

SK

SK

SK



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 20.8.2009
KOM(2009) 433 v konečnom znení

OZNÁMENIE KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

**Viac ako HDP
Meradlo pokroku v meniacom sa svete**

OZNÁMENIE KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

Viac ako HDP Meradlo pokroku v meniacom sa svete

1. Úvod

Hrubý domáci produkt (HDP) je najznámejším meradlom makroekonomickej činnosti¹. HDP sa od svojho zavedenia v tridsiatych rokoch minulého storočia stal štandardným referenčným údajom, ktorý používajú politickí činitelia na celom svete a ktorý sa bežne používa aj vo verejných diskusiách. HDP predstavuje súhrnnú pridanú hodnotu všetkých peňažných hospodárskych činností. Je založený na jasnej metodike, ktorá umožňuje porovnanie v čase, ako aj porovnanie krajín a regiónov.

HDP sa začalo považovať aj za náhradný ukazovateľ celkového spoločenského vývoja a pokroku vo všeobecnosti. Vzhľadom na jeho povahu a účel však nepredstavuje spoľahlivý základ politických diskusií v každej oblasti. V prvom rade nie je HDP meradlom environmentálnej udržateľnosti, ani sociálneho začlenenia, a tieto obmedzenia je nutné zohľadniť pri jeho používaní v politických analýzach a diskusiách².

Čoraz viac sa uznáva, že je potrebné zlepšiť údaje a ukazovatele, ktoré by slúžili na doplnenie HDP. Na túto potrebu sa sústreďujú viaceré medzinárodné iniciatívy. Tieto iniciatívy odzrkadľujú zmenu spoločenských a politických priorít. V novembri 2007 zorganizovala Európska komisia (spolu s Európskym parlamentom, Rímskym klubom, WWF a OECD)³ konferenciu „Beyond GDP“ (Viac ako HDP). Politickí činitelia, odborníci z oblasti hospodárstva, spoločnosti a životného prostredia, ako aj predstavitelia občianskej spoločnosti, sa jasne vyslovili za vývoj ukazovateľov, ktoré dopĺňajú HDP a ktoré majú slúžiť ako zdroj komplexnejších informácií na podporu politických rozhodnutí.

V tomto oznámení sa teda uvádza niekoľko opatrení, ktoré možno prijať v krátkodobom až strednodobom horizonte. Celkovým cieľom je vyvinúť komplexnejšie ukazovatele, ktoré poskytujú spoľahlivejšiu znalostnú základňu pre lepšiu politickú diskusiu a správnejšie politické rozhodovanie. Komisia má v úmysle spolupracovať so zainteresovanými stranami a partnermi v záujme vypracovania ukazovateľov, ktoré sú uznávané a používané na medzinárodnej úrovni.

¹ HDP = súkromná spotreba + investície + verejná spotreba + (vývozy – dovozy). Rámcové a pravidlá spôsobov jeho výpočtu sú stanovené v Európskom systéme účtov, ktorý v zásade zodpovedá systému národných účtov OSN.

² Aktuálny prehľad obmedzení HDP: 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. MERADLO POKROKU V MENIACOM SA SVETE

2.1. Lepšie ukazovatele, ktoré zodpovedajú novému politickému a technickému kontextu

V EÚ sa HDP používa ako základ viacerých politických rozhodnutí a nástrojov. V súčasnej nepriaznivej hospodárskej situácii sa pozornosť sústreďuje najmä na dosiahnutie hospodárskeho rastu, pričom rast HDP je kľúčovým ukazovateľom pri posudzovaní účinnosti plánov obnovy EÚ a vlád jednotlivých členských štátov.

Keď Európska rada odsúhlasila Plán hospodárskej obnovy Európy⁴, uznala, že kríza by sa mala chápať aj ako príležitosť na rásnejšie nasmerovanie nášho hospodárstva na cestu nízkych emisií CO₂ a účinného využívania zdrojov. Reakcia na krízu by sa mala zamerať na ochranu tých skupín obyvateľstva, ktoré ňou boli najviac postihnuté a ktoré sú najzraniteľnejšie. Z toho vyplýva potreba ukazovateľov, ktoré sú komplexnejšie ako samotný rast HDP: teda ukazovateľov, ktoré presne zohľadňujú spoločenské a environmentálne úspechy (napríklad zlepšenie v oblasti sociálnej kohézie, dostupnosti a cenovej prístupnosti základných tovarov a služieb, vzdelávania, verejného zdravia a kvality ovzdušia) a neúspechy (napríklad narastajúca chudoba, vyššia miera zločinnosti, vyčerpávanie prírodných zdrojov). Úvahy o ukazovateľoch, ktoré sa nachádzajú v tomto oznámení, by mohli prispieť k vytýčeniu nových strategických cieľov lisabonskej stratégie po roku 2010.

