

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »tiltag, der rækker ud over BNP, med henblik på en vellykket genopretning og en bæredygtig og modstandsdygtig økonomi i EU«

(initiativudtalelse)

(2022/C 152/02)

Ordfører: **Petru Sorin DANDEA**

Plenarforsamlingens beslutning	25.3.2021
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 32, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	23.11.2021
Vedtaget på plenarforsamlingen	8.12.2021
Plenarforsamling nr.	565
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	209/2/7

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU mener, at det er af afgørende vigtighed at gå fra et økonomisk system, hvor den primære drivkraft er vækst, til en model baseret på bæredygtig udvikling. I betragtning af, hvor kompleks denne omstilling er, og de enorme udfordringer, der er forbundet hermed, er de forslag til nye indikatorer, som fremgår af denne udtalelse, kun et eksempel på en mulig tilgang til måleinstrumenter på det sociale, økonomiske og miljømæssige område.

1.2. EØSU foreslår, at der udvikles et sæt indikatorer som et bedre informationsgrundlag for de politiske beslutningstagere, som på den måde vil kunne fremme politikker for udvikling af den cirkulære økonomi. For eksempel kan data vedrørende indholdet af naturressourcematieraler, når de sammenholdes med data vedrørende den gennemsnitlige brugsvarehæd og med de nævnte materalers nyttiggørelsesgrad, give de politiske beslutningstagere relevante oplysninger som grundlag for deres beslutninger om investeringer i genbrugssektoren.

1.3. Udvalget mener, at der bør udarbejdes en »hinsides BNP«-resultattavle i sammenfattet form, som derefter kan indgå i resultattavlen for den europæiske grønne pagt. Begrebet »EU Doughnut by 2030«, som det tyske institut ZOE har udviklet, kan bruges til at udarbejde en sådan resultattavle. Resultattavlen vil kunne spille en rolle i den europæiske styringsproces, idet den vil bidrage til at vurdere fremskridt og identificere de foranstaltninger, der er nødvendige for at nå målene for det europæiske semester. Udvalget mener, at der bør vedtages et nyt perspektiv for den europæiske styringsproces med fokus på borgernes velfærd.

1.4. EØSU mener, at medlemsstaterne, afhængigt af deres særlige nationale forhold, først og fremmest bør anvende visse af FN's foreslåede indikatorer, og opfordrer dem til at anvende forslagene fra OECD's rapporter om bedre måling af velstand og velfærd.

1.5. EØSU deler den holdning, som de europæiske arbejdsmarkedsparter gav udtryk for i forbindelse med topmødet i Porto, hvor de vurderede, at de 14 foreslåede indikatorer vil kunne fungere som en resultattavle som supplement til BNP, der kan bruges til at udforme politikker, som understøtter en model for bæredygtig vækst.

1.6. Investeringer i et sammenhængende samfund, bæredygtig udvikling, menneskelig og social kapital og livskvalitet vil være afgørende for at skabe muligheder for moderne virksomheder og fremme beskæftigelse, velstand og bæredygtig vækst i fremtiden. Derfor mener EØSU, at indikatorer, der rækker ud over BNP, bør anvendes som instrumenter til ikke blot at overvåge og måle, men også til at give oplysninger om politikudviklingen, forbedre kommunikationen og tilskynde til fastsættelse af mål.

