



**EUROPEISKA
UNIONENS RÅD**

**Bryssel den 2 september 2009
(OR. en)**

12739/09

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

FÖLJENOT

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
mottagen den:	20 augusti 2009
till:	Javier SOLANA, generalsekreterare/hög representant
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET – Bortom BNP – Att mäta framsteg i en föränderlig värld

För delegationerna bifogas kommissionens dokument – KOM(2009) 433 slutlig.

Bilaga: KOM(2009) 433 slutlig



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 20.8.2009
KOM(2009) 433 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH
RÅDET**

**Bortom BNP
Att mäta framsteg i en föränderlig värld**

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Bortom BNP Att mäta framsteg i en föränderlig värld

1. INLEDNING

Bruttonationalprodukt (BNP) är det mest välkända måttet på makroekonomisk verksamhet¹. BNP utvecklades på 1930-talet och har blivit en standardreferens som används av beslutsfattare världen över och ofta nämns i den offentliga debatten. BNP ger ett aggregerat mått på mervärdet av alla penningbaserade ekonomiska verksamheter. Det bygger på en klart definierad metodik som medger jämförelser över tiden och mellan länder och regioner.

BNP har också kommit att betraktas som en standardindikator för övergripande samhällsutveckling och generella framsteg. Dess utformning och syfte gör dock att det inte är en lämplig referens för alla politiska debatter oavsett inriktning. Av största betydelse är att BNP inte mäter miljömässig hållbarhet och social sammanhållning, och dessa begränsningar måste beaktas när BNP-mått används i politisk analys och debatt².

Man har i ökande utsträckning insett behovet av förbättrade data och indikatorer för att komplettera BNP, och detta står i centrum för flera internationella initiativ. Dessa är också en följd av nya sociala och politiska prioriteringar. I november 2007 organiserade Europeiska kommissionen (tillsammans med Europaparlamentet, Romklubben, WWF och OECD) konferensen Bortom BNP ("Beyond GDP")³. På denna konferens gav beslutsfattare, experter på ekonomi-, samhälls- och miljöområdena och företrädare för det civila samhället starkt stöd åt insatser för att utveckla indikatorer som kompletterar BNP och syftar till att ge mer övergripande information till stöd för politiska beslut.

I detta meddelande redovisas därför ett antal åtgärder som kan vidtas på kort till medellång sikt. Det generella syftet är att utveckla mer vittsyftande indikatorer som ger en tillförlitligare kunskapsbas för att möjliggöra framsteg i den offentliga debatten och beslutsfattandets kvalitet. Kommissionen avser att samarbeta med intressenter och samarbetspartner för att utveckla indikatorer som kan erkännas och tillämpas internationellt.

¹ BNP = privat konsumtion + investeringar + offentlig konsumtion + (export – import). Ramverk och regler för beräkningen har fastställts genom Europeiska nationalräkenskapssystemet (ENS) som i stort sett överensstämmer med FN:s System of National Accounts (SNA).

² En aktuell översikt över BNP:s begränsningar ges i 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. ATT MÄTA FRAMSTEG I EN FÖRÄNDERLIG VÄRLD

2.1. Vidareutvecklade indikatorer som ger uttryck för nya politiska och tekniska förhållanden

BNP ligger till grund för många av EU:s politiska beslut och instrument. Under den nuvarande ekonomiska nedgången är den främsta ambitionen att återställa ekonomisk tillväxt, och BNP-tillväxten är en central indikator för att bedöma hur effektivt EU:s och de nationella regeringarnas återhämtningsplaner fungerar.

När Europeiska rådet gav sitt stöd åt den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa⁴, instämde stats- och regeringscheferna i att krisen också borde ses som ett tillfälle att ge vår ekonomi en klarare inriktning mot lägre CO₂-nivåer och effektivare resursanvändning. Reaktionen på krisen borde utformas för att ge skydd åt de hårdast drabbade och mest utsatta i samhället. För dessa uppgifter behövs mått som inte endast indikerar BNP-tillväxt utan också ger koncisa data om sociala och miljömässiga framsteg (t.ex. ökad social sammanhållning, tillgång till överkomliga priser på basvaror och –tjänster, utbildning, folkhälsa och luftkvalitet) och försämringar (t.ex. ökad fattigdom och kriminalitet och utarmning av naturresurser). Diskussionen om indikatorer i detta meddelande kan bidra till fastställandet av nya strategiska mål för Lissabonstrategin efter 2010.

