



**AZ EURÓPAI UNIÓ
TANÁCSA**

**Brüsszel, 2009. szeptember 2. (02.09)
(OR. en)**

12739/09

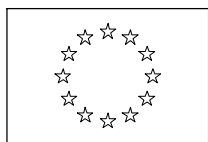
**ECOFIN 539
STATIS 79
DEVGEN 223
ENV 536**

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Jordi AYET PUIGARNAU igazgató
Az átvétel dátuma:	2009. augusztus 20.
Címzett:	Javier SOLANA főtitkár/főképviseelő
Tárgy:	A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – A GDP-n innen és túl – A haladás mérése változó világunkban

A delegációk mellékelten kézhez kapják a Bizottság dokumentumát – COM(2009) 433 végleges.

Melléklet: COM(2009) 433 végleges



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 20.8.2009
COM(2009) 433 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI
PARLAMENTNEK**

**A GDP-n innen és túl
A haladás mérése változó világunkban**

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

A GDP-n innen és túl A haladás mérése változó világunkban

1. BEVEZETÉS

A bruttó hazai termék (GDP) a makrogazdasági teljesítmény legismertebb mérőszáma¹. A GDP, amelynek koncepcióját az 1930-as években dolgozták ki, az egész világon a politikai döntéshozók viszonyítási alapjává vált, és a nyilvános vitákban előszeretettel hivatkoznak rá. A GDP az összes pénzalapú gazdasági tevékenység értékét összesítve jeleníti meg. Kiszámítása egyértelmű módszer alapján történik, amely módot nyújt az országok és a régiók teljesítményének térbeli és időbeli összehasonlítására.

A GDP mára a társadalmi fejlődés és általában véve a haladás mérőszámává vált. Koncepciójánál és rendeltetésénél fogva azonban a GDP nem alkalmas arra, hogy minden kérdésben érveket szolgáltatson a politikai vitákhoz. A GDP alapvetően nem képes a környezetvédelmi fenntarthatóság és a társadalmi integráció mérésére, és e korlátokra a politikai elemzés, illetve a viták során tekintettel kell lenni².

Számos nemzetközi kezdeményezés helyezi a középpontjába azt az egyre erősödő felismerést, hogy javítani kell a GDP által megjelenített információkat kiegészítő adatok és mutatók minőségén. Ezek a kezdeményezések egyben azt is jelzik, hogy a társadalmi és politikai természetű kérdések újra prioritást kapnak. 2007 novemberében az Európai Bizottság (az Európai Parlamenttel, a Római Klubbal, a WWF-fel és az OECD-vel együtt) megrendezte a „GDP-n túl” című konferenciát³. A konferencia rávilágított arra, hogy a GDP-t kiegészítő, és a politikai döntéseket jobban alátámasztó, teljesebb körű információt nyújtó mutatók kifejlesztése jelentős támogatottságot élvez a politikai döntéshozók, a gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi szakértők, valamint a civil társadalom körében.

Ez a közlemény ennek megfelelően olyan intézkedéseket határoz meg, amelyek rövid- és közép távon végrehajthatók. A cél alapvetően a korábbinál átfogóbb mutatók kidolgozása, amelyek megbízhatóbb ismeretalap biztosításával tartalmasabb nyilvános vitákat és megalapozott politikai döntéshozatalt tesznek lehetővé. A Bizottság együtt kíván működni az érdekelt felekkel és a partnerekkel a nemzetközileg elismert és alkalmazott mutatók kifejlesztésében.

¹ GDP = a háztartások fogyasztása + beruházás + a közszektor fogyasztása + (export – import). A GDP kiszámításának keretét és szabályait a számlák európai rendszere határozza meg, amely nagyjából megfelel az ENSZ nemzeti számlákra vonatkozó rendszerének.

² A GDP-mérőszámban rejlő korlátok legfrissebb áttekintését lásd Stiglitz/Sen/Fitoussi (2008): Issues Paper, Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/Issues_paper.pdf).

³ www.beyond-gdp.eu.

2. A HALADÁS MÉRTÉKÉNEK SZÁMSZERŰSÍTÉSE VÁLTOZÓ VILÁGUNKBAN

2.1. Az új politikai és technikai helyzetet megfelelőbben tükröző mutatók

Az EU számos politikai döntését és eszközét alapozza a GDP-re. A gazdaság jelenlegi válságos helyzetében a gazdasági növekedés helyreállítása jelenti a legfőbb gondot, és a GDP növekedése kulcsfontosságú mutatóként szolgál az EU, valamint a tagállami kormányok által végrehajtott fellendülési tervek eredményességének mérésében.

