



**SVET
EVROPSKE UNIJE**

**Bruselj, 2. september 2009 (02.09)
(OR. en)**

12739/09

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

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalnega sekretarja Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	20. avgust 2009
Prejemnik:	generalni sekretar/visoki predstavnik Javier SOLANA
Zadeva:	Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – BDP in več Merjenje napredka v svetu, ki se spreminja

Delegacije prejmejo priloženi dokument Komisije COM(2009) 433 konč.

Priloga: COM(2009) 433 konč.



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 20.8.2009
COM(2009) 433 konč.

SPOROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

BDP in več
Merjenje napredka v svetu, ki se spreminja

SPOROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

BDP in več Merjenje napredka v svetu, ki se spreminja

1. UVOD

Bruto domači proizvod (BDP) je najbolj poznana meritev makroekonomske aktivnosti¹. BDP, ki je bil razvit v tridesetih letih dvajsetega stoletja, je postal standardna referenca za načrtovalce politik po vsem svetu in se široko uporablja v javnih razpravah. BDP sešteva dodano vrednost vseh gospodarskih aktivnosti, ki temeljijo na denarju. Temelji na jasni metodologiji, ki omogoča primerjave v času ter med državami in regijami.

BDP velja tudi za nadomestni kazalnik celostne družbene razvitosti in napredka na splošno. Vendar se nanj zaradi njegove zgradbe in namena v razpravah o politikah ne more zanašati glede vseh vprašanj. Zlasti BDP ne meri okoljske trajnosti ali socialne vključenosti, in ko se ga v analizah ter razpravah o politikah uporablja, je treba te omejitve upoštevati².

Potreba po izboljšanju podatkov in kazalnikov, ki dopolnjujejo BDP, je vedno bolj izražena in je v središču številnih mednarodnih pobud. Te prav tako kažejo tudi na prenovljene družbene in politične prioritete. Novembra 2007 je Evropska komisija (skupaj z Evropskim parlamentom, Rimskim klubom, WWF in OECD) organizirala Konferenco o preseganju BDP³. Konferenca je pokazala močno podporo oblikovalcev politik, ekonomskih, družbenih in okoljskih strokovnjakov ter civilne družbe razvoju kazalnikov, ki dopolnjujejo BDP in katerih cilj je zagotoviti celovitejše informacije v podporo odločitev o politikah.

Zato to sporočilo določa številne ukrepe, ki jih je mogoče sprejeti v kratko- do srednjeročnem obdobju. Splošni cilj je razviti kazalnike, ki vključujejo več dejavnikov in zagotavljajo zanesljivejšo bazo znanja za boljše javne razprave in oblikovanje politik. Komisija namerava za razvoj kazalnikov, ki so mednarodno priznani in uveljavljeni, sodelovati z zainteresiranimi stranmi in partnerji.

2. MERJENJE NAPREDKA V SVETU, KI SE SPREMINJA

2.1. Izboljšani kazalniki, ki odražajo nov politični in tehnični okvir

Več odločitev o politikah in instrumentov EU temelji na BDP. Ponovna vzpostavitev gospodarske rasti je v času sedanjega upada gospodarstva glavna naloga, rast BDP pa je ključni kazalnik za ocenjevanje učinkovitosti načrtov EU in nacionalnih oblasti za oživitev.

¹ BDP = zasebna potrošnja + investicije + javna poraba + (izvoz – uvoz). Okvir in pravila za izračun BDP so določeni v Evropskem sistemu računov, ki je na splošno skladen s Sistemom nacionalnih računov ZN.

² Za nedavni pregled omejitev BDP glej 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

Ko je Evropski svet potrdil Evropski načrt za oživitev gospodarstva⁴, je priznal, da je treba krizo jemati tudi kot priložnost, da naše gospodarstvo odločneje ubere pot h gospodarstvu z majhnimi emisijami ogljika in učinkovito izrabo naravnih virov. Odziv na krizo naj bi zaščitil tiste, ki jih je kriza najbolj prizadela, in najranljivejše v družbi. Ti izzivi kažejo na potrebo po bolj vključujočih kazalnikih kot le rasti BDP; po kazalnikih, ki zgoščeno vključujejo družbene in okoljske dosežke (kot so izboljšana socialna kohezija, dostopnost ter preskrbljivost osnovnih dobrin in storitev, izobraževanja, javnega zdravstva ter kakovost zraka) in izgube (kot so naraščajoča revščina, porast kriminala, osiromašenje naravnih virov). Razmišljanja o kazalnikih, vsebovana v pričujočem poročilu, bi lahko prispevala k postavitvi novih strateških ciljev za lizbonsko strategijo po letu 2010.