Statistiska tekniker och IT har också utvecklats till oigenkännlighetens gräns sedan nationalräkenskaper och BNP först började registreras. EU finansierar flera forskningsprojekt om nya indikatorer som täcker in ett vidare område av den offentliga politiken än vad BNP nu gör. Det finns inga oöverkomliga tekniska hinder för att ytterligare utveckla våra indikatorers kvalitet och räckvidd så att de politiska besluten undan för undan kan bygga på en alltmer integrerad, välavvägd och aktuell översikt över sociala, ekonomiska och miljömässiga fakta.

2.2. Fullföljande av tidigare insatser – internationellt och i medlemsstaterna

Övervägandena om hur BNP kan kompletteras är inte något nytt: Flera möjliga framkomstvägar undersöks av nationella och internationella institut. UNDP har tagit fram ett index över mänsklig utveckling, HDI ("Human Development Index"), för att bedöma länder med ett mått som kombinerar BNP, hälsa och utbildning. Världsbanken har med sina beräkningar av "genuint sparande" (Genuine National Savings – GNS) gjort en pionjärinsats för att fånga upp sociala och miljömässiga aspekter i bedömningen av nationers välbefinnande. OECD driver sitt s.k. Global Project on Measuring the Progress of Societies för att främja interaktiv användning av nya indikatorer. Flera icke-statliga organisationer mäter "ekologiska fotavtryck" – ett mått som några offentliga myndigheter har godkänt formellt för att användas som mål för framsteg på miljöområdet. Forskare har offentliggjort preliminära index för välbefinnande och tillfredsställelse med tillvaron. EU och medlemsstaterna har utarbetat och tillämpar ett brett urval indikatorer avseende miljö och samhälle som ofta sammanförs i grupper för att avspegla hållbarheten i utvecklingen. EU främjar och stöder också användning av internationellt erkända indikatorer i grannländer och utvecklingsländer. En integrerad redovisning som täcker både ekonomi och miljö ger i ständigt högre grad ett överflöd av information som bygger på en sund metodik.

⁴ KOM(2008) 800 slutlig.

Det är mot denna bakgrund som man söker lösningar för att förbättra, justera eller komplettera BNP. Nu senast har Frankrike inrättat den s.k. Stiglitzkommissionen för mätning av ekonomiska resultat och samhällsutveckling som ska identifiera BNP:s brister i detta avseende och överväga vilken ytterligare information som kan krävas för att få fram en mer relevant bild. Dess rapport väntas senare i år.

Europeiska kommissionen övervakar denna utveckling noga och bidrar även i många fall till den för att säkerställa internationell jämförbarhet mellan indikatorerna.

2.3. Förbättrade indikatorer som motsvarar medborgarnas förväntningar

De nämnda initiativen ligger i linje med allmänna opinionen, eftersom medborgarna eftersträvar en balanserad utveckling

En Eurobarometerenkät 2008 visade att mer än två tredjedelar av EU-medborgarna anser att sociala, miljömässiga och ekonomiska indikatorer borde ges lika vikt vid bedömningen av utvecklingen. Bara en knapp sjättedel föredrar en bedömning som huvudsakligen baseras på ekonomiska indikatorer. En internationell enkät 2007 gav liknande resultat⁵.

Studier har också visat att medborgarna kan känna att statistiken inte motsvarar deras verklighetsbild: Trots BNP-tillväxt kan disponibla inkomster och offentliga tjänster upplevas som minskande. I och med att samhällena blir mer mångskiftande räcker inte längre indikatorer som bygger på genomsnitt eller ”normala konsumenter” till för att tillfredsställa medborgarnas och beslutsfattarnas informationsbehov. Ett BNP-mått som kompletteras med ytterligare koncisa mått som motsvarar vidare samhällsintressen skulle koppla EU-politiken närmare till medborgarnas vardag.

