

Wiesława DOMAŃSKA, Grzegorz JABŁONOWSKI

Europejskie Rachunki Ekonomiczne Środowiska

Państwa członkowskie Unii Europejskiej (UE) postanowiły, że Unia będzie działać na rzecz trwałego rozwoju Europy. Jego podstawą są: zrównoważony wzrost gospodarczy i stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności, zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska. Jest to ambitny cel

wdrożenia idei zrównoważonego rozwoju¹ do polityki rozwoju gospodarczo-ekonomicznego Unii. O wadze i randze tego podejścia w zjednoczonej Europie świadczy fakt, iż zostało ono wpisane do traktatu o UE (art. 3 ust. 3). Do opracowywania i realizacji skutecznej polityki, uwzględniającej zrównoważony rozwój, niezbędne są rzetelne informacje o stanie środowiska oraz o podstawowych tendencjach i czynnikach zmian zachodzących w środowisku. Decyzja 1600/2002/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 22 lipca 2002 r., ustanawiająca szósty wspólnotowy ramowy program działań w zakresie środowiska naturalnego², była podstawą do podjęcia prac nad opracowaniem odpowiednich narzędzi pozwalających na lepsze przedstawienie wpływu działalności gospodarczej na środowisko. Tymi narzędziami stały się rachunki ekonomiczne środowiska, będące rachunkami satelitarnymi w stosunku do Systemu Rachunków Narodowych (SNA).

Strategię rozwoju rachunków środowiska oraz ich wdrożenie w krajach członkowskich UE i EFTA zainicjowano w następujących dokumentach:

- Europejskiej Strategii Rachunków Środowiska (*European Strategy for Environmental Accounting ESEA*) z 2003 r., zrewidowanej w 2008 r.;
- Planie Eurostatu Implementacji Rachunków Środowiska (*Eurostat's Environmental Accounting Implementation Plan*) z 2008 r.

Europejska Strategia Rachunków Środowiska pełniła przede wszystkim rolę instrumentu inicjującego rozwój tych rachunków. Jednocześnie służyła do pomiaru osiągania przez kraje członkowskie celów zrównoważonego rozwoju, strategii lizbońskiej oraz polityki dotyczącej środowiska UE. Plan Implementacji natomiast wyznaczał kierunki rozwoju rachunków środowiska na lata 2009 i 2010 w krajach członkowskich UE.

Wagę i rolę rachunków ekonomicznych środowiska w opisie współczesnych procesów gospodarczych i dotyczących środowiska dostrzegają także inne organizacje międzynarodowe. Odzwierciedleniem tego jest przyjęcie Systemu Zintegrowanych Rachunków Ekonomicznych Środowiska (*System of Environmental Economic Accounts — SEEA*) w lutym 1993 r. przez Komisję Statystyczną ONZ. System ten opracowany został wspólnie przez ONZ, Komisję Europejską, MFW, OECD oraz Bank Światowy. SEEA łączy informacje dotyczące gospodarki i środowiska we wspólną strukturę ramową, aby umożliwić zmierzenie wkładu środowiska do gospodarki i oddziaływania gospodarki na środowisko. Od 2010 r. trwają prace nad rewizją SEEA, a w lutym 2012 r. ogólne ramy SEEA zostały przyjęte przez ONZ jako międzynarodowy standard w zakresie ekonomicznych rachunków środowiska.

¹ Proces mający na celu zaspokojenie aspiracji rozwojowych obecnego pokolenia, w sposób umożliwiający realizację tych samych dążeń następnym pokoleniom, źródło: Polski Komitet ds. UNESCO <http://www.unesco.pl>

² Dz. U. L 242 z 10.09.2002 r., s. 1—15.

PODSTAWA PRAWNA EUROPEJSKICH RACHUNKÓW EKONOMICZNYCH ŚRODOWISKA

Ogólne ramy odniesienia do Europejskich Rachunków Ekonomicznych Środowiska (ERES) określono w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE), nr 223/2009 z 11 marca 2009 r., w sprawie statystyki europejskiej³.

Szczegółowe uregulowania kwestii rachunków ekonomicznych środowiska określono w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE), nr 691/2011 z 6 lipca 2011 r., w sprawie europejskich rachunków ekonomicznych środowiska⁴. Rozporządzenie to jest kluczowe dla rozwoju ERES, gdyż ustanawia wspólne ramy do gromadzenia, zestawiania, przekazywania oraz oceny tych rachunków i umiejscawia je jako rachunki satelitarne w stosunku do ESA 95⁵. Jednocześnie ustala ono metodykę, wspólne standardy, definicje, klasyfikacje i zasady rachunkowości, jakie mają być stosowane przy opracowywaniu rachunków ekonomicznych środowiska. Pozwoliło to na zharmonizowanie i standaryzowanie różnych zestawów rachunków środowiskowych opracowywanych przez poszczególne państwa członkowskie.