Od zasnove nacionalnih računov in BDP so se do nerazpoznavnosti spremenile tudi statistične tehnike in računske tehnologije. EU financira številne projekte, s katerimi se raziskujejo novi kazalniki, ki bi odražali širše javne interese kot jih trenutno zajema BDP. Za nadaljnji razvoj kakovosti in dometa naših kazalnikov, s čimer bi omogočili, da bi odločitve o politikah vedno bolj temeljile na enotnem, uravnoveženem in pravočasnem vpogledu v družbena, gospodarska in okoljska dejstva, ni nobenih nepremostljivih ovir.

2.2. Gradnja na mednarodnih prizadevanjih in prizadevanjih držav članic

Razmišljanje, kako dopolniti BDP, ni novo. Mednarodne in nacionalne ustanove raziskujejo več načinov. UNDP je razvil indeks človekovega razvoja (HDI, po angleško *human development index*) za označitev držav na podlagi merjenja BDP, zdravja in izobrazbe. Svetovna banka je s svojim izračunom resničnih prihrankov utrla pot vključevanju družbenih in okoljskih vidikov v ocenjevanje bogastva narodov. OECD vodi Svetovni projekt o merjenju napredka družb in spodbuja uporabo novih kazalnikov na vključevalen način. Mnoge nevladne organizacije merijo „ekološko sled“ – meritev, ki so jo nekateri javni organi uradno priznali kot cilj za okoljski napredek. Raziskovalci so objavili pilotne indekse blaginje in zadovoljstva z življenjem. EU in njene države članice so razvile in uporabljajo širok razpon socialnih in okoljskih kazalnikov, ki so pogosto prerazporejeni v nize kazalnikov trajnostnega razvoja. EU prav tako spodbuja in podpira uporabo mednarodno priznanih kazalnikov v sosednjih državah in državah v razvoju. Enotna gospodarska in okoljska poročila vedno bolj zagotavljajo obilico informacij, ki temeljijo na zanesljivi metodologiji.

V zvezi s tem se iščejo rešite za izboljšanje, prilagoditev ali dopolnitev BDP. Francija je pred kratkim na visoki ravni vzpostavila Komisijo za merjenje gospodarske storilnosti in družbenega napredka, ki ji predseduje Joseph Stiglitz, da bi „ugotovila omejitve BDP kot kazalnika gospodarske storilnosti in družbenega napredka“ ter „preučila dodatne informacije, potrebne za stvaritev ustrežnejše slike“. Navedena komisija naj bi izdala poročilo kasneje v tem letu.

Komisija podrobno spremlja in v mnogih primerih tudi prispeva k temu razvoju, da bi zagotovila mednarodno primerljivost med kazalniki.

2.3. Izboljšani kazalniki zadovoljujejo interese državljanov

Te pobude so v skladu z javnim mnenjem, saj si državljani prizadevajo k uravnoveženemu napredku.

⁴ COM(2008) 800 konč.

Raziskava Eurobarometra iz leta 2008 je pokazala, da več kot dve tretjini državljanov EU menita, da bi se socialni, okoljski in gospodarski kazalniki morali enakovredno uporabljati za ocenjevanje napredka. Samo nekoliko manj kot šestina ima rajši ocene, ki temeljijo večinoma na gospodarskih kazalnikih. V letu 2007 je mednarodna raziskava dala podobne rezultate⁵.

Raziskave so pokazale tudi, da se ljudje počutijo odmaknjene od statističnih informacij. Res je, da BDP raste, vendar se zaznava, da se razpoložljivi dohodek in javne službe krčijo. S tem ko postajajo družbe čedalje bolj raznolike, kazalniki, ki temeljijo na povprečjih ali „tipičnih potrošnikih“, ne zadoščajo več potrebam državljanov in oblikovalcev politik. Dopolnitev BDP z dodatnimi jasnimi meritvami, ki odražajo širše javne interese, bi pokazala večjo povezanost med politiko EU in skrbmi državljanov.

3. PET UKREPOV ZA BOLJŠE MERJENJE NAPREDKA V SVETU, KI SE SPREMINJA

V zvezi s tem Komisija predlaga izvajanje naslednjih petih ukrepov, ki se jih lahko pregleda in dopolni v okviru pregleda, načrtovanega v letu 2012.