3. FEM ÅTGÄRDER FÖR ATT FÅ BÄTTRE GREPP OM UTVECKLINGEN I EN FÖRÄNDERLIG VÄRLD

Av dessa skäl föreslår kommissionen att följande fem åtgärder – som kan revideras eller kompletteras vid den översyn som planeras ske 2012 – genomförs:

3.1. Att komplettera BNP med indikatorer avseende miljö och samhälle

Indikatorer som sammanfattar viktiga faktorer genom en enda numerisk uppgift är viktiga kommunikationsredskap: de utlöser politiska debatter och ger folk en uppfattning om huruvida utvecklingen följer den önskade riktningen eller ej. BNP och sysselsättnings- och inflationsstatistik är framträdande exempel på sådana sammanfattande indikatorer, men de är inte avsedda att avspegla den aktuella situationen när det gäller till exempel miljö eller sociala orättvisor. För att fylla detta tomrum avser kommissionen att ta fram ett övergripande miljöindex och förbättra indikatorerna för livskvalitet.

3.1.1. Ett övergripande miljöindex

Det finns för närvarande ingen övergripande miljöindikator som kan komplettera BNP i den politiska debatten. En sådan unik miljönotering skulle bidra till att främja en mer välavvägd

⁵ Särskild Eurobarometerundersökning 295/mars 2008. En liknande enkät som genomfördes på de fem kontinenterna visar på ännu högre stöd för att gå utöver BNP: tre fjärdedelar instämde.

offentlig debatt om målen för samhällsutvecklingen. ”Ekologiska fotavtryck” och CO₂-konsekvenser ligger nära till för att användas i detta syfte, men de har båda begränsad räckvidd⁶. Eftersom metodiken för sammanställda index och uppgifter nu har utvecklats tillräckligt⁷ avser kommissionen att lägga fram en försöksversion av ett index för miljöbelastning under 2010.

Detta index kommer att avspegla föroreningar och andra skador på miljön *inom* EU:s territorium som underlag för bedömningen av resultaten av miljöskyddsinsatserna. Ett lägre värde för index visar att framsteg gjorts i miljöskyddet. Indexet kommer att omfatta de viktigaste delarna av miljöpolitiken,

- klimatförändring och energianvändning,
- natur och biologisk mångfald,
- luftförorening och hälsoeffekter,
- vattenanvändning och förorening, samt
- avfallsproduktion och resursutnyttjande.

I inledningsskedet ska indexet offentliggöras årligen för EU och medlemsstaterna och på längre sikt avses det, om det visar sig fungera väl, offentliggöras parallellt med BNP. Också kompletterande uppgifter om delteman och närliggande miljömål på EU-nivå och nationell nivå kommer att offentliggöras för att möjliggöra en korrekt tolkning av index. Genom att det visas tillsammans med BNP och andra samhällsindikatorer kommer medborgarna att kunna bedöma om EU:s och medlemsstaternas politik – tillsammans med deras egna och företagens insatser – ger den nivå på miljöskyddet som de förväntar sig och om framstegen sker välavvägt mellan de olika sociala, ekonomiska och miljömässiga målen.

Vid sidan av detta övergripande index för *skador* eller *belastning* på miljön finns det möjligheter att utveckla en övergripande indikator för *miljö kvalitet*, som t.ex. kan visa hur många EU-medborgare som lever i en sund miljö. Forskningen om detta kommer att intensifieras.

Kommissionen kommer också att fortsätta sitt arbete med indikatorer som fångar upp miljöeffekter *utanför* EU:s territorium (t.ex. indikatorer för övervakning av den temainriktade strategin om hållbar användning av naturresurser) och ge fortsatt stöd till förbättring av måttet ”ekologiskt fotavtryck”.

3.1.2. *Livskvalitet och välbefinnande*

Medborgarna söker livskvalitet och välbefinnande. För att varaktigt uppnå dessa mål krävs inkomster, offentliga tjänster, hälsa, fritid, välstånd, fungerande kommunikationer och en ren

⁶ CO₂-måttet sammanfattar bara utsläppen av växthusgaser. Med ”ekologiska fotspår” blir vissa effekter, t.ex. på vattnet, inte redovisade. Kommissionen provar dock denna och andra indikatorers lämplighet för övervakningen av den temainriktade strategin om hållbar användning av naturresurser och handlingsplanen för biologisk mångfald.

⁷ OECD, European Commission, Joint Research Centre, *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*, 2008.

miljö. Indikatorer om dessa ”input”-faktorer är därför viktiga för de nationella regeringarna och EU. Dessutom utvecklas nu alltmer robusta metoder för direkt mätning av livskvalitet och välbefinnande inom samhällsvetenskaperna, och dessa resultatindikatorer skulle kunna bli ett värdefullt komplement till ”input”-indikatorerna.