Az Európai Tanács az európai gazdasági fellendülési terv⁴ jóváhagyásakor elismerte, hogy a válság alkalmat nyújt arra is, hogy gazdaságunkat szilárdan alacsony szén-dioxid-kibocsátású és forráshatékony fejlődési pályára állítsuk. A válságra adott válaszlépések során törekedni kell a társadalom legsúlyosabban érintett és legsérülékenyebb rétegeinek védelmére. E kihívások arra utalnak, hogy a pusztán GDP-növekedést mérő jelzőszámoknál átfogóbb mutatókra van szükség; olyanokra, amelyek szervesen magukba foglalják a társadalmi és környezetvédelmi eredményeket (mint például a társadalmi kohézió erősödését, az alapvető javak és szolgáltatások hozzáférhetőségét és megfizethetőségét, az oktatást, a közegészséget és a levegő minőségét), valamint a veszteségeket (például a szegénység fokozódását, a bűnesetek szaporodását, a természeti erőforrások kimerülését). E közlemény mutatókkal kapcsolatos észrevételei hozzájárulhatnak a 2010 utáni időszakra vonatkozó lisszaboni stratégia új alapcéljainak kijelöléséhez.

A nemzeti számlák és a GDP-mutató létrejötte óta a statisztikai módszerek és a számítástechnika oly sokat fejlődött, hogy kezdeti önmagukra már halványan sem hasonlíthatnak. Az EU jelenleg számos kutatási projektet finanszíroz olyan új mutatók kidolgozásával kapcsolatban, amelyek a GDP-ben tükrözött adatoknál tágabb körűen tartalmazzák a köz érdeklődésére számot tartó jelenségeket. Nem tornyosulnak leküzdhetetlen technikai akadályok mutatószámaink minőségének és alkalmazási körének továbbfejlesztése előtt, amely révén a politikai döntéseket a társadalmi, gazdasági és környezetvédelmi tények egyre integráltabb, kiegyensúlyozottabb és időszerűbb felfogására lehet majd alapozni.

2.2. Építünk a nemzetközi és tagállami erőfeszítésekre

A GDP kiegészítéséről folytatott eszmecsere nem új keletű. Jelenleg számos lehetőséget vizsgálnak nemzetközi és nemzeti intézmények. Az ENSZ Fejlesztési Programja kidolgozta a humán fejlettségi mutatót (Human Development Index, HDI), hogy az országokat a GDP, az egészségügy és az oktatás színvonalának együttes mérésére alapozva hasonlíthassa össze. A Világbank a tényleges megtakarításokra vonatkozó számításaival úttörő szerepet játszott abban, hogy a nemzeti javak mérésekor társadalmi és környezetvédelmi vonatkozásokat is figyelembe vesszünk. Az OECD által folytatott, a társadalmi haladás mérésére irányuló globális projekt (Global Project on Measuring the Progress of Societies) elősegíti az új mutatók minél szélesebb részvételen alapuló alkalmazását. Számos nem kormányzati szervezet méri „az ökológiai lábnyomot” – egy olyan mutatót, amelyet egyes közhatóságok formálisan is elismernek, mint a környezetvédelem terén elért haladást kifejező mérőszámot. Kutatók kísérleti mutatókat tettek közzé a jólét és az életszínvonallal való elégedettség mérésére. Az EU és tagállamai sokféle társadalmi és környezetvédelmi mérőszámot fejlesztettek ki és használnak, amelyeket gyakran a fenntartható fejlődés mérésére való alkalmasságuk alapján csoportosítanak. Az EU előmozdítja és támogatja a nemzetközileg

⁴ COM (2008) 800 végleges.

elismert mutatók alkalmazását a szomszédos, valamint a fejlődő országokban. Az integrált gazdasági és környezetvédelmi számlák egyre gazdagabb tárházát szolgáltatják a megbízható módszereken alapuló információknak.

Ebben az összefüggésben folyik a GDP tökéletesítésére, mai viszonyokhoz való igazítására és kiegészítésére irányuló megoldások keresése. Franciaország nemrégiben magas szintű bizottságot hozott létre a gazdasági teljesítmény és a társadalmi haladás mérésére, amely – Joseph Stiglitz vezetésével – azt tűzte ki célul, hogy „megállapítsa a GDP-nek, mint a gazdasági teljesítmény és a társadalmi haladás mutatójának a korlátait” és hogy „megvizsgálja milyen kiegészítő információk szükségesek egy a mai helyzetet jobban kifejező kép megalkotására”. A bizottság jelentése az év vége felé várható.

Az egyes mutatók nemzetközi összehasonlíthatósága érdekében a Bizottság gondosan figyelemmel kíséri, és sok esetben támogatja ezen újító kezdeményezéseket.

2.3. Az állampolgárokat foglalkoztató kérdéseket hívebben kifejező mutatók

A fent említett kezdeményezések a közvélemény támogatását élvezik, hiszen az állampolgárok kiegyensúlyozott fejlődésre vágnak.