W rozporządzeniu przyjęto elastyczną strukturę modułową umożliwiającą m.in. wprowadzanie dodatkowych modułów. Obecnie rozporządzenie wprowadza obowiązek raportowania danych (w tzw. pierwszej rundzie) w ramach trzech następujących modułów:

1. Rachunki emisji do powietrza;
2. Podatki związane ze środowiskiem;
3. Ogólnogospodarcze rachunki przepływów materialnych.

Kolejne moduły planuje się sukcesywnie dodawać do podstawy prawnej w odstępach 2—3-letnich. Prace Eurostatu nad wprowadzeniem nowych modułów przewidują włączenie w drugiej rundzie następujących modułów:

- wydatki związane z ochroną środowiska;
- sektor towarów i usług w zakresie środowiska;
- rachunki energii.

Pozostałe rachunki (moduły) będą wprowadzane do podstawy prawnej zgodnie z wytycznymi Eurostatu, który powinien je opracowywać z uwzględnieniem możliwości i obciążenia finansowego oraz administracyjnego państw członkowskich.

Wśród proponowanych kolejnych modułów wymienia się:

- rachunki dotyczące wykorzystania zasobów i wydatków na zarządzanie;
- rachunki wody;
- transfery finansowe związane ze środowiskiem (subsytia);

³ Dz. U. L 87 z 31.03.2009 r., s. 164.

⁴ Dz. U. L 192 z 22.07.2011 r., s. 1—16.

⁵ ESA 95 — European System of National and Region Accounts (Europejski System Rachunków Narodowych i Regionalnych).

- rachunki lasów;
- wydatki i przychody związane z ochroną środowiska;
- rachunki wydatków na ochronę środowiska;
- rachunki dotyczące odpadów;
- rachunki usług dostarczanych przez ekosystemy;
- rachunki dotyczące zielonych zamówień publicznych;
- rachunki wydatków związanych ze zmianami klimatycznymi i dostosowaniem do zmian klimatu;
- ogólnogospodarcze rachunki zasobów materialnych.

**ZESTAWIENIE 1. HARMONOGRAM REALIZACJI ISTNIEJĄCYCH I PLANOWANYCH
DO WPROWADZENIA DO PODSTAWY PRAWNEJ MODUŁÓW EREŚ**

Moduły	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	20...
AEA ^a										
TAXES ^b										
EW-MFA ^c										
EPE ^d										
EGSS ^e										
PEFA ^f										
RUMEA ^g										
Rachunki wody										
Subsidia										
Rachunki leśnictwa										
EPER ^h										
EPEA ⁱ										
Rachunki odpadów										
Rachunki ekosyste- mowe										
GPP ^k										
Zmiany klimatu										
EW-MSA ^l										

a AEA — Air Emission Accounts (Rachunki emisji do powietrza). *b* TAXES — Environmentally Related Taxes (Podatki związane ze środowiskiem). *c* EW-MFA — Economy-Wide Material Flow Accounts (Ogólnogospodarcze rachunki przepływów materialnych). *d* EPE — Environmental Protection Expenditure (Wydatki związane z ochroną środowiska). *e* EGSS — Environmental Goods and Services Sector (Sektor towarów i usług środowiskowych). *f* PEFA — Physical Energy Flow Accounts (Rachunki fizycznego przepływu energii). *g* RUMEA — Resource Use and Management Expenditure Accounts (Rachunki dotyczące wykorzystania zasobów i wydatków na zarządzanie). *h* EPER — Environmental Protection Expenditure and Revenues (Wydatki i przychody związane z ochroną środowiska). *i* EPEA — Environmental Protection Expenditure Accounts (Rachunki wydatków na ochronę środowiska). *k* GPP — Green Public Procurement (Zielone zamówienia publiczne). *l* EW-MSA — Economy-Wide Material Stock Accounts (Ogólnogospodarcze rachunki zasobów materialnych).

U w a g a.

- moduły wprowadzone do podstawy prawnej/termin obowiązku raportowania
- moduły do wprowadzenia do podstawy prawnej w drugiej rundzie/szacowane terminy obowiązku raportowania
- moduły do wprowadzenia do podstawy prawnej w dalszej kolejności (trwają prace rozwojowe w Eurostacie)/szacowane terminy obowiązku raportowania
- moduły do wprowadzenia do podstawy prawnej w dalszej kolejności/szacowane terminy obowiązku raportowania

Ź r ó d ł o: opracowanie własne.