Europeiska institutet för förbättring av levnads- och arbetsvillkor arbetar med denna fråga. Dessutom har kommissionen inlett genomförbarhetsstudier avseende indikatorer för välbefinnande och konsumenternas ställning samt tillsammans med OECD om medborgarnas uppfattning om sitt välbefinnande.

3.2. Beslutsunderlag i nästintill realtid

Faktorer som globalisering och klimatförändringar orsakar allt snabbare förändringar av ekonomin, samhället och miljön. Politiska program kräver likvärdig information om alla dessa aspekter – till och med på bekostnad av exaktheten – eftersom de snabbt måste anpassas till nya förhållanden. För närvarande finns det stora skillnader mellan de olika områdena beträffande hur aktuell statistik man kan få tillgång till. Uppgifter om BNP och sysselsättning offentliggörs ofta inom några veckor efter den period de avser, och besluten kan därför fattas med stöd av information som tillhandahålls nära nog i realtid. Uppgifterna om miljö och samhälle kommer däremot ofta med alltför stor eftersläpning för att ge operativt användbar information om snabbt föränderliga faktorer, t.ex. luft- och vattenkvalitet och arbetsmönster. Kommissionen kommer därför att söka åstadkomma att mer aktuell information om miljö och samhälle tillhandahålls beslutsfattare inom hela EU.

3.2.1. Aktuellare miljöindikatorer

Satelliter, automatiska mätstationer och Internet ger allt större möjligheter att övervaka miljön i realtid. Kommissionen intensifierar nu sina insatser för att utnyttja denna potential. Den har vidtagit viktiga åtgärder för tillämpningen av sådan teknik genom det s.k. Inspire-direktivet⁸ och GMES-programmet⁹. Förra året presenterade kommissionen det gemensamma miljöinformationssystemet (SEIS), en vision av hur traditionella och nyskapande datakällor kan kopplas samman online och göras allmänt tillgängliga så snabbt som möjligt. Ett första exempel på sådan ”nära-realtid-rapportering” är Europeiska miljöbyråns (EEA:s) ozonwebbplats som ger uppgifter om skadliga koncentrationer av marknära ozon till stöd för de dagliga besluten om att ta bilen eller åka kollektivt eller om man ska ägna sig åt utomhusaktiviteter eller ej¹⁰.

Aktuellare data kan också tas fram genom ”nutidsprognoser” (s.k. now-casting) som använder statistiska metoder liknande dem som används i framtidsprognoser för att åstadkomma tillförlitliga skattningar. EEA avser t.ex. att ta fram kortfristiga skattningar av utsläpp av växthusgaser med stöd av befintlig kortfristig energistatistik. Eurostat planerar att använda nutidsprognoser också i miljöredovisningen.

3.2.2. Aktuellare samhällsindikatorer

Samhällsinformation hämtas normalt från enkäter som gjorts genom personliga intervjuer med stora urval av respondenter eller med utnyttjande av administrativa datakällor (t.ex.

⁸ Direktiv 2007/2/EG.

⁹ Global övervakning av miljö och säkerhet.

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

skatte- eller socialförsäkringsregister). Kommissionen har tillsammans med medlemsstaterna arbetat för att effektivisera och förbättra enkäterna och minska eftersläpningen mellan datainsamling och offentliggörande. Europeiska arbetskraftsundersökningen samlar kvartalsvis in uppgifter om sysselsättningen, och dessa offentliggörs inom ett halvår. Även uppgifter om ”friska levnadsår” samlas in¹¹ och distribueras årligen. Samhällsdata ska alltid när så kan ske på ett kostnadseffektivt sätt göras tillgängliga snabbare, t.ex. genom det nya EU-systemet för enkätmoduler inom samhällsstatistik.

3.3. Tillförlitligare rapportering om fördelnings- och jämlikhetsfrågor

Social och ekonomisk sammanhållning är ett av EU:s övergripande mål. Syftet är att minska skillnader mellan regioner och grupper i samhället. Dessutom kan genomgripande reformer – t.ex. sådana som krävs för att bekämpa klimatförändringar eller främja nya konsumtionsmönster – bara förverkligas om uppostringarna och fördelarna upplevs vara rättvist fördelade mellan länder, regioner och ekonomiska och sociala medborgargrupper.