Od čias, keď sa zaviedli národné účty a HDP, sa štatistické techniky a počítačové technológie zmenili na nepoznanie. EÚ financuje niekoľko výskumných projektov o nových ukazovateľoch, ktoré zohľadňujú širší okruh verejných otázok, ako tie, ktoré v súčasnosti spadajú pod HDP. Neexistujú žiadne neprekonateľné technické prekážky, ktoré by bránili zvýšeniu kvality a rozšíreniu rozsahu našich ukazovateľov, vďaka ktorému by sa politické rozhodnutia mohli postupne opierať o integrovanejší, vyrovnanejší a aktuálnejší pohľad na spoločenské, hospodárske a environmentálne skutočnosti.

2.2. Nadväzovanie na medzinárodné úsilie a úsilie členských štátov

Úvahy na tému, ako doplniť HDP, nie sú novinkou. Medzinárodné a vnútroštátne inštitúcie skúmajú viacero možností. Rozvojový program OSN (UNDP) vyvinul index ľudského rozvoja (Human Development Index, HDI), pomocou ktorého sa dajú krajiny porovnávať na základe kombinovaného merania HDP, zdravia a vzdelania. Svetová banka svojim výpočtom skutočných úspor prvýkrát začlenila spoločenské a environmentálne aspekty do posudzovania národného blahobytu. OECD vedie Medzinárodný projekt merania pokroku spoločností, v rámci ktorého sa podporuje používanie novátorských ukazovateľov spôsobom participácie. Niekoľko mimovládnych organizácií meria „ekologickú stopu“ – meranie, ktoré niektoré verejné orgány formálne uznali ako cieľ v oblasti environmentálneho pokroku. Vedci uverejnili pilotné indexy blahobytu a miery osobnej spokojnosti. EÚ a jej členské štáty vyvinuli a používajú široké spektrum spoločenských a environmentálnych ukazovateľov, ktoré sa často zoskupujú do súborov ukazovateľov udržateľného rozvoja. EÚ okrem toho propaguje a podporuje používanie medzinárodne uznávaných ukazovateľov v susedných krajinách a v rozvojových krajinách. Integrované ekonomické a environmentálne účty sú čoraz viac bohatým zdrojom informácií, ktoré vychádzajú zo spoľahlivej metodiky.

⁴ KOM(2008) 800 v konečnom znení.

V tomto kontexte sa hľadajú riešenia na zlepšenie, prispôsobenie alebo doplnenie HDP. Francúzsko nedávno zriadilo komisiu na vysokej úrovni o meraní hospodárskej výkonnosti a spoločenského pokroku, ktorej predsedá Joseph Stiglitz, aby „identifikovalo obmedzenia HDP ako ukazovateľa hospodárskej výkonnosti a spoločenského pokroku“ a „preskúmalo, aké ďalšie informácie sú potrebné na získanie ucelenejšieho obrazu“. Výbor vypracuje správu v priebehu tohto roka.

Komisia pozorne sleduje tieto iniciatívy a v mnohých prípadoch sa podieľa na úsilí o zabezpečenie medzinárodnej porovnateľnosti ukazovateľov.

2.3. Ukazovatele, ktoré lepšie zodpovedajú problémom občanov

Tieto iniciatívy sú v súlade s verejnou mienkou, keďže občania majú záujem o vyvážený pokrok.

Z ankety Eurobarometra, ktorá sa uskutočnila v roku 2008, vyplýva, že viac ako dve tretiny občanov EÚ zastávajú názor, že pri hodnotení pokroku by sa mali rovnakou mierou používať spoločenské, environmentálne a hospodárske ukazovatele. Ani nie šestina z nich sa vyslovila za hodnotenie založené prevažne na hospodárskych ukazovateľoch. Medzinárodná anketa, ktorá sa uskutočnila v roku 2007, mala podobné výsledky⁵.

