaa lien talteenoton kotimaisesta ympäristöstä sekä fyysisen tuonnin muista talouksista. Tuotokset sisältävät materiaa lien vapautukset kotimaiseen ympäristöön sekä fyysisen viennin muihin talouksiin.

Esimerkistä 3 ilmenee, miten kansantalouden materiaa livirtatilejä koskevan moduulin tuottamia tietoja käytetään.

Esimerkki 3 – Resurssitehokkuuden kehitys EU28-maissa vuosina 2000–2017



Huom. Deflatoitu BKT (vuoden 2010 hintoina)

Lähde: Eurostat.

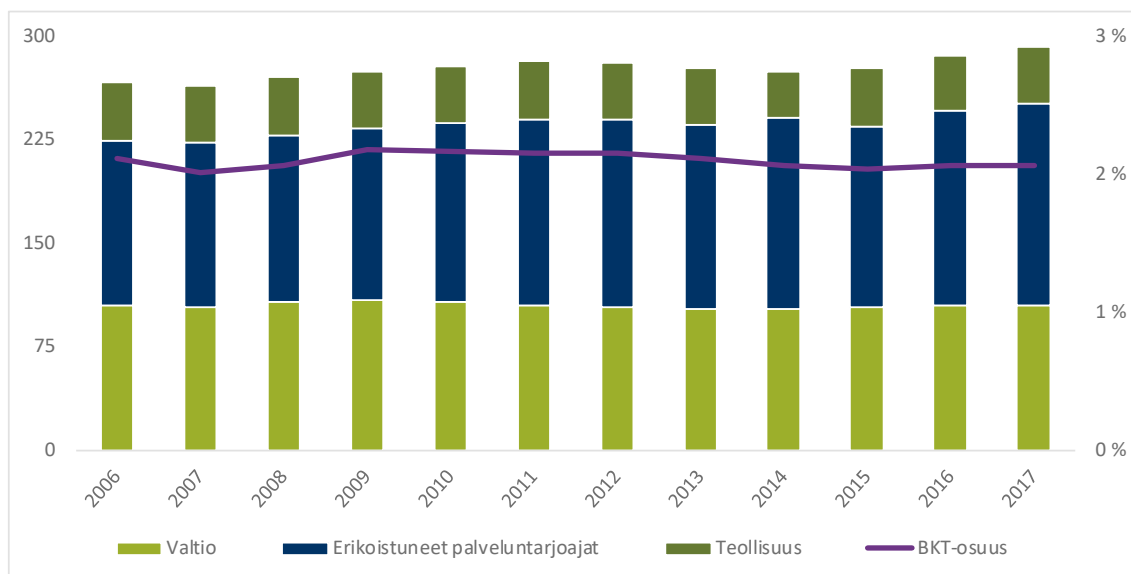
Ympäristönsuojelumenoja koskevat tilit

Ympäristönsuojelumenoja koskevissa tileissä ilmoitetaan ympäristönsuojeluun käytetyt kotimaisten talousyksiköiden menot. Tilinpidossa esitetään kansalliset menot, jotka liittyvät ympäristönsuojeluun, ympäristönsuojelupalvelujen tuotantoon ja kulutukseen sekä muihin ympäristönsuojeluun liittyviin siirtoihin.

Ympäristönsuojelutoimintoihin kuuluvat ulkoilman- ja ilmastonsuojelu, jätevesihuolto, jätehuolto, maaperän, pohjaveden ja pintaveden suojelu ja parantaminen, melun ja värinän torjunta, biologisen monimuotoisuuden ja maisemien suojelu, säteilyltä suojaaminen sekä ympäristöä koskeva tutkimus- ja kehittämistoiminta. Tilinpidossa määritellään kvantitatiivisesti yhteiskunnan ja yritysten toiminta saastuttaja maksaa -periaatteen noudattamiseksi.

Esimerkissä 4 havainnollistetaan yhtä ympäristönsuojelumenoja koskevien tilien käyttötapaa.