3.1. Dopolnjevanje BDP z okoljskimi in socialnimi kazalniki

Kazalniki, ki pomembna vprašanja povzemajo z eno samo številko, so bistveno komunikacijsko orodje. Sprožajo politične razprave in ljudem dajejo občutek o tem, ali je napredek na dobri poti. BDP in stopnja brezposelnosti ter inflacije so izraziti primeri tovrstnih zgoščenih kazalnikov. Vendar njihov namen ni odražati, kakšno je stanje na področjih okolja in socialne neenakosti. Za zapolnitev te vrzeli nameravajo službe Komisije razviti izčrpen okoljski indeks in izboljšati kazalnike o kakovosti življenja.

3.1.1. Izčrpen okoljski indeks

Trenutno ni nobenega izčrpnega okoljskega kazalnika, ki bi se poleg BDP lahko uporabil v razpravah o politikah. Takšna edinstvena meritev za okolje bi pripomogla k spodbujanju bolj uravnotežene javne razprave o družbenih ciljih in napredku. Dobra kandidata za ta namen sta ekološka in ogljikova sled, vendar imata obe omejeno področje uporabe⁶. Ker so metodologije za sestavljene indekse in podatke zdaj dovolj zrele⁷, nameravajo službe Komisije v letu 2010 predstaviti pilotno različico indeksa obremenitve okolja.

Ta indeks bo odražal onesnaženje in druge škodo okolju *znotraj* ozemlja EU, da bi se ocenilo rezultate naporov za varstvo okolja. Padec vednosti indeksa bo prikazoval napredek pri varstvu okolja. Zajemal bo glavne sklope okoljske politike:

- podnebne spremembe in rabo energije,
- naravo in biotsko raznovrstnost,

⁵ Posebni Eurobarometer 295/marec 2008; podobna raziskava, izvedena v desetih državah na petih celinah je pokazala še večjo podporo k seganju preko BDP, pri čemer so navedeno podprle tri četrtine vprašanih.

⁶ Ogljikova sled združuje samo izpuste toplogrednih plinov. Ekološka sled izključuje nekatere vplive, npr. na vodo. Vendar jo Komisija preskuša skupaj z drugimi kazalniki za spremljanje Tematske strategije o trajnostni rabi naravnih virov in Akcijskega načrta za biotsko raznovrstnost.

⁷ OECD, Evropska komisija, Skupno raziskovalno središče, *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*, 2008.

- onesnaženje zraka in vplive na zdravje,
- rabo vode in onesnaževanje,
- nastajanje odpadkov in rabo virov.

Indeks se bo za EU in države članice na začetku objavljala letno z dolgoročnejšim ciljem objavljanja vzporedno z BDP – če bo uspešen. Objavljene bodo tudi dodatne informacije o podtemah in povezanih okoljskih ciljih, postavljenih na ravni EU in na nacionalni ravni, da se omogoči pravilno razlago indeksa. S spremljanjem tega indeksa poleg BDP in socialnih kazalnikov bodo državljani lahko ocenili, ali politike EU in nacionalne politike – skupaj s prizadevanji državljanov in podjetij – zagotavljajo raven varovanja okolja, ki jo državljani pričakujejo, in ali je napredek dosežen na uravnotežen način na poti k družbenim, gospodarskim in okoljskim ciljem.

Poleg tega izčrpnega indeksa *škodovanja* okolju ali *obremenitve* okolja se kaže možnost razvoja izčrpnega kazalnika okoljske *kakovosti*, ki npr. prikazuje število evropskih državljanov, ki živijo v zdravem okolju. Pospešilo se bo raziskovanja na tem področju.

Komisija bo nadaljevala tudi z delom na kazalnikih, ki zajemajo vplive na okolje *zunaj* ozemlja EU (npr. kazalnike za spremljanje Tematske strategije o trajnostni rabi naravnih virov) in bo še naprej podpirala izboljšanje Ekološke sledi.

3.1.2. *Kakovost življenja in blaginja*

Državljanji skrbijo za kakovost svojega življenja in blaginjo. Dohodki, javne službe, zdravje, prosti čas, bogastvo, mobilnost in čisto okolje so sredstva za doseganje in ohranjanje teh ciljev. Kazalniki teh dejavnikov „vlaganja“ so zato pomembni za vlade in EU. Poleg tega družbene vede razvijajo vedno močnejše neposredne meritve kakovosti življenja in blaginje, ti kazalniki „rezultatov“ pa bi bili lahko dobro dopolnilo kazalnikom „vlaganja“.