Štúdie tiež ukázali, že občania môžu štatistické informácie vnímať ako odt'azité. Aj v prípade, že HDP narastá, sa môže zdať, že príjmy klesajú a verejné služby sa zhoršujú. Čím viac sa spoločnosť diverzifikuje, tým menej sú ukazovatele, ktoré vychádzajú z priemerných hodnôt alebo z „typického spotrebiteľa“, schopné pokrývať informačné potreby občanov a politických činiteľov. Doplnením HDP o ďalšie presnejšie kritériá merania, ktoré zodpovedajú širším problémom verejnosti, by sa preukázala väčšia prepojenosť medzi politikou EÚ a problémami, ktoré trápia občanov.

3. PÄŤ OPATRENÍ NA LEPŠIE MERANIE POKROKU V MENIACOM SA SVETE

V tejto súvislosti Komisia navrhuje päť opatrení, ktoré bude možné prepracovať alebo doplniť na základe výsledkov preskúmania, ktoré sa plánuje na rok 2012.

3.1. Doplnenie HDP o environmentálne a spoločenské ukazovatele

Ukazovatele, ktoré syntetizujú dôležité otázky v jednom číselnom údaji, predstavujú základné nástroje komunikácie. Pomáhajú vyvolať politickú diskusiu a poskytujú ľuďom predstavu o tom, či dochádza k pokroku alebo nie. HDP, nezamestnanosť a miera inflácie sú najdôležitejšími príkladmi takýchto sumarizujúcich ukazovateľov. Neslúžia však na získavanie informácií o tom, ako sme na tom v otázkach životného prostredia či sociálnych nerovností. V záujme nápravy tohto nedostatku majú útvary Komisie v úmysle vypracovať komplexný environmentálny index a zlepšiť ukazovatele kvality života.

⁵ Osobitný prieskum Eurobarometra 295/ marec 2008; z podobnej ankety, ktorá sa uskutočnila v 10 krajinách na piatich kontinentoch, vyplýva ešte vyššia podpora doplnenia HDP (za sa vyslovili tri štvrtiny respondentov).

3.1.1. Komplexný environmentálny index

V súčasnosti neexistuje komplexný environmentálny ukazovateľ, ktorý možno pri politických diskusiách používať spolu s HDP. Takéto jednotné environmentálne meradlo by prispelo k väčšej vyváženosti verejnej diskusie o cieľoch a pokroku spoločnosti. Do úvahy by v tomto prípade prichádzala napríklad ekologická alebo uhlíková stopa, obe však majú obmedzený rozsah⁶. Vzhľadom na to, že vo veci metodík zložených indexov a údajov sa už pokročilo dostatočne ďaleko⁷, plánujú útvary Komisie v roku 2010 predložiť úvodnú verziu indexu zaťaženia životného prostredia.

Tento index bude odzrkadľovať znečistenie a iné poškodenie životného prostredia v rámci územia EÚ, vďaka čomu bude možné posúdiť výsledky opatrení na ochranu životného prostredia. Pokles hodnoty indexu bude poukazovať na to, že došlo k pokroku pri ochrane životného prostredia. Jeho súčasťou budú hlavné oblasti politiky v oblasti životného prostredia:

- zmena klímy a využívanie energie
- príroda a biodiverzita
- znečistenie ovzdušia a vplyvy na zdravie
- využívanie a znečistenie vôd
- vznik odpadu a využívanie zdrojov

Index sa bude spočiatku uverejňovať raz ročne pre EÚ a jednotlivé členské štáty a v prípade úspechu bude dlhodobým cieľom uverejňovať ho paralelne s HDP. Budú sa uverejňovať aj doplňujúce informácie o čiastkových témach a súvisiacich environmentálnych cieľoch vytýčených na úrovni EÚ a jednotlivých členských štátov, aby bolo možné index správne interpretovať. Vďaka tomu, že okrem HDP a spoločenských ukazovateľov by bol k dispozícii aj tento index, by občania získali možnosť posúdiť, či politika na úrovni EÚ a jednotlivých členských štátov – spolu s úsilím občanov a obchodných spoločností – dosahujú úroveň ochrany životného prostredia, ktorá zodpovedá ich očakávaniam, a či dochádza k vyváženému pokroku pri plnení spoločenských, hospodárskych a environmentálnych cieľov.