1.7. Kommissionen har for nylig forelagt en meddelelse⁽¹⁾ med retningslinjer for finansieringen af bæredygtige aktiviteter. EØSU støtter dette initiativ fra Kommissionen og mener, at det er nødvendigt at udvikle et sæt indikatorer, som vil gøre det muligt dels at overvåge »forgrønnelsen« af finansieringen, dels at måle graden af forgrønnelse af de økonomiske sektorer. Disse indikatorer vil således give de politiske beslutningstagere bedre retningslinjer for planlægningen af offentlige incitamenter til bæredygtige aktiviteter. De kan desuden fungere som et vigtigt overvågningsværktøj for regeringerne i medlemsstaterne. En sådan overvågning er nødvendig, fordi det er af afgørende vigtighed at kontrollere den hastighed, hvormed vi retter investeringerne mod de bæredygtige sektorer. Hvis vi investerer for langsomt, risikerer vi at udtømme de tilgængelige ressourcer, inden der udvikles alternative løsninger. En sådan situation ville få priserne til at eksplodere med dramatiske virkninger for det økonomiske system til følge. Modsat risikerer vi, hvis vi investerer for langsomt, at fratage en lang række sektorer investeringer og dermed bremse den økonomiske aktivitet, som genererer de ressourcer, der er nødvendige for at investere.

1.8. For så vidt angår bekæmpelse af klimaforandringer, mener EØSU desuden, at det er nødvendigt med en fornyet gennemgang af de eksisterende indikatorer for at sikre en bedre overvågning af de opnåede fremskridt. Nogle af dem afspejler ikke fuldt ud den negative indvirkning på miljøet, som visse økonomiske aktiviteter har. Tilsvarende bør andre tilpasses for bedre at afspejle EU's målsætninger.

1.9. Digitaliseringen og forgrønnelsen af det økonomiske system kræver en betydelig omstrukturering af de forskellige sektorer. For at sikre, at disse ændringer gennemføres med de lavest mulige sociale omkostninger, bør der indføres politikker for beskyttelse af arbejdstagerne, så der sikres en ligelig fordeling af det nødvendige arbejde blandt den erhvervsaktive befolkning på mellemlang og lang sigt. EØSU mener desuden, at det som foreslået af de europæiske arbejdsmarkedspartnere er nødvendigt at udvikle et sæt indikatorer vedrørende kollektive forhandlinger, som beskytter arbejdstagerne generelt og samtidig — i erhvervsuddannelsesprogrammerne — kan sikre og fremme foranstaltninger, der er afgørende for at sikre deres mobilitet, som er nødvendig i en situation med udfordringer som følge af omstruktureringen af økonomien. Det er desuden muligt at gennemføre en ligelig fordeling af det tilgængelige arbejde i hele økonomien ved at anvende intelligente programmer for tilrettelæggelse af arbejdstiden, som kan forhandles på plads af arbejdsmarkedets parter.

1.10. En omfattende omstrukturering af det økonomiske system er kun mulig, hvis hele samfundet deltager heri. EØSU mener, at det er nødvendigt at gennemføre nye undersøgelser i lighed med Eurobarometerundersøgelserne for at kunne følge med i samfundets opfattelse af ændringen af den økonomiske model.

1.11. Medlemsstaterne og Kommissionen bør ligeledes støtte udviklingen af initiativer, der har til formål at fremme velfærd og analysere de økonomiske aktiviteters indvirkning på miljøet. Til eksempel kan nævnes det tyske forskningsinstitut ZOE, som har udviklet det system af indikatorer, der er kendt som doughnut-modellen).

2. Indledning

2.1. Bruttonationalproduktet (BNP) er fortsat den primære makroøkonomiske indikator, som anvendes på internationalt niveau til at kvantificere den økonomiske aktivitet. Det er dog et almindeligt udbredt synspunkt, at denne indikator hverken afspejler et samfunds reelle velfærd og udvikling eller de negative konsekvenser, som visse økonomiske aktiviteter har for miljøet.

