

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Preseganje ukrepov, osredotočenih na BDP, za uspešno okrevanje ter trajnostno in odporno gospodarstvo EU**(mnenje na lastno pobudo)**

(2022/C 152/02)

Poročevalec: **Petru Sorin DANDEA**

Sklep plenarne skupščine	25. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	23. 11. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	8. 12. 2021
Plenarno zasedanje št.	565
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	209/2/7

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da je prehod z gospodarskega sistema, v katerem je glavno gonilo rast, na sistem, kjer prevladuje trajnostni razvoj, neizogiben. Ta preobrazba je zelo zapletena in s seboj prinaša velike izzive, zato so predlogi za nove kazalnike, podani v tem mnenju, le en primer pristopa, ki bi ga lahko izbrali za merilne instrumente na socialnem, gospodarskem in okoljskem področju.

1.2 EESO predlaga, naj se pripravi sklop kazalnikov za boljše obveščanje oblikovalcev politik, ki bodo tako lahko spodbujali politike za razvoj krožnega gospodarstva. Pri nekaterih vrstah trajnostnega potrošniškega blaga bi lahko podatki v zvezi z vsebnostjo materialov iz naravnih virov, če so navedeni v povezavi s povprečnim trajanjem uporabe ter stopnjo možnosti predelave navedenih materialov, oblikovalcem politik zagotovili ustrezne informacije v zvezi z razlogi za odločitve, da je treba vlagati v sektor recikliranja.

1.3 EESO meni, da bi bilo treba preglednico kazalnikov, ki bi presejala BDP, pripraviti v zgoščeni obliki, da bi jo nato lahko vključili v pregled stanja na področju evropskega zelenega dogovora. Za njeno oblikovanje bi lahko uporabili model „EU Doughnut by 2030“, ki ga je razvil nemški inštitut ZOE. Preglednica bi lahko imela vlogo v procesu evropskega upravljanja, saj bi pomagala ocenjevati napredek in opredeliti ukrepe, potrebne za doseganje ciljev evropskega semestra. EESO meni, da bi moral evropski proces upravljanja dobiti novo perspektivo, ki bi se osredotočala na blaginjo državljanov.

1.4 EESO meni, da bi morale države članice ob upoštevanju nacionalnih posebnosti prednostno uporabljati nekatere kazalnike, ki jih je predlagala OZN, ter jih spodbujati, naj uporabijo predloge iz poročil Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) o izboljšanju merila dobrobiti in blaginje.

1.5 EESO se pridružuje mnenju, ki so ga med vrhom v Portu izrazili evropski socialni partnerji, da je 14 predlaganih kazalnikov primernih za uporabo v okviru preglednice, ki bi dopolnjevala BDP in ki bi jo lahko uporabili za oblikovanje politik v podporo modelu trajnostne rasti.

1.6 Naložbe v kohezivno družbo, trajnostni razvoj, človeški in socialni kapital ter kakovost življenja bodo bistvene pri ustvarjanju priložnosti za sodobna podjetja ter spodbujanju zaposlovanja, bogastva in trajnostne rasti v prihodnosti. Zato EESO meni, da bi morali kazalniki, ki presegajo BDP, postati instrumenti ne le za spremljanje in merjenje razvoja politik, temveč tudi za zagotavljanje informacij v zvezi s tem razvojem, izboljšanje komuniciranja in spodbujanje določanja ciljev.

1.7 Evropska komisija je nedavno predstavila sporočilo ⁽¹⁾ za usmeritev financiranja v trajnostne dejavnosti. EESO se strinja s to pobudo Komisije ter meni, da je treba določiti sklop kazalnikov, ki bodo omogočili, da se zagotovi spremljanje procesa ekologizacije financiranja, in hkrati kazali stopnjo ekologizacije gospodarskih sektorjev. Ti kazalniki bi oblikovalce politik bolje usmerjali pri načrtovanju javnih spodbud za trajnostne dejavnosti. Za vlade držav članic so lahko tudi pomembno orodje za spremljanje. Tako spremljanje je potrebno, ker je treba nadzorovati, kako hitro usmerjamo naložbe v trajnostne sektorje. Če bo vlaganje prepočasno, se lahko zgodi, da bomo izčrpali razpoložljive vire, preden bi našli nadomestne rešitve. V takšnih okoliščinah bi cene poskočile, gospodarski sistem pa bi se spopadal z drastičnimi posledicami. Po drugi strani pa so lahko ob prehitrem vlaganju številni sektorji prikrajšani za naložbe, zaradi česar bi se upočasnila gospodarska dejavnost, ki ustvarja sredstva, potrebna za naložbe.