Okrem tohto komplexného indexu o *poškodení* alebo *zaťažení* životného prostredia existuje možnosť vyvinutia komplexného ukazovateľa *kvality* životného prostredia, ktorý by uvádzal počet občanov EÚ, ktorí žijú v zdravom životnom prostredí. Dôjde k zintenzívneniu zodpovedajúceho výskumu.

Komisia bude naďalej pracovať na ukazovateľoch, ktoré poskytujú obraz o environmentálnych vplyvoch *mimo* územia EÚ (napríklad ukazovatele na monitorovanie

⁶ Uhlíková stopa sa týka len emisií skleníkových plynov. Ekologická stopa nezahŕňa niektoré vplyvy, ako napr. vplyv na vodu. Komisia ju však spolu s inými ukazovateľov testuje pri monitorovaní tematickej stratégie udržateľného využívania prírodných zdrojov a akčného plánu v oblasti biodiverzity.

⁷ OECD, Európska komisia, Spoločné výskumné centrum, Návod na tvorbu zložených ukazovateľov: Metodika a užívateľská príručka (*Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*), 2008.

tematickej stratégie udržateľného využívania prírodných zdrojov), ako aj pokračovať v podpore zlepšovania ekologickej stopy.

3.1.2. *Kvalita života a blahobyť*

Občanom záleží na kvalite života a na blahobyti. Príjmy, verejné služby, zdravie, voľný čas, bohatstvo, mobilita a čisté životné prostredie sú prostriedkami na dosiahnutie a podporu týchto cieľov. To je dôvod, preto sú ukazovatele týchto „vstupných“ faktorov pre vlády a EÚ dôležité. Okrem toho sa v rámci spoločenských vied vyvíjajú čoraz spoľahlivejšie metódy priameho merania kvality života a blahobytu a tieto „výstupné“ ukazovatele by mohli užitočným spôsobom dopĺňať „vstupné“ ukazovatele.

Európska nadácia pre zlepšovanie životných a pracovných podmienok na tejto otázke pracuje. Komisia navyše začala skúmať realizovateľnosť ukazovateľov blahobytu a posilnenia práv spotrebiteľov a – v spolupráci s OECD – aj otázku, ako ľudia vnímajú blahobyť.

3.2. **Takmer okamžité získavanie informácií na účely prijímania rozhodnutí**

Hospodárstvo, spoločnosť a životné prostredia sa čoraz rýchlejšie menia pôsobením faktorov, ku ktorým patrí napríklad globalizácia a zmeny klímy. Vzhľadom na to, že na nový vývoj je nutné rýchlo reagovať, sú na politické rozhodovanie potrebné primerané informácie o všetkých týchto aspektoch – a to aj na úkor presnosti. Z hľadiska aktuálnosti štatistík sú v súčasnosti medzi rôznymi oblasťami značné rozdiely. HDP a číselné údaje o nezamestnanosti sa často uverejňujú v priebehu niekoľkých týždňov po období, na ktoré sa vzťahujú, čo umožňuje prijímať rozhodnutia takmer okamžite. Naproti tomu sú environmentálne a sociálne údaje často neaktuálne, v dôsledku čoho nemôžu byť zdrojom operatívne použiteľných informácií o hodnotách, ktoré sa rýchlo menia, ako napríklad kvalita ovzdušia a vody alebo formy práce. Komisia sa preto bude snažiť o zlepšenie aktuálnosti environmentálnych a sociálnych údajov v záujme lepšej informovanosti politických činiteľov v rámci celej EÚ.

3.2.1. *Aktuálnejšie environmentálne ukazovatele*

Vďaka satelitom, automatickým meracím staniciam a internetu je čoraz jednoduchšie monitorovať životné prostredie v reálnom čase. Komisia sa vo zvýšenej miere snaží tento potenciál realizovať. Prostredníctvom smernice INSPIRE⁸ a GMES⁹ prijala dôležité kroky na využívanie týchto technológií. Minulý rok Komisia predstavila Spoločný systém environmentálnych informácií (Shared Environmental Information System, SEIS) – koncepciu online prepojenia tradičných a nových zdrojov údajov a ich čo možno najrýchlejšieho sprístupnenia verejnosti. Prvým príkladom takéhoto „takmer okamžitého podávania správ“ je webová stránka Európskej environmentálnej agentúry (EEA) o ozóne, na ktorej sa uverejňujú údaje o nebezpečných koncentráciách prízemného ozónu, na základe ktorých sa možno každodenne rozhodnúť, či použiť auto alebo hromadnú dopravu, alebo či sa venovať alebo nevenovať aktivitám vonku¹⁰.