2.2. Dem, der udviklede begrebet BNP, var bevidste om dets begrænsninger, og debatten om emnet »Beyond GDP« (hinsides BNP) er taget til op igennem 1990'erne. Der er således opstået et behov for at have passende indikatorer, der formår at tackle det 21. århundredes globale udfordringer såsom klimaændringer, fattigdom, udtømning af ressourcer, sundhed og livskvalitet. Et vigtigt skridt mod at finde de mest passende indekser til at måle sådanne fremskridt, og som bedst kan integreres i beslutningsprocessen og tages op i den offentlige debat, var konferencen på højt plan »Beyond GDP«⁽²⁾ i 2007 under Kommissionens, Europa-Parlamentets, Romklubbens, OECD's og WWF's værtsskab. Kommissionen om måling af økonomisk vækst og sociale fremskridt⁽³⁾ under ledelse af Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen og Jean-Paul Fitoussi fremhævede efterfølgende i deres endelige rapport yderligere begrænsninger i forhold til BNP (tvivl om, hvordan produktiviteten måles, og det problem, at der ikke tages højde for menneskelig kapital).

⁽¹⁾ COM(2021) 188 final, EU-klassificeringssystemet, virksomhedernes bæredygtighedsrapportering, bæredygtighedspræferencer og tillidsforpligtelser: kanalisering af finansiering i retning af den europæiske grønne pagt (EUT C 517 af 22.12.2021, s. 72).

⁽²⁾ Redegørelser fra konferencen »Beyond GDP« — https://ec.europa.eu/environment/beyond_gdp/proceedings/bgdp_proceedings_summary_notes.pdf (på engelsk).

⁽³⁾ Rapport fra kommissionen om måling af økonomisk vækst og sociale fremskridt — <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf>.

2.3. Der er dukket flere nye prioriteter op for EU's beslutningstagere de seneste år, f.eks. den digitale og den grønne omstilling og et øget fokus på sociale hensyn på en lang række politikområder. Selv om covid 19-pandemien uden tvivl kommer til at have en stor og negativ indvirkning på den europæiske økonomi, må vi ikke glemme andre udfordringer såsom klimaændringer, stigende ulighed og træg produktivitetsvækst. Investeringer i et sammenhængende samfund, bæredygtig udvikling, menneskelig og social kapital og livskvalitet vil være afgørende for at skabe muligheder for moderne virksomheder og fremme beskæftigelse, velstand og bæredygtig vækst i fremtiden. Derfor bør indikatorer, der rækker ud over BNP, anvendes som instrumenter til ikke blot at overvåge og måle, men også til at give oplysninger om politikudviklingen, forbedre kommunikationen og tilskynde til fastsættelse af mål.

2.4. Med denne initiativudtalelse agter EØSU at yde et værdifuldt bidrag til fastlæggelsen af, hvilke indikatorer for velfærd og udvikling der kan supplere de klassiske økonomiske indikatorer. Udtalelsen fremhæver også uopfyldte databehov og skitserer, hvordan man bedre kan integrere sådanne indikatorer i den politiske beslutningsproces på europæisk og nationalt plan, så EU kan komme styrket ud af den nuværende krise og samtidig imødegå fremtidige chok med større modstandsdygtighed.

2.5. Aldrig har der været så stort et behov for at udvikle indikatorer, som bidrager til udformningen og gennemførelsen af politikker, der skal udvikle en global model for en bæredygtig økonomi med henblik på at sikre velfærd for hele verdens befolkning. Den aktuelle økonomiske model, som bygger på konstant vækst, der betragtes som den vigtigste drivkraft bag systemets stabilitet, kan ikke længere opretholdes af en planet med begrænsede ressourcer.

2.6. I juni offentliggjorde Kommissionen et debatoplæg⁽⁴⁾, hvori den gentog, at det er nødvendigt at udvikle indikatorer som supplement til BNP for bedre at kunne overvåge den omstilling, der foregår i samfundet og økonomien takket være gennemførelsen af politikker til fremme af den europæiske grønne pagt. Dette oplæg præsenterer også visse medlemsstaters indsats i de seneste år for at udvikle supplerende værktøjer til at sikre overvågning af velfærd og de økonomiske aktiviteters indvirkning på miljøet.