Därför drar fördelningsfrågorna till sig ökad uppmärksamhet. Ett exempel är att antalet människor i ett land som riskerar att hamna i fattigdom kan öka samtidigt som landets BNP per capita ökar. Befintliga uppgifter i nationalräkenskaperna, t.ex. om hushållens inkomster, eller i samhällsstatistiska undersökningar som EU-SILC¹¹ ger redan underlag för analyser av centrala fördelningsfrågor. När man utarbetar politiska program som påverkar den sociala sammanhållningen måste man ha mått på sociala skillnader likaväl som på aggregat som BNP eller BNP per capita.

I sin *En förnyad social agenda: Möjligheter, tillgång och solidaritet i framtidens Europa*¹² upprepade kommissionen sitt åtagande att bekämpa fattigdom, socialt utanförskap och diskriminering. För att främja utbytet av erfarenheter mellan medlemsstaterna rapporterar kommissionen en uppsättning indikatorer som överenskommits med medlemsstaterna för att hålla beslutsfattarna underrättade om inkomstskillnader och särskilt om förhållandena för dem med de lägsta inkomsterna. Analysen av situationen i medlemsstaterna tar också upp utbildning, hälsa, förväntad livslängd och olika icke-monetära aspekter av socialt utanförskap. Det håller på att utvecklas indikatorer för lika tillgång till bostäder av god kvalitet, transporter och andra tjänster och infrastrukturer som är nödvändiga om man ska kunna delta fullt ut i samhället – och därigenom bidra till den ekonomiska och sociala utvecklingen.

Dessutom börjar kopplingen mellan socialt utanförskap och miljöförluster att uppmärksammas alltmer. Ren luft och rent vatten, oförstörd natur och fullt utvecklad biologisk mångfald å ena sidan och föroreningar och buller å den andra är inte jämnt fördelade. En studie¹³ som nyligen genomförts på uppdrag av kommissionen bekräftade att fattigare människor förorenar mindre men bor i områden med lägre miljökvalitet, vilket bidrar till att ge dem sämre hälsa, mer stress och ökad risk att utsättas för naturkatastrofer.

Dessa analyser kommer att uppdateras regelbundet och resultaten kommer att offentliggöras.

¹¹ EU-statistik över inkomst- och levnadsvillkor (”EU Statistics on Income and Living Conditions”).

¹² KOM(2008) 412.

¹³ ”Addressing the social dimensions of environmental policy”, studie beställd av GD EMPL, juli 2008. Se <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=en&eventsId=145>.

3.4. Utveckling av en EU-resultattavla för hållbar utveckling

Hållbar utveckling hör till EU:s övergripande mål. Syftet är att oavbrutet förbättra livskvaliteten och välbefinnandet på jorden för nuvarande och kommande generationer. EU:s indikatorer för hållbar utveckling ("SDI-indikatorer")¹⁴ har utvecklats tillsammans med medlemsstaterna för att *övervaka* utvecklingen när det gäller de många mål som anges i EU-strategin för hållbar utveckling ("SDS") och de ligger till grund för kommissionens lägesrapport som offentliggörs vartannat år.

Denna övervakning fångar dock inte fullständigt in den senaste utvecklingen på viktiga områden på vilka det ännu inte förs officiell statistik (som hållbar produktion och utveckling eller miljöstyrningsfrågor). Av flera skäl kan SDI-indikatorerna inte alltid bygga på de mest aktuella uppgifterna. Därför kan det hända att de inte alltid ger full rättvisa åt de insatser som företag, civilsamhällen och regeringar på lokal eller nationell nivå gör för att anta utmaningarna.

En resultattavla för hållbar utveckling

För att stimulera till utbyte av erfarenheter av olika politiska lösningar mellan medlemsstater och intressenter behöver vi mer koncisa och aktuella faktasammanställningar. Kommissionen undersöker därför möjligheterna till att, tillsammans med medlemsstaterna, utarbeta en resultattavla för hållbar utveckling. Denna skulle bygga på EU:s uppsättning SDI-indikatorer och också kunna innefatta annan, kvantitativ och kvalitativ, offentligt tillgänglig information, t.ex. om företagspolitik och programpolicy. Kommissionen avser att lägga fram en pilotversion av denna resultattavlas under 2009.