Aktualnie, na podstawie postanowienia DIMESA⁶, które odbyło się w kwietniu 2012 r., w zakresie rachunków monetarnych prace Eurostatu w 2013 r. będą się skupiać (poza 3 obowiązującymi modułami oraz 3 nowymi zatwierdzonymi do obowiązkowego rozszerzenia) wokół rachunków RUMEA (Resource Use and Management Expenditure Accounts), zielonych zamówień publicznych i transferów (subsydii) związanych ze środowiskiem. W przypadku rachunków fizycznych prace rozwojowe prowadzone są nad rachunkami wody oraz planuje się intensyfikację prac nad rachunkami lasów i zmian klimatycznych.

GRUPA ZADANIOWA DS. RACHUNKÓW ŚRODOWISKA

Europejskie rachunki ekonomiczne środowiska są nowym zagadnieniem, które jest przedmiotem ciągłych prac prowadzonych w UE, mających na celu określenie kształtu rachunków środowiska i kierunku ich rozwoju. Prace w tym zakresie rozpoczęto także w Polsce. Obejmują one wielodzielnicową tematykę łączącą zagadnienia ochrony środowiska i gospodarki, co wymaga zaangażowania specjalistów z wielu dziedzin. Powstała więc potrzeba stworzenia platformy do współpracy i koordynacji działań w tym zakresie. W tym celu GUS zaproponował stworzenie Grupy zadaniowej do spraw rachunków środowiska (GZ). Powstała ona w 2010 r. na mocy zarządzenia wewnętrznego nr 3 Prezesa GUS z 5 lutego 2010 r. w sprawie powołania Grupy zadaniowej do spraw rachunków środowiska. W skład GZ wchodzi przedstawiciele Ministerstwa Środowiska, Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Finansów, GUS i świata nauki. Do jej zadań w zakresie rachunków środowiska należy m.in.:

- 1) analiza potrzeb informacyjnych na poziomie krajowym i międzynarodowym, w szczególności wynikających ze wspomnianego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady z 6 lipca 2011 r.;
- 2) identyfikacja istniejących w Polsce zasobów informacyjnych;
- 3) wyznaczanie kierunków rozwoju;
- 4) wyznaczenie dziedzin priorytetowych;
- 5) inicjowanie prac metodologicznych mających na celu poszerzenie oferty informacyjnej statystyki publicznej;
- 6) opiniowanie projektów badań statystycznych i systemów informacyjnych.

Prace GZ w 2010 r. skupiały się głównie wokół dwóch rachunków: podatków związanych ze środowiskiem (zainicjowano rozwój tej tematyki i dyskusję) oraz rachunków przepływów materialnych. W 2011 r. kontynuowano prace w zakresie podatków związanych ze środowiskiem oraz rachunków przepływów materialnych, a także omawiano rachunki emisji do powietrza.

⁶ DIMESA — Directors Meeting on Environment Statistics and Accounts (Spotkanie Dyrektorów ds. Statystyki Środowiska i Rachunków Środowiskowych).

STAN PRAC W GUS W ZAKRESIE EREŚ

Prace nad EREŚ rozpoczęły się stosunkowo niedawno, dlatego postęp prac nad poszczególnymi rachunkami nie jest znaczący. Najbardziej zaawansowane są prace w zakresie rachunku przepływów materialnych EW-MFA. Obecnie jest to jedyny rachunek wykonywany regularnie (od 2010 r.) i wpisany do programu badań statystycznych statystyki publicznej (PBSSP). W zakresie pozostałych rachunków albo nie prowadzono dotychczas działań, albo prace są na początkowym etapie w formie projektów pilotażowych czy prac metodologicznych.

ZESTAWIENIE 2. STAN PRAC W GUS W ZAKRESIE EREŚ

Moduły	Rodzaj zobowiązania	Metodologia	Pilotaż	Stała praktyka statystyczna
AEA	Rozporządzenie nr 691/2011	przygotowana	zrealizowany w 2010 r.	przekazywany do Eurostatu; będzie ujęty w PBSSP'2013
TAXES	Rozporządzenie nr 691/2011	brak	w realizacji do końca 2013 r.	brak
EW-MFA	Rozporządzenie nr 691/2011	przygotowana	zrealizowany w 2008 r.	przekazywany do Eurostatu; ujęty od PBSSP'2010
EPE	wdrożenie do podstawy prawnej w 2. rundzie	brak	brak	brak
EGSS	wdrożenie do podstawy prawnej w 2. rundzie	częściowo przygotowana	zrealizowany w 2008 r.	brak
PEFA	wdrożenia do podstawy prawnej w 2. rundzie	przygotowana	zrealizowany w 2011 r.	brak
RUMEA	brak	brak	brak	brak
Rachunki wody	brak	brak	brak	brak
Subsydia	brak	brak	brak	brak
Rachunki leśnictwa	brak	w realizacji do końca 2012 r.	brak	brak
EPER	OECD, Eurostat — umowa dżentelmeńska	przygotowana	zrealizowany w 2005 r.	przekazywany do Eurostatu; nieujęty w PBSSP
EPEA	brak	częściowo przygotowana	zrealizowany w 2005 r.	brak
Rachunki odpadów	brak	brak	brak	brak
Rachunki ekosystemowe	brak	brak	brak	brak
GPP	brak	brak	brak	brak
Zmiany klimatu	brak	brak	brak	brak
EW-MSA	brak	brak	brak	brak

U w a g a. Oznaczenia modułów jak przy zestawieniu 1.