2.7. På globalt niveau er der taget en række initiativer, som har til formål at udvikle indikatorer, der dels giver de politiske beslutningstagere mulighed for at udforme og gennemføre politikker, som skal fremme bæredygtighed, dels sikrer bedre information om omstruktureringen af den økonomiske model. Blandt de initiativer, der bør rettes opmærksomhed mod, er EU Doghnut by 2030⁽⁵⁾, som har udviklet et nyt koncept til præsentation af en politisk sammenfatning af eksisterende resultattavler og udvalgt 30 indikatorer med henblik på at fremme en større effektivitet i udformningen af politikker og en bedre forståelse i den brede offentlighed af de krav, der knytter sig til omstruktureringen af det økonomiske system.

3. Generelle og særlige bemærkninger

3.1. Debatten om emnet »hinsides GDP« har i vid udstrækning fået institutioner, forskere og politiske beslutningstagere til at reagere. Der er således, fra OECD's, FN's, Kommissionens og Eurostats side, fremsat forslag til indikatorer med henblik på i højere grad at fremme velfærd og velstand på individuelt, kollektivt og nationalt niveau. I 2015 vedtog FN sine mål for bæredygtig udvikling med 169 delmål og 200 indikatorer. I 2018 offentliggjorde OECD's højststående ekspertgruppe to rapporter⁽⁶⁾, hvori den anbefalede at måle velfærd mere effektivt ved at forbedre de eksisterende indikatorer eller indføre nye indikatorer. EØSU mener, at medlemsstaterne, afhængigt af deres særlige nationale forhold, først og fremmest bør anvende visse af FN's indikatorer, og opfordrer dem til at bruge forslagene fra OECD's rapporter om forbedring af målingen af velstand og velfærd.

3.2. For nylig undertegnede de europæiske arbejdsmarkedsparter, nemlig BusinessEurope, Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation (EFS), Den Europæiske Sammenslutning af Offentlige Arbejdsgivere (SGI Europe) og Den Europæiske Organisation for Håndværk og Små og Mellemstore Virksomheder (UEAPME), et fælles dokument⁽⁷⁾, hvori de anbefalede at anvende et sæt indikatorer som supplement til BNP på det sociale, økonomiske og miljømæssige område.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/economic-policy-making-beyond-gdp-introduction_en

⁽⁵⁾ <https://zoe-institut.de/en/publication/a-compass-towards-2030>

⁽⁶⁾ OCDE (2018), *Beyond GDP: Measuring what counts for economic and social performance*, Éditions OCDE, Paris — <https://doi.org/10.1787/9789264307292-en>.

OCDE (2018), *For Good Measure: Advancing Research on Well-Being Metrics Beyond GDP*, Éditions OCDE, Paris — https://www.oecd-ilibrary.org/economics/for-good-measure_9789264307278-en.

⁽⁷⁾ <https://est.etuc.org/wp-content/uploads/2021/05/FINAL-BEYOND-GDP-SOCIAL-PARTNERS-EU.pdf>

EØSU deler de europæiske arbejdsmarkedsparters vurdering om, at de 14 foreslåede indikatorer vil kunne fungere som en resultattavle som supplement til BNP, der kan bruges til at udforme politikker, som understøtter en model for bæredygtig vækst.

3.3. Siden 2011 har EØSU deltaget i debatten om emnet »hinsides GDP« på EU-niveau. EØSU har således udarbejdet en række udtalelser ⁽⁸⁾ med forslag om nye indikatorer til måling af velfærd og velstand og gennemført undersøgelser med det formål at opnå en bedre forståelse af de faktorer, der giver de europæiske borgere en følelse af livskvalitet og et meningsfuldt liv. EØSU mener, at det er nødvendigt at udvikle nye indikatorer, der ikke blot måler økonomisk modstandsdygtighed med hensyn til tilpasningsevne og omstilling, men også tager hensyn til princippet om, at ingen må lades i stikken.