Aktuálnejšie údaje možno získavať aj pomocou krátkodobých predpovedí (tzv. „now-casting“), pri ktorých sa na stanovenie spoľahlivých odhadov používajú štatistické techniky

⁸ Smernica 2007/2/ES.

⁹ Globálne monitorovanie pre životné prostredie a bezpečnosť.

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

podobné tým, ktoré sa používajú pri dlhodobjších predpovediach. EEA napríklad plánuje vypracovať krátkodobé odhady emisií skleníkových plynov, ktoré budú založené na existujúcich krátkodobých štatistikách o energetike. Eurostat plánuje rozšíriť využívanie krátkodobých predpovedí na environmentálne účty.

3.2.2. *Aktuálnejšie sociálne ukazovatele*

Sociálne údaje sa obvykle získavajú pomocou prieskumov, pri ktorých boli osobne oslovené veľké vzorky respondentov, alebo pomocou administratívnych zdrojov údajov (napríklad daňová a sociálna evidencia). Komisia spolu s členskými štátmi pracuje na zjednodušení a zlepšení prieskumov a skrátení časového odstuhu medzi získaním a uverejnením údajov. V rámci Európskeho zisťovania pracovných síl (The European Labour Force Survey) sa štvrťročne zbierajú údaje o zamestnanosti a výsledky sa uverejňujú v priebehu pol roka. Okrem toho sa v ročných intervaloch zbierajú a uverejňujú údaje o „rokoch prežitých v zdraví“. Vždy, keď to bude možné a nákladovo efektívne, dôjde k zlepšeniu aktuálnosti sociálnych údajov, napr. pomocou nového Európskeho systému modulov zisťovaní v oblasti sociálnej štatistiky.

3.3. **Presnejšie podávanie správ o rozdelení a nerovnostiach**

Sociálna a ekonomická kohézia patria k všeobecným cieľom Spoločenstva. Cieľom je znížiť rozdiely medzi regiónmi a sociálnymi skupinami. Okrem toho môžu ďalekosiahle reformy – ako napríklad tie, ktoré sú potrebné na boj proti zmene klímy alebo na podporu nových vzorcov spotreby – uspieť len vtedy, ak sa vložená námaha a získané výhody považujú za rovnomerne rozdelené medzi krajiny, regióny a hospodárske a sociálne skupiny.

To je dôvodom, prečo otázka rozdelenia vzbudzuje čoraz viac pozornosti. Napríklad sa nevylučuje, že HDP na hlavu krajiny stúpa a zároveň narastá počet ľudí, ktorí žijú na hranici chudoby. Vďaka existujúcim údajom z národných účtov (napríklad o príjmoch domácností) alebo zo sociálnych prieskumov (napríklad EU-SILC¹¹) sa už dajú analyzovať kľúčové otázky rozdelenia. Politické opatrenia, ktoré majú vplyv na sociálnu kohéziu, si vyžadujú meranie rozdielov, ako aj získavanie úhrnných údajov HDP alebo HDP na hlavu.

Vo svojom oznámení *Obnovená sociálna agenda: Príležitosti, prístup a solidarita*¹² Komisia potvrdila svoje odhodlanie bojovať s chudobou, sociálnou vylúčenosťou a diskrimináciou. Komisia podáva správy o súbore ukazovateľov odsúhlasených s členskými štátmi v záujme vzájomnej výmeny skúseností medzi členskými štátmi a informovania politických činiteľov o rozdieloch medzi príjmami, a najmä o situácií občanov na spodnej hranici príjmového rebríčka. Analýza situácie v členských štátoch sa zameriava i na vzdelanie, zdravie, dĺžku života a rôzne nepenažné aspekty sociálneho vylúčenia. Pracuje sa na ukazovateľoch rovnakého prístupu ku kvalitnému bývaniu, doprave a iným službám a infraštruktúram, bez ktorých nemožno byť plnohodnotným členom spoločnosti, a teda ani prispievať k hospodárskemu a spoločenskému pokroku.

Okrem toho sa začína venovať pozornosť súvislosti medzi sociálnym vylúčením a environmentálnou depriváciou. Čisté ovzdušie, čistá voda, nedotknutá príroda a bohatá biodiverzita na jednej strane a znečistenie a hluk na druhej strane nie sú rovnomerne

¹¹ Štatistika EÚ o príjmoch a životných podmienkach.