Esimerkki 4 – Ympäristönsuojelumenot toimialoittain (miljardia euroa) ja prosenttiosuutena BKT:sta EU28-maissa



Lähde: Euroopan ympäristökeskus

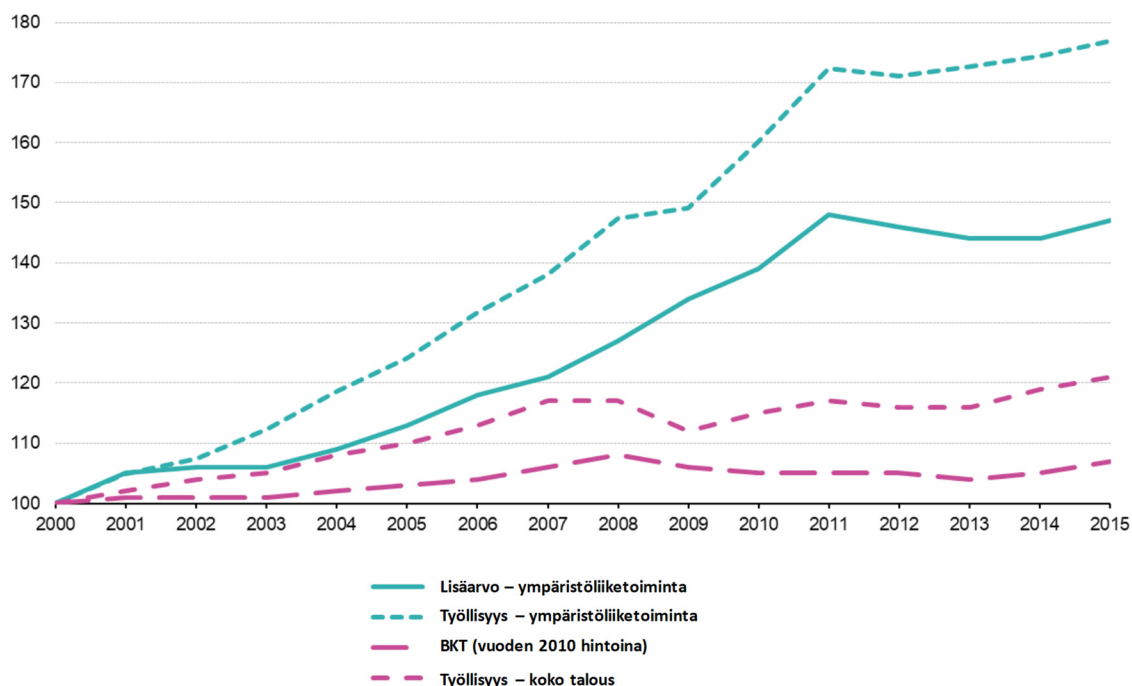
Ympäristöliiketoimintaa koskevat tilit

Ympäristöliiketoimintaa koskevassa tilinpidossa ilmoitetaan tiedot sellaisten hyödykkeiden ja palvelujen tuotannosta, jotka on nimenomaisesti suunniteltu ja tuotettu ympäristönsuojelutarkoituksessa sekä luonnonvarojen hallintaa varten.

Tilinpidossa esitetään tiedot tuottajien tuottamista ympäristötuotteista (hyödykkeistä ja palveluista) rahallisena arvona mitattuna, bruttoarvonlisäyksestä sekä tähän tuotantoon liittyvästä työllisyydestä. Tiedot jaotellaan taloudellisen toiminnan ja ympäristönsuojelutoimintojen mukaan.

Esimerkissä 5 näytetään, miten ympäristöliiketoiminnan tuottamia tietoja voidaan käyttää.

Esimerkki 5 – Työllisyys ja lisäarvo ympäristöliiketoiminnassa koko talouteen verrattuna EU28-maissa vuosina 2000–2015



Huom. 2000 = 100

Lähde: Eurostat.