Egy 2008-ban végzett Eurobarométer-felmérés szerint az EU állampolgárainak több mint kétharmada úgy véli, hogy a haladás mérésére társadalmi, környezetvédelmi és gazdasági mutatókat egyaránt figyelembe kellene venni. Csak alig egy hatodik részesítene előnyben a főleg gazdasági mérőszámokon alapuló értékelést. 2007-ben egy nemzetközi közvélemény-kutatás hasonló eredményeket hozott⁵.

A tanulmányok azt is feltárták, hogy az állampolgárok nem feltétlenül érzik úgy, hogy a statisztikák hűen képezik le az életüket. A GDP növekedése ellenére esetenként úgy érzékelik, hogy a jövedelmek szabadon felhasználható része és a közszolgáltatások színvonala csökken. Mivel a társadalmak egyre sokszínűbbek, az átlagemberen, illetve az ún. „tipikus fogyasztón” alapuló mutatók már nem elégítik ki az állampolgárok és a politikai döntéshozók információigényét. A GDP-nek átfogóbb, a közvéleményt foglalkoztató kérdéseket tömören összesítő mérőszámokkal való kiegészítése közelebb hozná egymáshoz az EU politikáját és az állampolgárokat foglalkoztató kérdéseket.

3. ÖT INTÉZKEDÉS A HALADÁS JOBB MÉRÉSÉRE VÁLTOZÓ VILÁGUNKBAN

Az előbbieken elmondottak alapján a Bizottság a következő öt intézkedés végrehajtását javasolja, amelyek e közlemény 2012-ben tervezett felülvizsgálatának fényében módosíthatók, illetve kiegészíthetők lesznek.

3.1. A GDP kiegészítése környezetvédelmi és társadalmi mutatókkal

A fontos kérdéseket számszerűsítő mutatók alapvető kommunikációs eszközt képeznek, mivel politikai vitára készítetnek, és érzékelhetővé teszik az emberek számára, hogy a dolgok jó irányban haladnak-e. A GDP, a munkanélküliségi és inflációs ráta kiemelkedő példái az ilyen

⁵ Eurobarométer – 295. különkiadás, 2008. március: egy hasonló felmérés, amelyet öt kontinens 10 országában folytattak, még nagyobb támogatottságot mutatott, mivel a megkérdezettek háromnegyede vélte úgy, hogy a GDP túlhaladott.

összesítő mutatóknak. Céljuk mindazonáltal nem az, hogy bemutassák, hol állunk az olyan kérdésekkel kapcsolatban, mint a környezetvédelem vagy a társadalmi egyenlőtlenség. E hiány pótlására a Bizottság szolgálatai átfogó környezetvédelmi indexet kívánnak kidolgozni, és javítani szeretnék az életszínvonalat mérő mutatók minőségét.

3.1.1. Átfogó környezetvédelmi index

Jelenleg nincs olyan átfogó környezetvédelmi mutató, amelyet a politikai vitákban a GDP mellett használni lehetne. Egy ilyen külön környezetvédelmi mérőszám kiegyensúlyozottabbá tenné a társadalmi célokról és haladásról folytatott vitát. Az ökológiai lábnyom, illetve a szén-dioxid-lábnyom céljukat tekintve jó eséllyel tölthetnék be egy ilyen mutatószám szerepét, de alkalmazási körük korlátozott⁶. Mivel az összetett indexek elkészítésének módszertana, valamint az adatok mennyiségüket és minőségüket tekintve már megérték erre⁷, a Bizottság szolgálatai 2010-ben be kívánják mutatni a környezetvédelmi terhelési index kísérleti változatát.

Ez a mutató a szennyezést és az egyéb környezeti károkat fogja tükrözni az EU területén belül, hogy bemutassa a környezetvédelmi erőfeszítések eredményeit. Az index értékének csökkenése azt jelzi majd, hogy a környezetvédelem terén előrelépés történik, hiszen tartalmazni fogja a környezetvédelmi politika főbb vonalait, azaz:

- az éghajlatváltozást és az energiafelhasználást,
- a természetet és a biológiai sokféleséget,
- a levegőszennyezést és az egészségügyi hatásokat,
- a vízhasználatot és szennyezést,
- a hulladéktermelést és a természeti erőforrások felhasználását.