¹² KOM(2008) 412.

rozdelené. Aktuálna štúdia¹³, ktorej vypracovanie si Komisia objednala, potvrdila, že chudobnejší ľudia síce menej prispievajú k znečisteniu životného prostredia, no žijú v oblastiach nižšej environmentálnej kvality, čo prispieva k ich horšiemu zdraviu, stresu a ohrozeniu prírodnými katastrofami.

Tieto analýzy sa budú pravidelne aktualizovať a ich výsledky sa budú uverejňovať.

3.4. Vývoj hodnotiacej tabuľky európskeho udržateľného rozvoja

Udržateľný rozvoj patrí k všeobecným cieľom Európskej únie. Cieľom je priebežne zlepšovať kvalitu života a blahobyt na zemi pre súčasné a budúce generácie. Ukazovatele EÚ v oblasti udržateľného rozvoja (SDI)¹⁴ boli vyvinuté spolu s členskými štátmi na účely *monitorovania* pokroku v prípade veľkého množstva cieľov stratégie EÚ v oblasti udržateľného rozvoja a uvádzajú sa v správe Komisie o pokroku, ktorá sa uverejňuje každé dva roky.

Tento nástroj na monitorovanie však v plnej miere nezohľadňuje nedávny vývoj v dôležitých oblastiach, ktoré ešte nie sú dobre zachytené v oficiálnych štatistikách (napríklad udržateľná výroba a spotreba alebo otázky správy vecí verejných). Z niekoľkých dôvodov SDI nemôže vždy vychádzať z najaktuálnejších údajov. To je dôvodom, prečo nemôžu v plnej miere zohľadňovať úsilie obchodných spoločností, občianskej spoločnosti alebo vlád na miestnej alebo vnútroštátnej úrovni zamerané na riešenie týchto otázok.

Hodnotiaca tabuľka udržateľného rozvoja

V záujme podpory výmeny skúseností medzi členskými štátmi a zainteresovanými stranami o politických opatreniach potrebujeme presnejší a aktuálnejší súbor údajov. Komisia preto skúma možnosti vypracovať spolu s členskými štátmi hodnotiacu tabuľku udržateľného rozvoja (SDS). Súčasťou hodnotiacej tabuľky udržateľného rozvoja, založenej na súbore SDI EÚ by mohli byť aj iné kvantitatívne a kvalitatívne verejne dostupné informácie, ako napríklad o obchodných a politických opatreniach. Útvary Komisie zamýšľajú predložiť úvodnú verziu hodnotiacej tabuľky udržateľného rozvoja v roku 2009.

Prahové hodnoty environmentálnej udržateľnosti

SDS stanovuje ako kľúčový cieľ dodržiavanie limitov prírodných zdrojov planéty, ku ktorým patrí obmedzená kapacita prírody poskytovať obnoviteľné zdroje a pohlcovať znečisťujúce látky. Vedci sa snažia identifikovať príslušné fyzikálne environmentálne prahové hodnoty a zdôrazniť potenciálne dlhodobé alebo nezvratné následky ich prekročenia. Z hľadiska politického rozhodovania je dôležité poznať „zóny nebezpečenstva“ predtým, ako sa dosiahnu skutočné body zlomu, a na tento účel stanoviť varovné prahové hodnoty. Spolupráca medzi vedou a oficiálnymi štatistikami sa zintenzívni, aby sa identifikovali – a pravidelne aktualizovali – také prahové hodnoty kľúčových znečisťujúcich látok a obnoviteľných zdrojov, vďaka ktorým sa získajú informácie do politických diskusií a podporí sa stanovovanie cieľov a hodnotenie politických opatrení.

¹³ „Sociálny rozmer environmentálnej politiky“ (*Addressing the social dimensions of environmental policy*), štúdia, ktorej vypracovanie si objednalo GR EMPL, júl 2008, pozri <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=en&eventsId=145>.

¹⁴ Porovnaj štatistickú knihu Eurostatu „Meradlo pokroku na ceste k udržateľnejšej Európe – 2007“ (*Measuring progress towards a more sustainable Europe – 2007*).