Fyysisiä energiavirtoja koskevat tilit

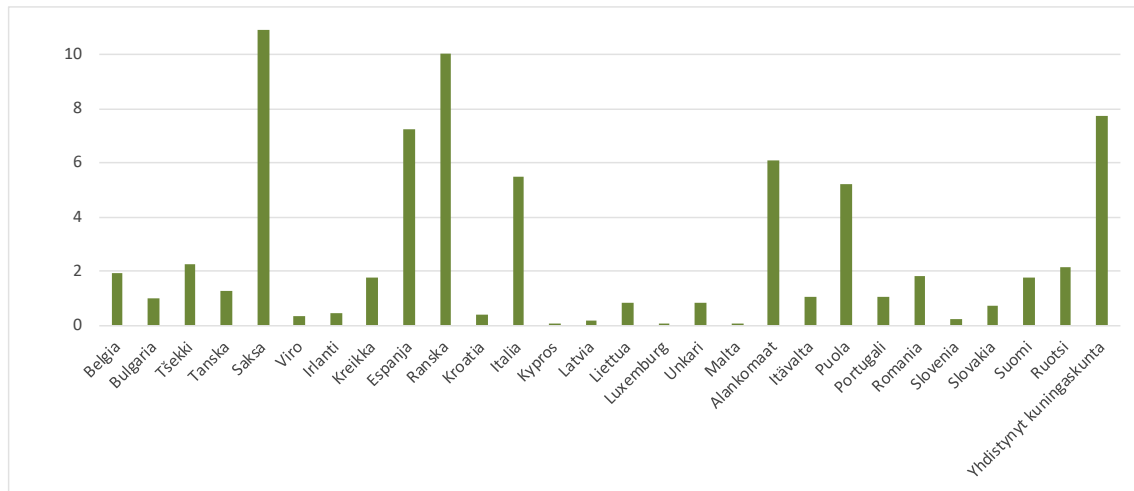
Fyysisiä energiavirtoja koskevassa tilinpidossa ilmoitetaan fyysiset energiavirrat (terajouleissa) ympäristöstä talouteen, taloudessa ja taloudesta takaisin ympäristöön. Nämä virrat jaotellaan toimialan ja kotitalouksien mukaan. Taloudelliset toiminnot käsittävät tuotannon, kulutuksen ja varantojen muutokset.

Tilinpidossa esitetään seuraavien energiapanosten tarjonta ja käyttö:

- luonnosta peräisin olevat energiapanokset (esimerkiksi luonnosta peräisin oleva energia uusiutumattomista fossiilisista materiaaleista ja uusiutumattomista ydinmateriaaleista, vesi-, tuuli- ja aurinkovoimaan sekä biomassaan perustuva luonnosta peräisin oleva energia)
- energiatuotteet (esimerkiksi hiili, biokaasu, nestemäiset biopolttoaineet, sähköenergia, puu, ydinpolttoaine, öljytuotteet ja maakaasu ilman biokaasua)
- energiajäämät (esimerkiksi uusiutuva jäte, uusiutumaton jäte ja muuhun kuin energiakäyttöön tarkoitettuihin tuotteisiin sisältyvä energia).

Esimerkissä 6 havainnollistetaan yhtä ympäristönsuojelumenoja koskevien tilien käyttötapaa.

Esimerkki 6 – Energiatuotteiden kotimainen tuotanto yhteensä Euroopassa vuonna 2016



Lähde: Eurostat.

Akronyymit ja lyhenteet

7. ympäristöohjelma: Seitsemäs ympäristöä koskeva toimintaohjelma

CO₂: Hiilidioksidi

DIMESA: Alakohtaisia tilastoja ja tilinpitoa sekä ympäristötilastoja ja -tilinpitoa käsittelevä johtajien ryhmä

EFTA-valtiot: Euroopan vapaakauppaliittoon kuuluvia valtioita (Islanti, Liechtenstein, Norja ja Sveitsi)

ESEA: Ympäristötilinpitoa koskeva eurooppalainen strategia

ETEA: Toimialoittaiset ympäristöön liittyvät verot

EU: Euroopan unioni

Eurostat: Euroopan unionin tilastotoimisto

EW-MFA: Kansantalouden materiaalivirtatilit

OECD: Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö

YK: Yhdistyneet kansakunnat

KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN ERITYISKERTOMUKSEEN

”EUROOPAN YMPÄRISTÖTILINPITO: HYÖDYLLISYYTTÄ PÄÄTÖKSENTEKIJÖIDEN KANNALTA VOIDAAN PARANTAA”

TIIVISTELMÄ

I. Euroopan ympäristötilinpidon lisäksi komissio käyttää (paremman sääntelyn suuntaviivojen mukaisesti) ympäristöpolitiikkojen seurannassa ja arvioinnissa useita ympäristödirektiivien mukaisia tieto- ja raportointijärjestelmiä. Näitä direktiivejä ovat esimerkiksi lintu- ja luontotyyppidirektiivit, vesipolitiikan puitedirektiivi ja meristrategiapuitedirektiivi. Ympäristöpolitiikkojen arvioinnissa käytetään näiden lisäksi monia muita lähteitä, kuten tutkimuksia, asiantuntijaselvityksiä ja metatutkimuksia.