3.4. For at være sikre på, at vi efterlader planeten til de kommende generationer i en tilstand, der som minimum ikke er værre end i dag, er vi nødt til at tage den økonomiske model, som bygger på ukontrolleret udnyttelse af naturressourcerne, op til fornyet overvejelse. Det er en kendsgerning, at den cirkulære økonomi, der er genstand for stigende interesse, garanterer en mere rationel udnyttelse af naturressourcerne. EØSU foreslår derfor, at der udvikles et sæt indikatorer som et bedre informationsgrundlag for de politiske beslutningstagere, som på den måde vil kunne fremme politikker for udvikling af denne sektor. For eksempel ville det, hvis man for visse bæredygtige forbrugsgoder anførte indholdet af naturressourcematerialer, og hertil tilføjede den gennemsnitlige brugsvarighed og de nævnte materialers nyttiggørelsesgrad, være muligt at give de politiske beslutningstagere relevante oplysninger som grundlag for deres beslutninger om investeringer i genbrugssektoren.

3.5. Udvalget mener, at der bør udarbejdes en »hinsides BNP«-resultattavle i sammenfattet form, som derefter kan indgå i resultattavlen for den europæiske grønne pagt. Begrebet »EU Doughnut by 2030«, som det tyske institut ZOE har udviklet, kan bruges til at udarbejde en sådan resultattavle. Resultattavlen vil kunne spille en rolle i den europæiske styringsproces, idet den vil bidrage til at vurdere fremskridt og identificere de foranstaltninger, der er nødvendige for at nå målene for det europæiske semester. Udvalget mener, at der bør vedtages et nyt perspektiv for den europæiske styringsproces med fokus på borgernes velfærd.

3.6. EØSU anbefaler, at Kommissionen og medlemsstaterne fastsætter mål for hver af indikatorerne. Dette vil gøre det muligt at anvende begrebet »afstand til målet« og dermed bedre kunne overvåge og forstå fremskridtene.

3.7. EU har fastsat et ambitiøst mål inden for klimaforandringer om at være klimaneutral i 2050, hvad angår CO₂-emissioner. Det indebærer navnlig, at investeringerne skal omdirigeres til økonomiske aktiviteter, som ikke påvirker miljøet. Kommissionen har for nylig forelagt en meddelelse ⁽⁹⁾ med retningslinjer for finansieringen af bæredygtige aktiviteter. EØSU støtter dette initiativ fra Kommissionen og mener, at det er nødvendigt at udvikle et sæt indikatorer, som vil gøre det muligt dels at overvåge »forgrønnelsen« af finansieringen, dels at måle graden af forgrønnelse af de økonomiske sektorer. Disse indikatorer vil således give de politiske beslutningstagere bedre retningslinjer for planlægningen af offentlige incitamentter til bæredygtige aktiviteter. De kan desuden fungere som et vigtigt overvågningsværktøj for regeringerne i medlemsstaterne. En sådan overvågning er nødvendig, fordi det er af afgørende vigtighed at kontrollere den hastighed, hvormed vi retter investeringerne mod de bæredygtige sektorer. Hvis vi investerer for langsomt, risikerer vi at udtømme de tilgængelige ressourcer, inden der udvikles alternative løsninger, og en sådan situation ville få priserne til at eksplodere med dramatiske virkninger for det økonomiske system til følge. Modsat risikerer vi, hvis vi investerer for langsomt, at fratage en lang række sektorer nødvendige investeringer og dermed bremse den økonomiske aktivitet, som genererer de ressourcer, der er nødvendige for at investere.

3.8. For så vidt angår bekæmpelse af klimaforandringer, mener EØSU desuden, at det er nødvendigt med en fornyet gennemgang af de eksisterende indikatorer for at sikre en bedre overvågning af de opnåede fremskridt. Drivhusgasemissioner er et eksempel herpå. Emissioner fra visse sektorer, såsom luftfartssektoren, indgår ikke i Eurostats indikatorer. Tilsvarende bør flere indikatorer tilpasses for bedre at afspejle Den Europæiske Unions mål.