S tem se ukvarja Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer. Komisija je tudi začela s študijami o izvedljivosti kazalnikov blaginje in o zmožnostih potrošnikov ter z OECD o doseganju blaginje pri ljudeh.

3.2. **Informacije za sprejemanje odločitev skoraj v realnem času**

Dejavniki, vključno z globalizacijo in podnebnimi spremembami, prinašajo vedno hitrejša sprememba gospodarstva, družbe in okolja. Oblikovanje politik zahteva enakovredne informacije o vseh teh vidikih – tudi na račun točnosti – saj mora na nove okoliščine reagirati hitro. Trenutno je v pravočasnosti statistik na različnih področjih precejšnja razlika. BDP in podatki o brezposelnosti se pogosto objavijo v nekaj tednih po času, ki ga ocenjujejo, kar lahko dopušča sprejemanje odločitev skoraj v realnem času. V nasprotju s tem so podatki o okolju in družbi v mnogih primerih prestari, da bi zagotavljali operativne informacije npr. o hitro spreminjajoči se kakovosti zraka ali vode ali o delovnih vzorcih. Komisija si bo zato prizadevala izboljšati pravočasnost okoljskih in socialnih podatkov, da bi dosegla boljše obveščenost oblikovalcev politike po vsej EU.

3.2.1. *Pravočasnejši okoljski kazalniki*

Sateliti, avtomatske merilne postaje in internet vedno bolj omogočajo spremljanje okolja v realnem času. Komisija povečuje svoja prizadevanja za uresničitev tega potenciala. Z

Direktivo INSPIRE⁸ in GMES⁹ je naredila velike korake k uporabi teh tehnologij. Lani je predstavila Skupni okoljski informacijski sistem (SEIS), vizijo, kako povezati običajne in nove vire podatkov na spletu ter jih dati javnosti na voljo v najhitrejšem možnem času. Prvi primer takšnega „poročanja v skoraj realnem času“ je spletna stran o ozonu „Ozon web“ Evropske agencije za okolje (EEA), ki zagotavlja podatke o škodljivih prizemnih koncentracijah ozona v podporo dnevnim odločitvam, kot je ali se voziti z avtomobilom ali javnim prevozom, oziroma ali se odločiti za aktivnosti na prostem ali ne¹⁰.

Pravočasnejše podatke je mogoče dobiti tudi s „kratkoročnim napovedovanjem“, ki za pripravo zanesljivih ocen uporablja podobne tehnike kot je napovedovanje. EEA na primer namerava izdelati ocene s kratkoročnim napovedovanjem za izpuste toplogrednih plinov, ki temelji na obstoječih kratkoročnih energetske statistikah. Eurostat namerava razširiti uporabo kratkoročnega napovedovanja na okoljske zadeve.

3.2.2. *Pravočasnejši socialni kazalniki*

Socialni podatki so večinoma zbrani v raziskavah z anketami iz oči v oči z velikimi vzorci vprašancev ali z uporabo upravnih zbirk podatkov (npr. davčnih registrov ali registrov socialnih zavarovanj). Komisija si skupaj z državami članicami prizadeva za racionalizacijo in izboljšanje anket ter zmanjšanje časovnega zamika med zbiranjem podatkov in njihovo objavo. Evropska raziskava o delovni sili zbira podatke o zaposlitvi po četrletjih, rezultati pa so objavljeni v pol leta. Tudi podatki o letih zdravega življenja se zbirajo in razširjajo letno. Ker je to mogoče in stroškovno učinkovito, se bo pravočasnost socialnih podatkov izboljšala, npr. z novim Evropskima sistemom socialnih statističnih modulov raziskav.

3.3. **Natančnejše poročanje o porazdelitvah in neenakostih**

Socialna in ekonomska kohezija sta poglavitna cilja Skupnosti. Cilj je zmanjšanje neenakosti med regijami in družbenimi skupinami. Poleg tega je mogoče daljnosežne reforme – kot tiste, potrebne za boj proti podnebnim spremembam ali za spodbujanje novih vzorcev potrošnje – doseči le, če je občutiti, da so napor in koristi enako porazdeljeni med države, regije in ekonomske ter družbene skupine.