Tröskelvärden för en hållbar miljö

Ett centralt mål för strategin för hållbar utveckling är att respektera att vår planets naturresurser är begränsade. Det gäller t.ex. naturens begränsade kapacitet att tillhandahålla förnybara resurser och absorbera föroreningar. Forskare söker identifiera tröskelvärden för den fysiska miljön och belysa de potentiella långsiktiga eller irreversibla konsekvenserna av att överskrida dem. För beslutsfattarna är det viktigt att känna till "farozonerna" innan den hotande utvecklingen faktiskt blir verklighet och därigenom kunna fastställa beredskapsnivåer. Samarbetet mellan forskare och officiella statistikorgan kommer att intensifieras för att man ska kunna identifiera – och regelbundet uppdatera – sådana tröskelvärden för viktiga föroreningarna och förnybara resurser som faktaunderlag för den politiska debatten och till stöd för fastställande av riktvärden och politiska bedömningar.

3.5. Utvidgade nationalräkenskaper som också omfattar frågor om miljö och samhälle

Europeiska nationalräkenskapssystemet (ENS) är det viktigaste instrumentet för EU:s ekonomiska statistik tillsammans med många ekonomiska indikatorer (däribland BNP). Som grundval för konsekventa beslut behöver ett ramverk av data som genomgående omfattar frågor om miljö och samhälle tillsammans med dem som gäller ekonomin. I sina slutsatser från juni 2006 uppmanade Europeiska rådet EU och dess medlemsstater att utvidga nationalräkenskaperna till att utvidga nationalräkenskaperna så att de även omfattas centrala

¹⁴ Se Eurostat Statistical Book "Measuring progress towards a more sustainable Europe – 2007".

aspekter av hållbar utveckling. Dessa räkenskaper kommer därför att kompletteras med en integrerad miljö- och ekonomiredovisning som ger helt kompatibla data. I takt med att metoder överenskomms och data blir tillgängliga kommer detta på längre sikt att kompletteras med ytterligare redovisning avseende samhällsaspekter.

Därigenom kommer det att skapas en integrerad faktabas till stöd för politiska analyser som kan bidra till att identifiera samverkansvinster och växelverkningar mellan olika politiska mål som t.ex. kan ge underlag åt förhandsbedömningar av konsekvenserna av politiska förslag. Kommissionen kommer att se till att arbetet vidareförs vid kommande revisioner av det internationella nationalräkenskapssystemet och ENS. På längre sikt väntas en mer integrerad redovisning av faktorer inom miljö, samhälle och ekonomi ge grunden för nya övergripande indikatorer. Kommissionen kommer att fortsätta att – genom samarbete med internationella organisationer, dialog med det civila samhället och forskningsprojekt – undersöka hur sådana makroindikatorer bäst kan utformas och användas.

3.5.1. Integrerad miljö- och ekonomiredovisning

Kommissionen lade fram sitt första meddelande om ”grön redovisning” 1994¹⁵. Därefter har Eurostat och medlemsstaterna – i samarbete med FN och OECD – utvecklat och provat redovisningsmetoder och utvecklingen har nu nått så långt att flera medlemsstater nu regelbundet presenterar första versioner av miljöredovisningar.

Vanligast är redovisning av fysiska flöden i samband med luftföroreningar (däribland växthusgaser) och materialförbrukning samt monetär redovisning av utgifter och skatter för miljöskydd. Som nästa steg planerar kommissionen att utvidga datainsamlingen på dessa områden till alla medlemsstater. Därefter kan fysiska miljöredovisningar upprättas för energikonsumtion samt avfallsproduktion och –hantering och monetära redovisningar av miljörelaterade subventioner. Kommissionens mål är att sådana redovisningar ska finnas fullständigt tillgängliga till stöd för politiska analyser senast 2013. För att säkerställa att redovisningarna blir jämförbara planerar kommissionen att föreslå ett rättsligt ramverk för miljöredovisning i början av nästa år.

En andra del av miljöredovisningarna gäller naturkapitalet, särskilt stockförändringar. De som har avancerat längst gäller skogs- och fisketillgångarna. Kommissionen kommer att bidra till det arbete som nu har inletts på FN-nivå.