A mutató közzétételére az EU és a tagállamok vonatkozásában kezdetben évente kerül majd sor azzal a céllal, hogy hosszabb távon – amennyiben sikeresnek bizonyul – a GDP-vel párhuzamosan hozzák nyilvánosságra. Kiegészítő információk a környezetvédelem egyes alterületei és az azokkal kapcsolatos, EU és tagállami szinten meghatározott környezetvédelmi célokat illetően szintén közzétételre kerülnek majd a mutató helyes értelmezése érdekében, amely a GDP-vel és a társadalmi mérőszámokkal együtt jelezni fogja az állampolgárok számára, hogy az EU és a tagállami politikák – a polgárok és az üzleti vállalkozások erőfeszítései mellett – meg hozzák-e az általuk elvárt szintű környezetvédelmet, és vajon történt-e kiegyensúlyozott módon előrelépés a társadalmi, gazdasági és környezetvédelmi célok megvalósítása felé.

⁶ A szén-dioxid-lábnyom csak az üvegházhatást okozó gázokat foglalja magában. Az ökológiai lábnyom bizonyos hatásokat, pl. a vízre gyakorolt hatást, nem foglalja magába. A Bizottság azonban több mutató között ezt is teszteli a természeti erőforrások fenntartható használatára vonatkozó tematikus stratégia, valamint a biológiai sokféleségre vonatkozó cselekvési terv végrehajtásának nyomon követése érdekében.

⁷ OECD, Európai Bizottság, Közös Kutatási Központ, Handbook on Constructing Composite Indicators (Az összetett mutatók készítésének kézikönyve): Methodology and User Guide (Módszertani és használati útmutató), 2008.

A környezetkárosítás, illetve a környezetterhelés átfogó indexe mellett lehetőség van a környezetminőség átfogó mutatójának a kidolgozására is, amely például bemutatná az egészséges környezetben élő európai állampolgárok számát. A Bizottság az erre irányuló kutatásokra fokozottabb hangsúlyt helyez a jövőben.

A Bizottság folytatni fogja a munkát azokkal a mutatókkal kapcsolatban is, amelyek a környezetre gyakorolt hatást az EU területén *kívül* mérik (pl. a természeti erőforrások fenntartható használatára vonatkozó tematikus stratégia végrehajtását nyomon követő mutatók), és továbbra is támogatni fogja az ökológiai lábnyom koncepciójának tökéletesítését.

3.1.2. Életminőség és jólét

Az állampolgárok számára fontos életminőségük és jólétük. A jövedelem, a közszolgáltatások, az egészség, a szabadidő, a javak, a mobilitás és a tiszta környezet eszközök e célok elérésében és fenntartásában. Az említett „input” tényezőkre vonatkozó mutatók ezért fontosak a kormányok és az EU számára. A társadalomtudományok emellett az életminőség és a jólét egyre megbízhatóbb közvetlen mérőszámait dolgozzák ki, és az ilyen „eredmény” mutatók az „input” mutatók hasznos kiegészítőivé válhatnak.

Az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért dolgozik ezen a témán. Emellett a Bizottság tanulmányokat kezdeményezett a jóléti mutatók alkalmazhatóságáról, a fogyasztók jogainak erősítéséről, továbbá – az OECD-vel karöltve – azt vizsgálta, mi alapján ítélik meg az emberek saját életszínvonalukat.

3.2. Közel valós idejű információ a döntéshozatalhoz

Az olyan tényezők, mint a globalizáció és az éghajlatváltozás felgyorsítják a gazdaság, a társadalom és a környezet változásait. A politikai döntéshozatal mindezen vonatkozásokkal kapcsolatban egyenértékű információt igényel – még akkor is, ha ez a pontosság rovására megy –, hiszen gyorsan kell reagálnia az új fejleményekre. Jelenleg az egyes területekre vonatkozó statisztikák időbeli megoszlása jelentősen különbözik. A GDP és a munkanélküliség számadatait gyakran az értékelt időszak után már néhány héttel közzéteszik, ami közel valós időben történő döntéshozatalt tesz lehetővé. Ezzel ellentétben a környezetvédelmi és a társadalmi adatok sok esetben túlságosan régiek ahhoz, hogy operatív információt nyújtsanak, pl. a gyorsan változó levegő- és vízminőségről vagy a munkavállalási trendekről. A Bizottság ezért törekedni fog arra, hogy fokozza a környezetvédelmi és társadalmi adatok időszerűségét a politikai döntéshozók megfelelőbb tájékoztatása érdekében az EU egész területén.