Zato vprašanja o porazdelitvi privabljajo vedno več pozornosti. Na primer, tudi če BDP na prebivalca v neki državi raste, lahko število ljudi, ki živijo na robu revščine, narašča. Obstoječi podatki iz nacionalnih računov, npr. o dohodkih gospodinjstva ali iz socialnih raziskav kot je EU-SILC¹¹, že omogočajo analizo ključnih vprašanj glede porazdelitve. Politike, ki vplivajo na socialno kohezijo, morajo meriti tako neenakosti kot seštevke, kot je BDP ali BDP na prebivalca.

V svoji *Prenovljeni socialni agendi: Priložnosti, dostopnost in solidarnost*¹², je Komisija ponovno izrazila svojo zavezanost k boju proti revščini, socialni izključenosti in diskriminaciji. Da bi spodbudila izmenjavo izkušenj med državami članicami, Komisija poroča o nizu kazalnikov, dogovorjenih z državami članicami, da bi obvestila oblikovalce politik o neenakosti dohodkov in zlasti o stanju na spodnjem delu dohodkovne lestvice.

⁸ Direktiva 2007/2/ES

⁹ Globalno nadzorovanje okolja in varnosti (*Global Monitoring for Environment and Security*).

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

¹¹ Statistika Evropske unije o dohodku in življenjskih pogojih.

¹² COM(2008) 412.

Analiza stanja v državah članicah upošteva tudi izobrazbo, zdravje, pričakovano življenjsko dobo in razne nederarne vidike sociale izključenosti. Razvijajo se kazalniki enakega dostopa do kakovostnih stanovanj, prevoza in drugih storitev ter infrastrukture, nepogrešljive za polno sodelovanje v družbi – in s tem prispevanje k gospodarskem in družbenem napredku.

Poleg tega vse večjo pozornost priteguje povezava med socialno izključenostjo in okoljsko prikrajšanostjo. Čist zrak in voda, nedotaknjene pokrajine in bogata biotska raznovrstnost na eni ter onesnaženje in hrup na drugi strani nista enako porazdeljena. Nedavna študija¹³, ki jo je naročila Komisija, je potrdila, da revnejši ljudje, kljub temu, da manj onesnažujejo, živijo na okoljsko manj kakovostnih območjih, kar prispeva k slabšemu zdravju, stresu in ranljivosti za naravne nesreče.

Te analize se bodo redno posodabljalje, njihovi rezultati pa bodo objavljeni.

3.4. Razvijanje evropskega kazalnika trajnostnega razvoja

Trajnostni razvoj (SD, po angleško *sustainable development*) je poglavitni cilj Evropske unije. Ta cilj je stalno izboljševanje kakovosti življenja in blaginje na Zemlji za sedanje in prihodnje generacije. Kazalniki trajnostnega razvoja (SDI)¹⁴ EU so bili v sodelovanju z državami članicami razviti za spremljanje napredka glede številnih ciljev strategije trajnostnega razvoja EU in so prikazani v poročilu o napredku, ki ga Komisija pripravlja vsaki dve leti.

Vendar to orodje za spremljanje ne zajema povsem nedavnega dogajanja na pomembnih področjih, ki jih uradna statistika še ne pokriva dovolj dobro (kot so trajnostna proizvodnja in potrošnja ali vprašanja vodenja). SDI iz številnih razlogov ne morejo vedno temeljiti na najnovejših podatkih. Posledično ne odražajo nujno v celoti prizadevanj, ki jih podjetja, civilna družba ali oblasti na lokalni oziroma državni ravni vlagajo v spopadanje s temi izzivi.

Kazalnik trajnostnega razvoja

Za spodbujanje izmenjave izkušenj o odzivih politike med državami članicami in med zainteresiranimi stranmi potrebujemo bolj jasen in ažuren niz podatkov. Zato Komisija skupaj z državami članicami preiskuje možnosti za razvoj kazalnika trajnostnega razvoja. Kazalnik SD, ki bi temeljil na nizu SDI EU, bi lahko vključeval druge količinske javno dostopne informacije in informacije o kakovosti, na primer o poslovnih ukrepih in ukrepih politik. Službe Komisije nameravajo pilotno različico kazalnika SD predstaviti v letu 2009.