Ź r ó d ł o: jak przy zestawieniu 1.

ZASTOSOWANIE EREŚ

Potencjalne możliwości i zastosowania rachunków ekonomicznych środowiska są bardzo szerokie i stale rozwijane zarówno indywidualnie przez poszczególne Państwa Członkowskie, jak i systemowo przez Eurostat. Opracowywane na podstawie EREŚ wskaźniki wykorzystywane są np. jako mierniki realizacji danej polityki.

Możliwość porównania z innymi państwami oraz analiza gospodarcza, ekonomiczna, stanu środowiska czy sytuacji geopolitycznej państw sąsiednich na podstawie rachunków środowiska, stanowi dodatkowy pakiet informacji, jaki oferują EREŚ. Są to tylko nieliczne z wielu korzyści, wynikające ze stosowania rachunków ekonomicznych środowiska, jakie oferują do dyspozycji decydom. Zapotrzebowanie na tę statystykę jest zróżnicowane w poszczególnych państwach ze względu na różne uwarunkowania gospodarcze, społeczne i środowiskowe. Przykładowo, zapotrzebowanie na rozwój rachunków wody jest niewielkie w państwach położonych na północy Europy, natomiast przybiera na sile im dalej przesuwamy się na południe kontynentu, gdzie występuje deficyt wody. Dla państw tego regionu bardzo ważna jest umiejętność np. oszacowania zasobów wody, jej przepływów międzygałęziowych, określenie wodochłonności poszczególnych sektorów gospodarki czy też zróżnicowanie oddziaływania między gospodarką a dostępem do wody. Odpowiednio opracowany rachunek wody pozwoli nie tylko na analizę sytuacji, ale będzie cennym narzędziem planistycznym polityki w danej dziedzinie.

W Polsce wykorzystanie rachunków środowiska może (i powinno) mieć zastosowanie w planowaniu i monitorowaniu realizacji celów strategii rozwoju kraju, takich jak „Strategia Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko” czy „Innowacyjna Gospodarka”. Należy zaznaczyć, że w Polsce nie ma dużego zainteresowania rozwojem nowoczesnych i zaawansowanych narzędzi statystycznych, jakimi są EREŚ, w ministerstwach czy jednostkach im podległych, zajmujących się np. gospodarką wodną, leśną, przemysłem energetycznym, rolnictwem, subsydiami czy ochroną środowiska na potrzeby bieżących analiz i zadań resortów. Rozpropagowanie EREŚ jest, obok rozwoju samych rachunków, jednym z najważniejszych wyzwań w tej dziedzinie.

mgr inż. Wiesława Domańska, mgr Grzegorz Jabłonowski — GUS

SUMMARY

The article contains an overview of the work on the implementation of the European Environmental Economic Accounts (EEEE), which are seen as instruments to monitor the pressure exerted by the economy on the environment as well as study how to reduce it. The issues on EEEA have been regulated by

Regulation (EU) No. 691/2011 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2011 on European Environmental Economic Accounts. This Regulation establishes a common framework for the collection, compilation, transmission and evaluation of EEEA to set up environmental economic accounts as satellite accounts to ESA'95. It provides that the environmental accounts are grouped into modules. This will allow the introduction of additional modules without interfering with the basic provisions of the Regulation. The article describes the current scope of work and the development plan of EEEA in Poland.

РЕЗЮМЕ

Статья обсуждает работы в области внедрения Европейских экономических счетов окружающей среды (ЕЭСОС) в статистическую практику. Они используются в мониторинге влияния оказываемого экономикой на окружающую среду, а также в анализе возможностей уменьшения отрицательных эффектов этого воздействия. Вопросы касающиеся ЕЭСОС регулирует распоряжение № 691/2011 Европейского Парламента и Совета от 6 июля 2011 г.

Оно устанавливает правила сбора, составления, передачи и оценки экономических счетов окружающей среды и локализует их в качестве сателитных счетов по отношению к ESA'95. Распоряжение определяет методологию, общие стандарты, определения, классификации и принципы учета, которые должны использоваться в разработке ЕЭСОС. Распоряжение предусматривает, что счета окружающей среды будут группироваться в модулях. Это позволит ввести дополнительные модули без вмешательства в основные записи распоряжения. Статья характеризует сегодняшний объем работ и планы развития ЕЭСОС в Польше.