3.2.1. Időszerűbb környezetvédelmi mutatók

A műholdak, automatikus mérőállomások és az internet egyre inkább lehetővé teszik a környezet valós idejű megfigyelését. A Bizottság fokozza erőfeszítéseit e lehetőség kiaknázására, az INSPIRE-irányelvvel⁸, valamint a GMES-programmal⁹ pedig fontos lépéseket tett e technológiák alkalmazása érdekében. Múlt évben a Bizottság bemutatta a közös környezetvédelmi információs rendszert (SEIS), azaz egy jövőképet arról, hogyan lehet a hagyományos és az új adatforrásokat egymással online összekötni és a lehető leghamarabb nyilvánosan hozzáférhetővé tenni. Egyik első példája az ilyen „közel valós idejű

⁸ 2007/2/EK irányelv

⁹ Globális környezetvédelmi és biztonsági megfigyelés.

jelentéstételnek” az Európai Környezetvédelmi Ügynökség (EEA) ózonhálózata, amely adatokat nyújt a káros földfelszíni ózonkoncentrációról, hogy ennek ismeretében napi szinten lehessen dönteni arról, hogy aznap saját gépjárművel vagy tömegközlekedési eszközzel induljunk el, illetve kimenjünk-e a szabadba¹⁰.

Idősebb adatokat ultrarövid távú előrejelzéssel (now-casting) is elő lehet állítani, amely az előrejelzésekhez hasonló statisztikai módszereket alkalmazva megbízható becsléseket eredményez. Az EGT például az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának rövid távú becsléseit kívánja létrehozni a meglévő rövid távú energiasztisztikák alapján. Az Eurostat az ultrarövid távú előrejelzés alkalmazását ki kívánja terjeszteni a környezetvédelmi számlákra is.

3.2.2. *Idősebb társadalmi mutatók*

A társadalmi adatokat általában a résztvevők nagy statisztikai mintacsoportjaival folytatott személyes interjúkat alkalmazó felmérésekből vagy közigazgatási adatforrásokból (pl. adó- vagy társadalombiztosítási nyilvántartás) gyűjtik ki. A Bizottság a tagállamokkal együtt dolgozik a felmérések egyszerűsítésén és tökéletesítésén, valamint az adatok összegyűjtése és közlése közötti időtartam csökkentésén. Az Európai Munkaerő-felmérés elnevezésű program negyedévente adatokat gyűjt a foglalkoztatásról és az eredményeket a gyűjtéstől számított fél éven belül már közzéteszi. Az „egészségben eltöltött életek száma” elnevezésű mutató adatait szintén évente állítják össze és teszik közzé. A társadalmi adatok idősebbségét – amikor csak költséghatékony módon lehetséges – javítani fogják, pl. a szociális statisztikai felmérési modulok európai rendszerével.

3.3. **Pontosabb jelentés a javak társadalmi elosztásáról és az egyenlőtlenségekről**

A társadalmi és gazdasági integráció a Közösség mindent átfogó célkitűzése. A cél a régiók és a társadalmi csoportok közötti különbségek csökkentése. Messzemenő reformokat – például az éghajlatváltozás elleni küzdelemmel és a fenntartható fogyasztási minták térnyerésének elősegítésével összefüggésben – csak akkor lehet megvalósítani, ha az áldozatvállalás és a haszon méltányosan oszlik meg az országok és régiók, valamint a gazdasági és társadalmi csoportok között.

Ezért van az, hogy a társadalmi elosztás kérdései egyre nagyobb figyelmet kapnak. Még ha egy ország egy főre jutó GDP-je növekszik is, előfordulhat például, hogy az elszegényedéssel fenyegetett emberek száma ezzel együtt nő. A tagállami számadásokban, illetve egyes szociális felmérésekben, például a jövedelmekre és életkörülményekre vonatkozó közösségi statisztikákban (EU-SILC)¹¹ már rendelkezésre álló adatok – pl. a háztartások jövedelméről – már most lehetővé teszik a kulcsfontosságú elosztási kérdések elemzését. A társadalmi kohéziót érintő politikákhoz a szociális különbségeket éppúgy mérni kell, mint a GDP-t, illetve az egy főre jutó GDP-t.

A Bizottság „*Megújított szociális menetrend: Lehetőségek, hozzáférés és szolidaritás*” című közleményében¹² megerősítette elkötelezettségét a szegénység, a társadalmi kirekesztés és a megkülönböztetés elleni küzdelem iránt. A tagállamok közötti tapasztalatcsere elősegítése érdekében a Bizottság számos, a tagállamokkal egyeztetett mutatóról készít jelentést annak

¹⁰ <http://www.eea.europa.eu/maps/ozone/map>.

¹¹ Jövedelmekre és életkörülményekre vonatkozó közösségi statisztikák.

¹² COM (2008) 412.

érdekében, hogy a politikai döntéshozókat tájékoztassa a jövedelmi különbségekről, különösen pedig a jövedelmi skála alsóbb spektrumában elhelyezkedők helyzetéről. A tagállamok helyzetének elemzése figyelembe veszi az oktatást, az egészségügyet, a várható élettartamot és a társadalmi kirekesztés számos egyéb, nem monetáris vonatkozását. Folyamatban van a minőségi lakáshoz való egyenlő hozzáférés, a közlekedés és egyéb olyan szolgáltatások és infrastruktúrák mutatóinak a kidolgozása, amelyek alapvetően fontosak a társadalomban való teljes körű részvételhez – tehát hozzájárulnak a gazdasági és társadalmi haladáshoz.