Meje za okoljsko trajnost

Strategija trajnostnega razvoja kot ključni cilj postavlja spoštovanje omejitev naravnih virov planeta. Sem spada omejena zmožnost narave za zagotavljanje obnovljivih virov in absorpcijo onesnaževal. Znanstveniki poskušajo določiti ustrezne fizikalne okoljske mejne vrednosti in poudariti možne dolgoročne ali nespremenljive posledice njihove prekoračitve. Za oblikovanje politik je pomembno poznavanje „nevarnih območij“ preden so dosežene prelomne točke, s čimer se določijo opozorilne ravni. Sodelovanje med raziskovanjem in

¹³ „Addressing the social dimensions of environmental policy“, študija, ki jo je naročil GD EMPL, julij 2008; glej <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=en&eventsId=145>.

¹⁴ Glej Eurostatovo knjigo statistik „Measuring progress towards a more sustainable Europe – 2007“.

uradnimi statistikami se bo okrepilo, zato da se določi – in redno posodablja – takšne mejne vrednosti ključnih onesnaževal in obnovljivih virov ter pouči razprave o politikah in podpre postavljanje ciljev ter ocenjevanje politik.

3.5. Razširitev nacionalnih računov na okoljska in družbena vprašanja

Evropski sistem računov je glavno orodje za gospodarsko statistiko EU kot tudi za mnoge gospodarske kazalnike (vključno z BDP). Kot temelj skladnega oblikovanja politik potrebujemo podatkovni okvir, ki poleg gospodarskih dosledno vključuje tudi okoljska in družbena vprašanja. Evropski svet je junija 2006 v svojih sklepnih ugotovitvah pozval EU in njene članice k razširitvi nacionalnih računov na ključne vidike trajnostnega razvoja. Nacionalni računi bodo zato dopolnjeni z enotnimi okoljsko-gospodarskimi bilancami, ki zagotavljajo polno doslednost podatkov. Ko bo dosežen dogovor o metodah in bodo podatki dostopni, se bo vse to dolgoročno dopolnilo z dodatnimi računi o družbenih vidikih.

S tem se bo priskrbelo enotno osnovo za podporo analize politik, kar bo pripomoglo k določanju sinergij in kompromisov med različnimi cilji politik, vključenih na primer v predhodne ocene učinkov predlogov politik. Komisija bo zagotovila, da se bo z nadaljnjimi pregledi Sistema nacionalnih računov in Evropskega sistema računov to delo nadaljevalo. Dolgoročno se pričakuje, da bo enotnejše okoljsko, socialno in gospodarsko računovodstvo zagotovilo temelje za nove kazalnike najvišjega reda. Službe Komisije bodo še naprej – v sodelovanju z mednarodnimi organizacijami, s pogovori s civilno družbo in z raziskovalnimi projekti – raziskovale, kako najbolje razviti in uporabiti takšne makrokazalnike.

3.5.1. Enotne okoljsko-gospodarske bilance

Komisija je svojo prvo strategijo o „ekoloških bilancah“ predstavila leta 1994¹⁵. Od takrat so Eurostat in države članice – v sodelovanju z ZN in OECD – razvili in preskusili računovodske metode do te mere, da nekatere države članice zdaj redno dobavljajo prve nize okoljskih računov.

Najpogostejši so računi o fizičnem pretoku emisij v zrak (vključno s toplogrednimi plini) in o porabi materiala ter denarni računi o porabi in davkih za varstvo okolja. Komisija kot naslednji korak načrtuje razširitev zbiranja teh podatkov na vse države članice. Kot naslednji korak bi bili lahko vzpostavljeni fizični okoljski računi rabe energije, nastajanja in ravnanja z odpadki ter denarni računi za subvencije, povezane z okoljem. Komisija načrtuje, da bodo za analizo politik ti računi v celoti na voljo do leta 2013. V začetku naslednjega leta načrtuje predlog pravnega okvira za okoljske bilance, da bi se s tem zagotovila primerljivost teh računov.

Drugi sklop okoljskih računov se nanaša na naravni kapital, zlasti na spremembe zalog, najnaprednejši izmed teh računov pa so računi o gozdovih in staležih rib. Komisija bo prispevala k delu, ki se zdaj opravlja na ravni ZN.