Ytterligare en krävande uppgift i utvecklingen av miljöredovisning är att komplettera fysisk miljöredovisning med monetära uppgifter med stöd av en värdering av orsakade och förebyggda skador, förändringar i naturresursstocken och i varor och tjänster inom ekosystemet för att få fram representativa, robusta, jämförbara och tillförlitliga monetära mått på medlemsstats- och EU-nivå¹⁶. Genom att sätta monetära mått på kostnaderna för miljöskador och på vinsterna av miljöskydd kan man bidra till att inrikta den politiska debatten på graden av vårt välbefinnandes beroende av varor och tjänster som har sitt ursprung i naturen. På mikronivå bygger en sådan värdering på sunda begrepp. Den har blivit föremål för flera studier, särskilt TEEB-initiativet (TEEB = ”The Economics of

¹⁵ KOM(1994) 670.

¹⁶ Forskningsprojektet EXIOPOL pågår i syfte att upprätta utvidgade ramar för input/output vid bedömning av miljöpåverkan och externa kostnader för ekonomiska sektorer, slutkonsumtion och resursanvändning för länder inom EU. <http://www.feem-project.net/exiopol/>.

Ecosystems and Biodiversity”), en pågående vittomfattande värdering av ekosystemtjänster som genomförs gemensamt av UNEP, flera länder och kommissionen. Sådana värderingar används i stor utsträckning i kommissionens konsekvensanalys¹⁷. Europeiska miljöbyrån planerar att fortsätta sitt arbete med värdering och redovisning av varor och tjänster inom ekosystemet i syfte att upprätta internationellt erkända metoder. För att på ett meningsfullt sätt föra över dessa studier till makronivå krävs dock ytterligare forskning och utprovning. Kommissionen avser att intensifiera arbetet med monetär värdering och ytterligare utveckling av begreppsmässiga ramar.

3.5.2. Ökande användning av befintliga sociala indikatorer inom nationalräkenskaperna

Det befintliga Europeiska nationalräkenskapssystemet innehåller redan indikatorer som avser socialt relevanta faktorer, t.ex. hushållens disponibla inkomster och ett justerat mått på disponibel inkomst som beaktar skillnader i olika länders sociala trygghetssystem. Dessa data¹⁸ uttrycker bättre än per capita-BNP människors möjligheter att konsumera och spara. Kommissionen avser att öka användningen av dessa indikatorer.

4. SLUTSATSER

Bruttonationalprodukten (BNP) är en effektiv och allmänt accepterad indikator för bevakningen av fluktuationer i den ekonomiska verksamheten på kort och medellång sikt, inte minst under den nu pågående recessionen. Med alla sina brister är det fortfarande det bästa enskilda måttet på marknadsekonomens resultat. Men BNP är inte avsett som en rättvisande mätare av mer långsiktig ekonomisk och samhällelig utveckling, och särskilt då ett samhälles förmåga att hantera frågor som klimatförändring, effektiv resursanvändning och förhindrande av social utestängning. Det finns all anledning att komplettera BNP med statistik som täcker andra ekonomiska, sociala och miljömässiga faktorer som har ett avgörande inflytande på människors välbefinnande.

Arbetet med att komplettera BNP har pågått i årtal, både nationellt och internationellt. Kommissionen avser att intensifiera sina insatser också beträffande kommunikation på detta område. Syftet är att skapa indikatorer som verkligen motsvara förväntningarna: att mäta framstegen i att på ett hållbart sätt förverkliga de sociala, ekonomiska och miljömässiga målen. Sist och slutligen kommer medlemsstaternas och EU:s politik att bedömas utifrån sin förmåga att framgångsrikt förverkliga dessa mål och öka EU-medborgarnas välbefinnande. Därför bör den kommande politiken utformas med stöd av data som motsvarar rigorösa krav, är aktuella och täcker in alla väsentliga faktorer. Kommissionen avser att senast under 2012 rapportera om genomförandet och resultaten av de åtgärder som redovisas i detta meddelande.

¹⁷ Se även *Handbook on estimation of external costs in the transport sector*, februari 2008 http://ec.europa.eu/transport/sustainable/doc/2008_costs_handbook.pdf.

¹⁸ Indikatorerna återspeglar dock fortfarande inte kostnaderna för att nå en viss inkomstnivå, t.ex. i form av uppoffrad fritid eller verksamheter som inte ger någon faktisk ökning av konsumtionsmöjligheterna, som förhindrande eller reparerande av skador som orsakats av ekonomisk verksamhet.