Emellett a társadalmi kirekesztés és a természeti környezettől való megfosztottság közötti kapcsolat is egyre több figyelmet kap. Egyrészt a tiszta levegő és víz, a romlatlan tájak és a biológiai sokféleség, másrészt a szennyezett környezet és a zajártalom nem egyenlően oszlanak meg. A Bizottság megbízásából nemrégiben elkészített tanulmány¹³ megerősítette, hogy a kevésbé módos rétegek – miközben kevesebb hulladékot termelnek – rosszabb minőségű természeti környezetben élnek, és ez rosszabb egészségi állapotot, stresszt, továbbá a természeti katasztrófáknak való fokozottabb kitettséget eredményez.

Ezeket az elemzéseket a Bizottság rendszeresen aktualizálni fogja és eredményeiket közzéteszi.

3.4. Az európai fenntartható fejlődési eredménytábla kidolgozása

A fenntartható fejlődés az Európai Unió mindent átfogó célja, hogy a jelen és a jövő nemzedékei számára folyamatosan javuljon az élet minősége és a jólét a Földön. Az EU fenntartható fejlődésre vonatkozó mutatóit¹⁴ a Bizottság a tagállamokkal együtt fejlesztette ki a fenntartható fejlődés uniós stratégiájában szereplő nagyszámú célkitűzés terén elért haladás figyelemmel kísérése érdekében, és ezeket a kétévente közzétett eredményjelentés is tükrözi.

E megfigyelési eszköz azonban egyes, a hivatalos statisztikákban még meg nem jelenő fontos területek legújabb fejleményeit nem tükrözi teljes mértékben (így például a fenntartható termelést és fogyasztást, vagy a kormányzási kérdéseket). Számos okból a fenntartható fejlődés mutatóit nem lehet minden esetben a legfrissebb adatokra alapozni. Emiatt e mutatók nem feltétlenül tükrözik mindenre kiterjedően az üzleti vállalkozások, a civil társadalom és a helyi kormányzatok, illetve a nemzeti kormányok erőfeszítéseit, amelyeket e kihívásoknak való megfelelés érdekében tesznek.

A fenntartható fejlődés eredménytáblája

A tagállamok, valamint az érdekelt felek között a lehetséges szakpolitikai válaszlépésekkel kapcsolatos tapasztalatcsere ösztönzése érdekében tömörebb és frissebb adatokra van szükségünk. A Bizottság ezért a tagállamokkal együtt vizsgálja a fenntartható fejlődés eredménytáblájának kidolgozási lehetőségeit. A fenntartható fejlődés eredménytáblája, amely a fenntartható fejlődés mutatóira épülne, tartalmazhatna más nyilvánosan elérhető mennyiségi és minőségi információkat is, például üzleti és szakpolitikai intézkedésekről. A Bizottság szolgálatai 2009-ben be kívánják mutatni a fenntartható fejlődés eredménytáblájának kísérleti változatát.

¹³ „Addressing the social dimensions of environmental policy”, a DG EMPL megbízásából készített tanulmány, 2008. július; Lásd <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=en&eventsId=145>.

¹⁴ Lásd az Eurostat „A fenntarthatóbb Európa felé való haladás mérése – 2007” (Statistical Book "Measuring progress towards a more sustainable Europe – 2007) című statisztikai évkönyvét.

A környezeti fenntarthatóság küszöbértékei

A fenntartható fejlődés eredménytáblájának központi célja bolygónk korlátozott mennyiségben rendelkezésre álló természeti erőforrásainak megóvása. A korlátozott mennyiségben való rendelkezésre állás többek között abban is megnyilvánul, hogy a természet csak korlátozott mértékben képes megújuló erőforrásokat biztosítani és a szennyező anyagokat elnyelni. A tudósok igyekeznek meghatározni a kapcsolódó fizikai környezeti küszöbértékeket és hangsúlyozzák, hogy ezek átlépése potenciálisan hosszú távú, illetve visszafordíthatatlan következményekkel járhat. A politikai döntéshozás számára fontos a riadókészültségi szint azonosítását lehetővé tevő „veszélyzónák” ismerete még mielőtt a tényleges fordulópont bekövetkezne. A kutatás és a hivatalos statisztikák közötti együttműködés intenzitása fokozódni fog a kulcsfontosságú szennyező anyagok és a megújuló energiaforrások ilyen küszöbértékeinek beazonosítása – és rendszeres aktualizálása – érdekében, hogy ezek alapján tájékozottságon alapuló politikai vitákra legyen lehetőség, illetve támpontul szolgáljanak a célok megállapításához és a politikai elemzéshez.