Nadaljnji izziv pri razvoju okoljskih bilanc predstavlja dopolnjevanje fizičnih okoljskih računov z denarnimi številkami, ki temeljijo na cinitvi povzročene in preprečene škode, sprememb v zalogah naravnih virov ter ekosistemskih dobrin in storitev, za pridobitev reprezentativnih, čvrstih, primerljivih in zanesljivih denarnih meritev na nacionalni ravni in na

¹⁵ COM(1994) 670.

ravni EU¹⁶. Določanje denarne vrednosti škode okolju in koristi varovanja okolja lahko pripomore k usmerjanju razprav o politikah na to, kako zelo sta naš razcvet in naša blaginja odvisna od dobrin in storitev, ki nam jih nudi narava. Na mikroravni je taka cenitev konceptualno smiselna. Pokriva jo več študij, zlasti pobuda TEEB (*The Economics of Ecosystems and Biodiversity* – ekonomija ekosistemov in biotska raznovrstnost), trajna in obsežna cenitev ekosistemskih storitev, ki jo skupaj vodijo UNEP, več držav in Komisija. Cenitev se široko uporablja v ocenah učinkov Komisije¹⁷. EEA načrtuje nadaljevanje svojega dela na področju cenitve in računanja ekosistemskih dobrin in storitev z namenom vzpostavitve mednarodno sprejetih metod. Vendar so za smiseln prenos takšnih študij na makroraven potrebna nadaljnja raziskovanja in preskusi. Komisija namerava pospešiti delo na denarni cenitvi in nadaljnjem razvoju konceptualnih okvirov.

3.5.2. Povečanje rabe obstoječih socialnih kazalnikov iz nacionalnega računovodstva

Obstoječi evropski sistem računov že zajema kazalnike, ki poudarjajo družbena vprašanja, kot sta razpoložljiv dohodek gospodinjstev in prilagojen znesek razpoložljivega dohodka, ki upošteva razlike v sistemih socialnega varstva različnih držav. Ti zneski¹⁸ bolje kot BDP na prebivalca kažejo, koliko lahko ljudje potrošijo in privarčujejo. Službe Komisije nameravajo povečati uporabo teh kazalnikov.

4. SKLEPNA UGOTOVITEV

Bruto domači proizvod (BDP) je močan in široko sprejet kazalnik za spremljanje kratko- do srednjeročnih nihanj v ekonomski aktivnosti, zlasti v zdajšnji recesiji. Kljub vsem pomanjkljivostim je najboljša posamezno merilo za prikazovanje delovanja gospodarstva. Vendar ni mišljeno, da bi bil BDP natančno merilo dolgoročnejšega gospodarskega in družbenega napredka ter sposobnosti družbe za spopadanje z vprašanji kot so podnebne spremembe, učinkovita raba virov in socialna vključenost. Jasno je, da je treba BDP dopolniti, saj statistike pokrivajo druga ekonomska, družbena in okoljska vprašanja, od katerih je blaginja ljudi kritično odvisna.

Delo na dopolnitvi BDP poteka že leta, tako na nacionalni kot na mednarodni ravni. Komisija namerava povečati svoja prizadevanja in obveščanje na tem področju. Cilj je zagotoviti kazalnike, ki dejansko delajo to, kar ljudje želijo, da bi delali, namreč, merijo napredek pri izpolnjevanju družbenih, gospodarskih in okoljskih ciljev na trajnosten način. Nenazadnje se bodo nacionalne politike in politike EU presojale glede na uspešnost pri izpolnjevanju teh ciljev in povečanja blaginje Evropejcev. Zato bi morale prihodnje politike temeljiti na podatkih, ki so natančni, pravočasni in javno sprejeti ter ki vključujejo vsa bistvena vprašanja. Komisija namerava najkasneje do leta 2012 poročati o izvajanju in rezultatih ukrepov, predloženih s tem sporočilom.

¹⁶ Raziskovalni projekt EXIOPOL dela na vzpostavitvi razširjenega „input-output“ okvira za oceno okoljskih vplivov in zunanjih stroškov gospodarskih sektorjev, končne potrošnje in rabe virov za države v EU; <http://www.feem-project.net/exiopol/>.

¹⁷ Glej tudi priročnik za oceno zunanjih stroškov v prometnem sektorju, februar 2008 http://ec.europa.eu/transport/sustainable/doc/2008_costs_handbook.pdf.

¹⁸ Vendar ti kazalniki še vedno ne odražajo cene doseganja te ravni dohodka npr. v obliki prostega časa, ki se mu odreče, ali dejavnosti, ki v resnici ne povečujejo možnosti potrošnje, kot je preprečevanje ali odpravljanje škode, povzročene z gospodarsko dejavnostjo.