II. Komission pitkän aikavälin tietotarpeet on määritelty strategisissa asiakirjoissa, kuten 7. ympäristötoimintaohjelmassa ja luonnon monimuotoisuutta koskevassa strategiassa, ja niitä on tarkasteltu myös seurannan ja raportoinnin toimivuustarkastuksessa (ks. COM(2017) 312).

Ympäristötilinpitoa koskevan eurooppalaisen strategian peräkkäiset kaudet osoittavat vision kehittyvän jatkuvasti. Tapauksissa, joissa strategiset tavoitteet ovat pysyneet samoina, viitataan eri tileihin. Varsinkaan oikeudellisia moduuleja ei ollut käytössä strategian kahdella ensimmäisellä kaudella. Strategian ensimmäisten kausien toteuttamisen tuloksena strategian kolmannella kaudella otettiin käyttöön alustavia moduuleja ja neljännellä kaudella laajempi valikoima moduuleja.

III. Komissio ehdotti pakollisia Euroopan ympäristötilinpidon moduuleja useiden kriteerien perusteella, joita olivat muun muassa komission yksiköiden ilmoittamat tarpeet, tietojen saatavuus ja kypsyysaste sekä jäsenvaltioille aiheutuva hallinnollinen rasitus.

IV. Komissio on samaa mieltä siitä, että kun tiedot annetaan nopeammin saataville, niistä on enemmän hyötyä.

V. Komissio hyväksyy kaikki suositukset.

JOHDANTO

01. Komissio on samaa mieltä siitä, että ympäristötilinpito on tärkeää päätöksentekijöille. Sillä pyritään määrittämään ympäristön ja talouden välisiä suhteita. Tämä on hyödyllistä, ja se onkin yksi tärkeimmistä soveltamisaloista.

TARKASTUKSEN LAAJUUS JA TARKASTUSTAPA

10. Komissio on samaa mieltä siitä, että Euroopan ympäristötilinpidon arviointi on erityisen tärkeää nyt, koska Euroopan ympäristötilinpidon ensimmäisiä kolmea moduulia on toteutettu vuodesta 2013 alkaen, seuraavat kolme moduulia otettiin käyttöön vuonna 2017 ja parhaillaan harkitaan uusia moduuleja tulevaa raportointia varten.

HUOMAUTUKSET

17. Euroopan ympäristötilinpitoa koskevat keskipitkän ja pitkän aikavälin tietotarpeet tuodaan esiin ympäristötilinpitoa koskevan eurooppalaisen strategian peräkkäisillä kausilla ja erilaisissa poliittisissa aloitteissa (esim. resurssitehokkuus, kiertotalous, energiaunioni ja luonnon monimuotoisuutta koskeva strategia), joihin liittyy erityisiä seurantakehyksiä.

21. Komissio keskusteli toukokuussa 2019 jäsenvaltioiden kanssa vuosien 2019–2023 ympäristötilinpitoa koskevan eurooppalaisen strategian täytäntöönpanon suunnitelmaluonnoksesta.

22. Komission yhteinen vastaus kohtaan 22 ja laatikkoon 1.

Ympäristötilinpitoa koskevan eurooppalaisen strategian peräkkäiset kaudet osoittavat vision kehittyvän jatkuvasti, ja tavoitteita jatketaan tarpeen mukaan. Jos strategiset tavoitteet ovat pysyneet samoina, niissä viitataan eri tileihin. Varsinkaan oikeudellisia moduuleja ei ollut käytössä ympäristötilinpitoa koskevan eurooppalaisen strategian kahdella ensimmäisellä kaudella. Strategian ensimmäisten kausien toteuttamisen tuloksena strategian kolmannella kaudella otettiin käyttöön alustavia moduuleja ja neljännellä kaudella laajempi valikoima moduuleja.

26. Komissio valitsi Euroopan ympäristötilinpidon moduulit useiden kriteerien perusteella, joita olivat muun muassa komission yksiköiden ilmaisemat tarpeet ja odotettavissa olevat kustannukset.