3.5. A nemzeti számlák kiterjesztése a környezetvédelmi és társadalmi kérdésekre

Az EU gazdasági statisztikái és számos gazdasági mutató (beleértve a GDP-t is) elkészítésénél a nemzeti számlák európai rendszere jelenti a fő eszközt. A következetes politikai döntéshozatal alapjaként olyan adatkeretre van szükségünk, amely a gazdasági kérdések mellett egyértelműen kiterjed a környezetvédelmi és társadalmi kérdésekre is. Az Európai Tanács 2006 júniusában felkérte az Európai Uniót és tagállamait, hogy a nemzeti számlákat terjesszék ki a fenntartható fejlődés kulcsfontosságú vonatkozásaira is. A nemzeti számlákat ezért ki kell egészíteni minden tekintetben következetes adatokat szolgáltató, integrált környezetvédelmi-gazdasági elszámolással. A módszerek egyeztetése és az adatok hozzáférhetővé válása után ez – hosszabb távon – a társadalmi vonatkozásokkal kapcsolatos további számlákkal egészülne ki.

Az említett intézkedés a politikai elemzés alátámasztásához integrált tényalapot biztosít majd, amely segít a különböző politikai célok közötti szinergiák és kompromisszumok meghatározásában például azzal, hogy információt nyújt a politikai javaslatokat megelőző hatásvizsgálatok elkészítéséhez. A Bizottság gondoskodik arról, hogy ez a munka a nemzeti számlák nemzetközi rendszerének és a számlák európai rendszerének jövőbeni felülvizsgálata során továbbra is folytatódjon. Hosszabb távon várható, hogy az integráltabb környezetvédelmi, társadalmi és gazdasági elszámolás új, általános mutatók alapjául szolgál majd. A Bizottság szolgálatai – a nemzetközi szervezetekkel való együttműködésen, a civil társadalommal folytatott párbeszéden és kutatási projekteken keresztül – folytatják annak vizsgálatát, hogy e makró szintű mutatók miképpen tervezhetők meg és használhatók fel a legmegfelelőbb módon.

3.5.1. Integrált környezetvédelmi-gazdasági elszámolás

A Bizottság első stratégiáját a „zöld elszámolásról” 1994-ben mutatta be¹⁵. Az azóta eltelt időben az Eurostat és a tagállamok – az ENSZ-szel és az OECD-vel együttműködésben – olyan mértékű előrelépést értek el az elszámolási módszerek kifejlesztésében és tesztelésében, hogy több tagállam ma már rendszeresen szolgáltat környezetvédelmi elszámolásokat.

¹⁵ COM (1994) 670.

Az elszámolások a leggyakrabban a levegőbe kibocsátott gázok (köztük az üvegházhatást okozó gázok) áramlásának fizikai, továbbá az anyagi fogyasztásról készített, illetve a környezetvédelmi kiadásokról és adókról szóló monetáris elszámolások. Következő lépésként a Bizottság az e területeken folytatott adatgyűjtést minden tagállamra kiterjeszti. További lépésként az energiafogyasztással, a hulladékkezeléssel és hulladékfeldolgozással kapcsolatban fizikai környezetvédelmi számlák, míg a környezetvédelmi támogatásokkal kapcsolatban monetáris számlák hozhatók létre. A Bizottság célja, hogy ezek a számlák 2013-ban már teljes mértékben a politikai elemzés rendelkezésére álljanak. A számlák összehasonlíthatóságának biztosítása érdekében a Bizottság tervezi, hogy a jövő év elején javaslatot nyújt be a környezetvédelmi elszámolás jogi keretének megalkotására.

A környezetvédelmi számlák második típusa a természeti tőkéhez kapcsolódik, így különösen a készletekben bekövetkező változások elszámolásaihoz, amelyek közül a legelőrehaladottabbak az erdőkről és a halállományról szóló számlák. A Bizottság hozzá fog járulni az ENSZ jelenleg e területen folytatott munkájához.