⁽⁸⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om BNP og mere — inddragelse af civilsamfundet i valget af supplerende indikatorer (initiativudtalelse),(EUT C 181 af 21.6.2012, s. 14).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om øget samordning af de økonomiske politikker med henblik på stabilitet, vækst og beskæftigelse — redskaber til styrkelse af den økonomiske styring i EU, COM(2010) 367 fina,(EUT C 107 af 6.4.2011, s. 7).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Hinsides BNP — målemetoder for bæredygtig udvikling (EUT C 100 af 30.4.2009, s.53).

⁽⁹⁾ COM(2021) 188 final, EU-klassificeringssystemet, virksomhedernes bæredygtighedsrapportering, bæredygtighedspræferencer og tillidsforpligtelser: kanalisering af finansiering i retning af den europæiske grønne pagt (EUT C 517 af 22.12.2021, s. 72).

3.9. Digitaliseringen og forgrønnelsen af det økonomiske system kræver en betydelig omstrukturering af de forskellige sektorer med hensyn til deres bidrag til BNP og beskæftigelsen. For at sikre, at disse ændringer gennemføres med de lavest mulige sociale omkostninger, bør der indføres politikker for beskyttelse af arbejdstagerne, så der sikres en ligelig fordeling af det nødvendige arbejde blandt den erhvervsaktive befolkning på mellemlang og lang sigt. EØSU mener desuden, at det som foreslået af de europæiske arbejdsmarkedspartnere er nødvendigt at udvikle et sæt indikatorer vedrørende kollektive forhandlinger, som beskytter arbejdstagerne generelt og samtidig — i erhvervsuddannelsesprogrammerne — kan sikre og fremme foranstaltninger, der er afgørende for at sikre deres mobilitet, som er nødvendig i en situation med udfordringer som følge af omstruktureringen af økonomien. Det er desuden muligt at gennemføre en ligelig fordeling af det tilgængelige arbejde i hele økonomien ved at anvende intelligente programmer for tilrettelæggelse af arbejdstiden, som kan forhandles på plads af arbejdsmarkedets parter.

3.10. En omfattende omstrukturering af det økonomiske system er kun mulig, hvis hele samfundet deltager heri. Derfor er det afgørende, at de politiske beslutningstagere under hele denne vanskelige proces ud over statistiske indikatorer råder over statistiske undersøgelser og statistisk forskning, som gør det muligt at kontrollere niveauet af forståelse og accept af omstillingen i samfundet. EØSU mener, at det er nødvendigt at gennemføre nye undersøgelser i lighed med Eurobarometerundersøgelserne for at kunne følge med i samfundets opfattelse af ændringen af den økonomiske model. Medlemsstaterne og Kommissionen bør ligeledes støtte udviklingen af initiativer, der har til formål at fremme velfærd og analysere de økonomiske aktiviteters indvirkning på miljøet (såsom den, der er iværksat af det tyske forskningsinstitut ZOE, som har udviklet systemet af indikatorer kaldet »EU Doughnut by 2030«⁽¹⁰⁾).