27. Komissio on samaa mieltä siitä, uusien Euroopan ympäristötilinpidon moduulien kehittäminen ja täytäntöönpano kestää pitkään. Aikaa tarvitaan, jotta voidaan 1) testata ja osoittaa niiden toteutettavuus ja analysoida kustannukset ja hyödyt, 2) luoda vakaat ja kustannustehokkaat menetelmät, 3) keskustella ja sopia menetelmistä kansainvälisesti sekä 4) käynnistää ja saattaa päätökseen lainsäädäntömenettelyt, joihin Euroopan parlamentti ja neuvosto osallistuvat sen jälkeen, kun jäsenvaltioiden tilastolaitosten kanssa on käyty laajoja neuvotteluja. Myös rajalliset resurssit ovat esteenä, sillä uusia moduuleja kehittävien asiantuntijoiden on tuotettava säännöllisesti myös olemassa olevien moduulien edellyttämiä tietoja. Komissio huomauttaa, että ottamalla käyttöön uusia moduuleja Euroopan unioni luo pohjaa ympäristötilinpidon globaalille ulottuvuudelle. Edellä kohdassa 2 mainittu vuodelta 2012 oleva ympäristötilinpidon kansainvälinen standardi perustuu eurooppalaisten kokemuksiin vuosilta ennen kuin asetusta alettiin soveltaa vuonna 2011.

28. Komission yhteinen vastaus kohtaan 28 ja laatikkoon 2.

Eurostat on kerännyt ja julkaissut metsätilitietoja useiden vuosien ajan. Kyselylomakkeita on muutettava säännöllisesti, jotta ne pysyisivät nykyisen taloustilanteen (esim. markkinoille tulevat uudet tuotteet), tekniikan kehityksen sekä tilastoluokitusten ja -standardien tasalla.

Vuosien 2019–2023 ympäristötilinpitoa koskevassa eurooppalaisessa strategiassa huomionarvoisinta on se, että metsätilinpito on yksi seitsemästä moduulista, joita ehdotetaan sisällytettäväksi asetukseen (EU) N:o 691/2011.

36. Komissio julkaisi hiljattain seitsemättä ympäristöä koskevaa toimintaohjelmaa koskevan arviointinsa, ks. COM(2019) 233. Komissio on kehittänyt tarpeen mukaan indikaattoreita, kuten resurssitehokkuuden tulostaulun, energiaunionin keskeisiä indikaattoreita, biologisen monimuotoisuuden indikaattoreita ja kiertotalouden seurantakehyksen. Se käyttää indikaattoreita myös ympäristöpolitiikan täytäntöönpanon arvioinnissa ja talouspolitiikan eurooppalaisessa ohjausjaksossa.

42. Komissio aikoo parantaa kaikkien moduulien ajantasaisuutta.

44. Useista Euroopan ympäristötilinpidon moduuleista on julkaistu varhaisia arvioita. Varhaiset arviot eivät välttämättä ole vähemmän yksityiskohtaisia kuin todelliset tiedot.

50. Komissiolla on käytettävissään useita välineitä, joihin kuuluvat muun muassa oikeustoimet (rikkomusmenettely). Komissio käyttää niitä välineitä, jotka soveltuvat parhaiten halutun tavoitteen saavuttamiseen. Rikkomusmenettely ja sitä seuraava Euroopan unionin tuomioistuimen käsittely ovat aikaa ja resursseja vaativa prosessi, joka voi kestää helposti yli vuoden. Jos tavoitteena on, että jäsenvaltio toimittaa tietonsa mahdollisimman nopeasti, tuen tarjoaminen tai vertaispaine ovat usein tehokkaampia, tuloksellisempia ja oikeasuhteisempia tapoja. Useimmissa tapauksissa asia on mahdollista ratkaista vuoden sisällä.

Laatikko 5 – Eurostatin aineiston puutteet

Hallinnollisen taakan minimoimiseksi Eurostat pyytää jäsenvaltioilta lisäselvityksiä vain, jos asiat ovat tärkeitä eikä selityksiä löydy jo saatavilla olevista asiakirjoista.

JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET

56. Euroopan ympäristötilinpidon lisäksi komissio käyttää (paremman sääntelyn suuntaviivojen mukaisesti) ympäristöpoliitikkojen seurannassa ja arvioinnissa useita ympäristödirektiivien mukaisia tieto- ja raportointijärjestelmiä. Näitä direktiivejä ovat esimerkiksi lintu- ja luontotyyppidirektiivit, vesipolitiikan puitedirektiivi ja meristrategiapuitedirektiivi. Ympäristöpoliitikkojen arvioinnissa käytetään näiden lisäksi monia muita lähteitä, kuten tutkimuksia, asiantuntijaselvityksiä ja metatutkimuksia.