A környezetvédelmi elszámolás kidolgozásakor további kihívást jelent a környezetvédelmi fizikai számlák kiegészítése monetáris adatokkal, amelyek az okozott, illetve megelőzött káron, a természeti erőforráskészlet és az ökoszisztéma javainak és szolgáltatásainak változásain alapulnak, és amelyeken keresztül reprezentatív, egyértelmű, összehasonlítható és megbízható monetáris intézkedések hozhatók tagállami és EU szinten¹⁶. A környezeti kár költségeinek és a környezetvédelemből származó előnyöknek monetáris egységekben való kifejezése segíthet abban, hogy a politikai viták kulcsfontosságú kérdésekre összpontosítsanak, hiszen boldogulásunk és jólétünk a természet által nyújtott javaktól és szolgáltatásoktól függ. Mikro szinten az ilyen elemzés koncepcióját tekintve már megalapozott, hiszen számos tanulmány foglalkozik vele, nevezetesen például „Az ökoszisztémák és a biológiai sokféleség gazdaságtana” (The Economics of Ecosystems and Biodiversity, TEEB) című kezdeményezés, amely az Egyesült Nemzetek Környezetvédelmi Programja, továbbá számos ország és a Bizottság közösen folytatott, sokoldalú értékelése az ökoszisztéma-szolgáltatásokról. Az értékelést hatásvizsgálataiban a Bizottság széles körben felhasználja¹⁷. Az EGT nemzetközileg elfogadott módszerek létrehozásának céljából folytatni tervezi az ökoszisztéma javainak és szolgáltatásainak értékelésével, illetve elszámolásával kapcsolatos munkáját. Az ilyen jellegű tanulmányok makró szinten értelmezhető lefordítása azonban további kutatást és tesztelést igényel. A Bizottság fel szeretné gyorsítani a monetáris értékeléssel és a koncepciókeret további fejlesztésével kapcsolatos munkát.

3.5.2. A nemzeti elszámolásokban már létező társadalmi mutatók fokozottabb felhasználása

A számlák európai rendszere már most is tartalmaz olyan mutatókat, amelyek társadalmilag fontos kérdésekre mutatnak rá, ilyen például a háztartások szabadon felhasználható jövedelme, illetve a szabadon felhasználható jövedelem kiigazított mérőszáma, amely figyelembe veszi a szociális védőhálórendszer különbségeit az egyes országokban. E

¹⁶ Az EXIOPOL kutatási projekt azzal foglalkozik, hogy kiterjedt input-output keretet hoz létre a gazdasági ágazatok, a végső fogyasztás és forrásfelhasználás környezeti hatásainak és externális költségeinek a becslésére az EU országaiban; <http://www.feem-project.net/exiopool/>.

¹⁷ Lásd még: Handbook on estimation of external costs in the transport sector, 2008. február http://ec.europa.eu/transport/sustainable/doc/2008_costs_handbook.pdf.

számok¹⁸ az egy főre eső GDP-nél jobban tükrözik, hogy az emberek mennyit fogyaszthatnak, illetve takaríthatnak meg. A Bizottság szolgálatai fokozni szeretnék az ilyen mutatók használatát.

4. KÖVETKEZTETÉS

A bruttó hazai termék (GDP) rendkívül hatékony és széles körben elfogadott mutató a gazdasági tevékenység rövid- és középtávú változásainak figyelemmel kísérésére, különösen a jelenlegi gazdasági válságban. Minden hiányossága ellenére még mindig a legjobb mérőszám a piacgazdaság teljesítményének értékelésére. A GDP rendeltetése szerint azonban nem alkalmas a hosszú távú gazdasági és társadalmi haladás pontos számszerűsítésére, és különösen nem a társadalom azon képességének a mérésére, hogy megoldást találjon olyan kérdésekre, mint amilyen az éghajlatváltozás, a forráshatékonyosság vagy a szociális integráció. Szükség van tehát arra, hogy a GDP-t olyan statisztikákkal egészítsük ki, amelyek egyéb, az emberek jólétét kritikus mértékben meghatározó gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi kérdésekkel is foglalkoznak.

A GDP kiegészítésére irányuló munka évek óta folyik mind nemzeti, mind nemzetközi szinten. A Bizottság e téren fokozni kívánja erőfeszítéseit és kommunikációját. A cél olyan mutatók kidolgozása, amelyek – az emberek elvárásai szerint – mérni képesek a társadalmi, gazdasági és környezetvédelmi célok fenntartható módon való teljesítésében elért haladást. Végül soron a tagállami és az EU-politikákat aszerint fogják megítélni, hogy sikeresen teljesítik-e ezeket a célokat, és javítják-e az Európai polgárok jólétét. Ezért a jövő politikáit olyan adatokra kell alapozni, amelyek pontosak, időszerűek, nyilvánosan elfogadottak és kiterjednek mindezekre a kérdésekre. A Bizottság legkésőbb 2012-ben jelentést tesz az e közleményben javasolt intézkedések végrehajtásáról és eredményeiről.

¹⁸ Ezek a mutatók azonban még mindig nem tükrözik az adott jövedelemszint elérésének költségét, amely pl. az elmulasztott szabadidő vagy olyan tevékenységek formájában jelenik meg, amelyek valójában nem növelik a fogyasztási lehetőségeket, így például a gazdasági tevékenység által okozott kár megelőzése vagy helyreállítása.