3.5. Začlenenie environmentálnych a sociálnych otázok do národných účtov

Európsky systém účtov je hlavným nástrojom hospodárskej štatistiky EÚ, ako aj mnohých hospodárskych ukazovateľov (vrátane HDP). Na jednotné politické rozhodovanie potrebujeme rámec údajov, ktorého súčasťou budú okrem hospodárskych otázok aj environmentálne a spoločenské otázky. Vo svojich záveroch z júna 2006 Európska rada vyzvala EÚ a členské štáty, aby do národných účtov začlenili kľúčové aspekty udržateľného rozvoja. Preto sa národné účty doplnia o integrované environmentálno-hospodárske účty, ktoré budú zdrojom úplne konzistentných údajov. Po odsúhlasení metód a sprístupnení údajov sa v dlhodobom horizonte doplnia aj ďalšie účty súvisiace so sociálnymi aspektmi.

Vďaka tomu vznikne integrovaná znalostná základňa na podporu politickej analýzy, ktorá pomôže pri identifikácii synergií a nevýhod rôznych politických cieľov, čo sa bude dať využiť napríklad pri predbežnom hodnotení vplyvu politických návrhov. Komisia zabezpečí, že sa táto práca zohľadní pri budúcich revíziách medzinárodného systému národných účtov a európskeho systému účtov. Z dlhodobého hľadiska sa očakáva, že integrovanejšie environmentálne, sociálne a hospodárske účty budú predstavovať základ nových ukazovateľov najvyššej úrovne. Útvary Komisie budú naďalej (prostredníctvom spolupráce s medzinárodnými organizáciami, dialógu s občianskou spoločnosťou a výskumnými projektmi) skúmať optimálne spôsoby vytvárania a využívania takýchto makroukazovateľov.

3.5.1. Integrované environmentálno-ekonomické účty

Komisia predstavila svoju prvú stratégiu „zelených účtov“ v roku 1994¹⁵. Odvtedy Eurostat a členské štáty – v spolupráci s OSN a OECD – vyvinuli a otestovali metódy účtovania do tej miery, že niekoľko členských štátov medzičasom pravidelne predkladá prvé súbory environmentálnych účtov.

Najčastejšie sa vyskytujú účty súvisiace s fyzickým tokom emisií do ovzdušia (vrátane skleníkových plynov) a účty súvisiace s materiálnou spotrebou, ako aj peňažné účty súvisiace s výdavkami a daňami v oblasti ochrany životného prostredia. Ako ďalší krok Komisia plánuje rozšíriť získavanie údajov v týchto oblastiach na všetky členské štáty. Následne by sa mohli zriadiť fyzické environmentálne účty súvisiace so spotrebou energie a vznikom a spracovaním odpadu, ako aj peňažné účty súvisiace s dotáciami v oblasti životného prostredia. Podľa plánov Komisie by tieto účty mali byť na účely politickej analýzy úplne k dispozícii do roku 2013. Aby boli účty navzájom porovnateľné, plánuje Komisia začiatkom budúceho roka navrhnúť právny rámec pre environmentálne účty.

Druhá skupina environmentálnych účtov sa týka prírodného kapitálu, najmä zmien prírodných zásob, pričom najďalej v tomto smere pokročili účty súvisiace s lesníctvom a rybným hospodárstvom. Komisia sa bude podieľať na práci, ktorá sa v súčasnosti vykonáva na úrovni OSN.

Ďalšou výzvou pri vývoji environmentálnych účtov je doplnenie fyzických environmentálnych účtov peňažnými údajmi založenými na vyhodnotení škôd, ku ktorým došlo a ktorým sa zabránilo, zmien na úrovni prírodných zdrojov a tovarov a služieb ekosystémov na účely získania reprezentatívnych, solídnych, porovnateľných a spoľahlivých peňažných opatrení na

¹⁵ KOM(1994) 670.