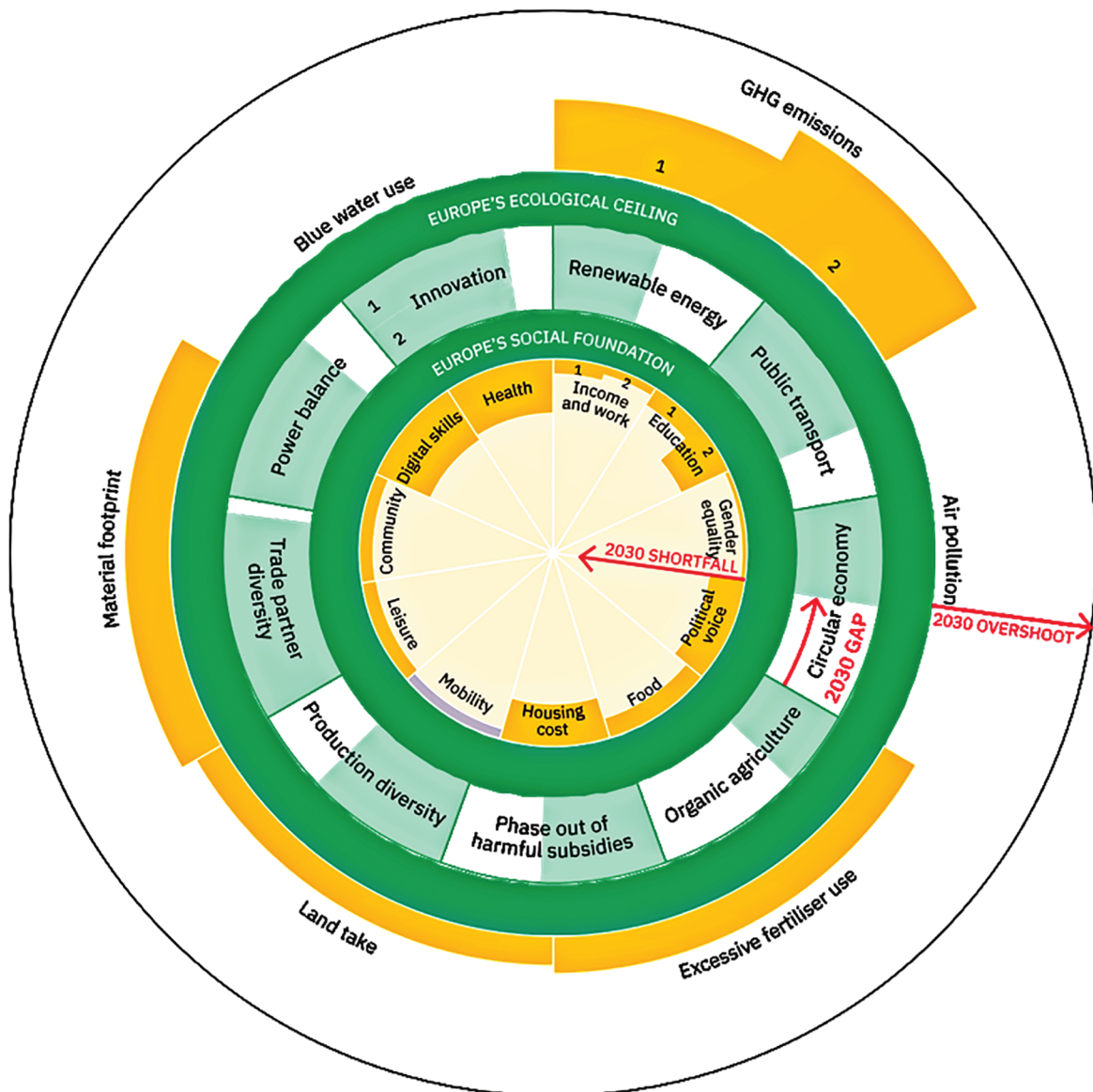
3.11. EØSU mener, at det er af afgørende vigtighed at gå fra et økonomisk system, hvor den primære drivkraft er vækst, til en model baseret på bæredygtig udvikling. I betragtning af, hvor kompleks denne omstilling er, og de enorme udfordringer, der er forbundet hermed, er de forslag til nye indikatorer, som fremgår af denne udtalelse, naturligvis kun et eksempel på en mulig tilgang til måleinstrumenter på det sociale, økonomiske og miljømæssige område.

Bruxelles, den 8. december 2021.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁰⁾ Rapport fra ZOE-instituttet: *A Compass towards 2030* (<https://zoe-institut.de/en/publication/a-compass-towards-2030/>).

BILAG



EU Doughnut by 2030: første analyse og præsentation.