57. Komissio katsoo, että ympäristötilinpitoa koskeva eurooppalainen strategia määrittää Euroopan ympäristötilinpidon strategiset puitteet, mukaan lukien keskipitkän ja pitkän aikavälin tietotarpeet.

58. Toukokuussa 2019 komissio keskusteli jäsenvaltioiden kanssa vuosien 2019–2023 ympäristötilinpitoa koskevan eurooppalaisen strategian täytäntöönpanon suunnitelmaluonnoksesta.

Ympäristötilinpitoa koskevan strategian peräkkäiset kaudet osoittavat vision kehittyvän jatkuvasti, ja tavoitteita jatketaan tarpeen mukaan. Tapauksissa, joissa strategiset tavoitteet ovat pysyneet samoina, viitataan eri tileihin. Strategian kahdella ensimmäisellä kaudella ei ollut käytössä oikeudellisia moduuleja, strategian kolmannella kaudella otettiin käyttöön alustavia moduuleja ja neljännellä kaudella laajempi valikoima.

Suositus 1 – Euroopan ympäristötilinpidon tietojen strategiakehyksen parantaminen

Komissio hyväksyy suosituksen 1 (a) ja laatii asiakirjan, jossa vahvistetaan Euroopan ympäristötilinpidon pitkän aikavälin strategia.

Komissio hyväksyy suosituksen 1 (b) ja kokoaa yhteen tietotarpeet Euroopan ympäristötilinpidon jatkokehitystä varten, mukaan lukien ympäristöalan päätöksentekoa varten tarvittavat indikaattorit.

Komissio hyväksyy suosituksen 1 (c) ja laatii kattavan toimintasuunnitelman Euroopan ympäristötilinpidon strategian toteuttamiseksi.

59. Komissio valitsi Euroopan ympäristötilinpidon moduulit useiden kriteerien perusteella, joita olivat muun muassa komission yksiköiden ilmaisemat tarpeet ja odotettavissa olevat kustannukset.

60. Komissio on samaa mieltä siitä, että Euroopan ympäristötilinpidon moduulien kokonaisvaltaisempi kuvaaminen ja esittäminen kunkin moduulin mahdollisimman nopean julkaisemisen lisäksi olisi hyväksi ja parantaisi Euroopan ympäristötilinpidon käyttöä. Komissio on valmis pyrkimään tähän tavoitteeseen.

Suositus 2 – Euroopan ympäristötilinpidon moduulien relevanssin parantaminen päätöksenteon kannalta

Komissio hyväksyy suosituksen 2 (a) ja arvioi ympäristötilinpitoa koskevan integroidun kehyksen kehittämisen kustannuksia ja hyötyjä, jotta voidaan parantaa ympäristötietojen johdonmukaisuutta ja EU:n toimintapolitiikkojen hyödyllisyyttä.

Komissio hyväksyy suosituksen 2 (b) ja arvioi asiaankuuluvien komission yksiköiden ilmoittamat tarpeet ja tekee kustannus-hyötyanalyysyjä ennen kuin se ehdottaa uusia Euroopan ympäristötilinpidon moduuleja, joiden odotetaan valmistuvan viimeistään vuonna 2023.

61. Komissio aikoo parantaa kaikkien moduulien ajantasaisuutta.

62. Komissio katsoo, että jäsenvaltiot ovat toimittaneet Eurostatille riittävästi tietoja useimpien tietojen laatuun liittyvien näkökohtien arvioimiseksi.

Suositus 3 – Euroopan ympäristötilinpidon ajantasaisuuden parantaminen

Komissio hyväksyy suosituksen 3 (a) ja lupaa selvittää, missä määrin kansantalouden tilinpidon kaltaista kaksivaiheista menettelyä voitaisiin hyödyntää useammassa Euroopan ympäristötilinpidon moduulissa.

Komissio hyväksyy suosituksen 3 (b) ja käyttää saatavilla olevia välineitä parantaakseen jäsenvaltioiden tietojen toimittamisen ajantasaisuutta.