úrovni jednotlivých členských štátov a na úrovni EÚ¹⁶. Ak sa náklady, ktoré vznikli v dôsledku environmentálnych škôd, ako aj výhody, ktoré prináša ochrana životného prostredia, prevedú na peňažnú hodnotu, pomôže to sústredeniu politickej diskusie na otázku, do akej miery naša prosperita a blahobyt závisia na tovaroch a službách, ktoré nám poskytuje príroda. Na mikroúrovni je takéto hodnotenie z koncepcného hľadiska rozumné. Je predmetom niekoľkých štúdií, z ktorých treba spomenúť najmä iniciatívu TEEB (Ekonomika ekosystémov a biodiverzita, *The Economics of Ecosystems and Biodiversity*), v ktorej ide o hodnotenie služieb ekosystémov širšieho rozsahu, ktoré ešte prebieha a ktoré spoločne vykonáva UNEP (Program spojených národov pre životné prostredie), niekoľko krajín a Komisia. Hodnotenie sa v rámci Komisie veľmi často využíva pri posúdení vplyvu¹⁷. EEA plánuje pokračovať vo svojej práci pri hodnotení tovarov a služieb ekosystémov a ich zohľadnenia z hľadiska účtov na účely vytvorenia medzinárodne uznávaných metód. Na to, aby sa takéto štúdie zmysluplným spôsobom previedli na makroúroveň, je potrebný ďalší výskum a testovanie. Komisia plánuje zintenzívniť prácu na peňažnom hodnotení a ďalšom vývoji koncepčných rámcov.

3.5.2. Častejšie používanie existujúcich sociálnych ukazovateľov z národných účtov.

Už dnes sú súčasťou existujúceho Európskeho systému účtov ukazovatele, ktoré poukazujú na otázky relevantné zo sociálneho hľadiska, ako napríklad dostupný príjem domácností a dostupné príjmy (prispôbený číselný údaj), ktorý zohľadňuje rozdiely systémov sociálnej ochrany rôznych krajín. Tieto číselné údaje¹⁸ sú na zistenie toho, čo môžu ľudia spotrebovať a ušetriť, vhodnejšie ako HDP na hlavu. Útvary Komisie zamýšľajú viac využívať tieto ukazovatele.

4. ZÁVER

Hrubý domáci produkt (HDP) je mimoriadne účinný a všeobecne uznávaný ukazovateľ na monitorovanie krátkodobých až strednodobých výkyvov hospodárskej činnosti, a to najmä v súčasných podmienkach hospodárskeho poklesu. Napriek všetkým nedostatkom ide stále o najlepšie samostatné meradlo výkonnosti trhového hospodárstva. HDP však nie je koncipovaný ako presné meradlo dlhodobého hospodárskeho a spoločenského pokroku, a najmä schopnosti spoločnosti vysporiadať sa s otázkami, ku ktorým patrí napríklad zmena klímy, účinné využívanie zdrojov či sociálne vylúčenie. Je jednoznačne potrebné doplniť HDP o štatistiky, ktoré zohľadňujú iné hospodárske, sociálne a environmentálne otázky, od ktorých v rozhodujúcej miere závisí blahobyt ľudí.

Na doplnení HDP sa pracuje už roky na národnej i medzinárodnej úrovni. Komisia zamýšľa zintenzívniť úsilie a komunikáciu v tejto oblasti. Cieľom je získať ukazovatele, ktoré poskytnú také údaje, aké od nich ľudia očakávajú – menovite meranie pokroku pri dosahovaní

¹⁶ Výskumný projekt EXIOPOL má za cieľ vypracovať rozšírený rámec vstupov a výstupov na účely posúdenia environmentálnych vplyvov a externých nákladov hospodárskych sektorov, konečnej spotreby a využívania zdrojov pre členské štáty EÚ. <http://www.feem-project.net/exiopol/>.

¹⁷ Pozri tiež: Príručka na odhadovanie externých nákladov v sektore dopravy (*Handbook on estimation of external costs in the transport sector*), február 2008 http://ec.europa.eu/transport/sustainable/doc/2008_costs_handbook.pdf.

¹⁸ Tieto ukazovatele však naďalej nezohľadňujú náklady na dosiahnutie danej úrovne príjmov, napr. na úkor voľného času, ani činnosti, ktoré v skutočnosti nezvyšujú možnosti spotreby, ako napríklad prevencia alebo náprava škôd spôsobených ekonomickou činnosťou.

spoločenských, hospodárskych a environmentálnych cieľov udržateľným spôsobom. V konečnom dôsledku sa posúdi, či sú politiky na úrovni jednotlivých členských štátov a na úrovni EÚ úspešné pri dosahovaní týchto cieľov a pri zlepšovaní blahobytu Európanov. Z tohto dôvodu by politiky mali v budúcnosti vychádzať z údajov, ktoré sú presné, aktuálne, všeobecne akceptované a ktoré zohľadňujú všetky podstatné otázky. Komisia má v úmysle podať správu o realizácii a výsledkoch opatrení predložených v tomto oznámení najneskôr v roku 2012.