Komissio hyväksyy suosituksen 3 (c) ja laatii Euroopan ympäristötilinpidon tietoja koskevan julkaisuaikataulun.

Tarkastustiimi

Tilintarkastustuomioistuin esittää erityiskertomuksissaan tulokset tarkastuksista, joita se kohdistaa EU:n toimintapolitiikkoihin ja ohjelmiin tai yksittäisten talousarvioalojen hallinnointiin liittyviin aihealueisiin. Tilintarkastustuomioistuin valitsee ja suunnittelee nämä tarkastustehtävät siten, että niillä saadaan aikaan mahdollisimman suuri vaikutus. Se ottaa valinta- ja suunnitteluvaiheessa huomioon tuloksellisuuteen tai säännönmukaisuuteen kohdistuvat riskit, asianomaisten tulojen tai menojen määrän, tulevat kehityssuunnat sekä poliittiset näkökohdat ja yleisen edun.

Tästä tuloksellisuuden tarkastuksesta vastasi I tarkastusjaosto, jonka erikoisalana on luonnonvarojen kestävä käyttö. Tarkastusjaoston puheenjohtaja on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Nikolaos Milionis. Tarkastus toimitettiin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsenen João Figueiredon johdolla, ja siihen osallistuivat toimialapäällikkö Robert Markus, tehtävävastaava Maria Isabel Quintela sekä tarkastajat Ioan Alexandru Ilie ja Mihaela Văcărașu. Kielellisissä kysymyksissä avusti Fiona Urquhart.



Vasemmalta oikealle: Maria Isabel Quintela, João Figueiredo, Mihaela Văcărașu.

Aikajana

Tapahtuma	Päivämäärä
Tarkastuksen suunnittelumuistio hyväksytty / Tarkastus alkoi	3.10.2018
Kertomusluonnos lähetetty komissioon (tai muulle tarkastuskohteelle)	17.6.2019
Lopullinen kertomus hyväksytty kuulemismenettelyn jälkeen	11.9.2019
Komission (tai muun tarkastuskohteen) viralliset vastaukset saatu kaikilla kielillä	26.9.2019

© Euroopan unioni, 2019.

Tekstin jäljentäminen on sallittua, kunhan lähde mainitaan.

Euroopan unionin tekijänoikeuden piiriin kuulumattomien kuvien tai muun materiaalin käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettävä lupa suoraan tekijänoikeuden haltijoilta.

FI	PDF	ISBN 978-92-847-3506-8	doi:10.2865/8137	QJ-AB-19-013-FI-N
FI	HTML	ISBN 978-92-847-3503-7	doi:10.2865/982670	QJ-AB-19-013-FI-Q

Kertomuksen kuvaus:

Euroopan ympäristötilinpito on tärkeä tietolähde, jonka avulla seurataan ja arvioidaan ympäristöpolitiikkoja, kuten seitsemättä ympäristöä koskevaa toimintaohjelmaa, sekä Yhdistyneiden kansakuntien (YK) kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamista. Euroopan ympäristötilinpito on tilastollinen kehys, joka koostuu kattavasta taulukko- ja tilikokonaisuudesta, jossa kuvaillaan ympäristön ja EU:n talouden välistä suhdetta.

Tilintarkastustuomioistuin tutki, onko komissio laatinut Euroopan ympäristötilinpidon hyvin sekä hallinnoinut ja käyttänyt sitä hyvin. Tarkastuksessa ilmeni, että Euroopan ympäristötilinpidon moduulien kaikkia mahdollisuuksia ei hyödynnetty keskeisten ympäristöpolitiikkojen seurannassa.

Tilintarkastustuomioistuin suosittelee tarkastushavaintojensa perusteella, että komission parantaisi Euroopan ympäristötilinpidon tietojen strategiakehystä, Euroopan ympäristötilinpidon moduulien relevanssia ympäristöalan päätöksenteon kannalta sekä Euroopan ympäristötilinpidon ajantasaisuutta.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla annettu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus



EUROOPAN
TILINTARKASTUS
TUOMIOISTUIN



Julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/Pages/ContactForm.aspx

Verkkosivut: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

© Euroopan unioni, 2019.

Euroopan unionin tekijänoikeuden piiriin kuulumattomien kuvien tai muun materiaalin käyttöön tai jäljentämiseen on pyydetty lupa suoraan tekijänoikeuden haltijoilta.