1.8 EESO meni, da je na področju boja proti podnebnim spremembam treba tudi pregledati obstoječe kazalnike, da se omogoči boljše spremljanje doseženega napredka. Nekateri od njih namreč ne odražajo v celoti negativnih vplivov posameznih gospodarskih dejavnosti na okolje. Podobno bi bilo treba druge prilagoditi, da bi bolje odražali cilje Evropske unije.

1.9 Za digitalizacijo in ekologizacijo gospodarskega sistema bodo potrebne precejšnje spremembe različnih sektorjev. Da bi se te spremembe izpeljale s čim nižjimi družbenimi stroški, je treba vzpostaviti politike za varstvo delovne sile, da se srednje- in dolgoročno zagotovi pravična porazdelitev potrebnega dela med aktivnim prebivalstvom. Poleg tega EESO meni, in to so predlagali tudi evropski socialni partnerji, da je treba določiti sklop kazalnikov glede kolektivnih pogajanj, ki na splošno varujejo delavce, vendar lahko v programih poklicnega usposabljanja tudi zagotavljajo in spodbujajo nepogrešljive ukrepe za njihovo mobilnost, ki je potrebna glede na izzive gospodarske preobrazbe. Prav tako je mogoče zagotoviti pravično porazdelitev razpoložljivega dela v celotnem gospodarstvu z uporabo pametnih programov za organizacijo delovnega časa, o katerih se lahko dogovorijo socialni partnerji.

1.10 Velika preobrazba gospodarskega sistema bo mogoča le ob sodelovanju celotne družbe. EESO meni, da je treba izvesti nove raziskave, kot je Eurobarometer, da bo mogoče spremljati, kako družba dojema spremembe gospodarskega modela.

1.11 Države članice in Evropska komisija bi morale podpirati tudi razvoj pobud za boljše merjenje blaginje in analizo učinka gospodarskih dejavnosti na okolje, kot je sistem kazalnikov, znanih kot „ekonomija krofa“, ki ga je razvil nemški raziskovalni inštitut ZOE.

2. Uvod

2.1 Bruto domači proizvod (BDP) je še vedno glavni makroekonomski kazalnik, ki se uporablja na svetovni ravni za merjenje gospodarske dejavnosti. Kljub temu po splošnem prepričanju ne odraža ne dejanske stopnje blaginje in razvoja neke družbe ne negativnih učinkov, ki jih imajo nekatere gospodarske dejavnosti na okolje.

2.2 Tudi oblikovalci koncepta BDP so se zavedali njegovih omejitev, razprave o preseganju BDP v devetdesetih letih 20. stoletja pa so postajale vse pomembnejše. Zato se je pojavila potreba po ustreznih kazalnikih, s katerimi se bo mogoče soočiti s svetovnimi izzivi 21. stoletja, kot so podnebne spremembe, revščina, izčrpavanje virov, zdravje in kakovost življenja. Pomemben korak pri iskanju indeksov, ki so najprimernejši za merjenje takega napredka in ki jih je mogoče najbolje vključiti v postopek odločanja in javno razpravo, je bila konferenca na visoki ravni o preseganju BDP ⁽²⁾, ki so jo leta 2007 organizirali Evropska komisija, Evropski parlament, Rimski klub, OECD in Svetovni sklad za naravo. Nato je komisija za merjenje gospodarske uspešnosti in socialnega napredka ⁽³⁾, ki ji predsedujejo Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen in Jean-Paul Fitoussi, v končnem poročilu izpostavila nadaljnje omejitve BDP (dvomi o načinu merjenja produktivnosti in neupoštevanje človeškega kapitala).

⁽¹⁾ COM(2021) 188 final, *Taksonomija EU, poročanje podjetij glede trajnostnosti, preference glede trajnostnosti in fiduciarne obveznosti: usmerjanje financiranja v evropski zeleni dogovor*. (UL C 517, 22.12.2021, str. 72).

⁽²⁾ Povzetek konference o preseganju BDP – https://ec.europa.eu/environment/beyond_gdp/proceedings/bgdp_proceedings_summary_notes.pdf (v angleščini).

⁽³⁾ Poročilo komisije za merjenje gospodarske storilnosti in socialnega napredka – <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf>.

2.3 V zadnjih letih se je za evropske oblikovalce politik pojavilo več novih prednostnih nalog, kot so digitalna in okoljska preobrazba ter vse večja osredotočenost na socialne vidike na številnih področjih politike. Čeprav bo pandemija COVID-19 nedvomno močno in negativno vplivala na evropsko gospodarstvo, se ne sme pozabiti, da drugi izzivi, kot so podnebne spremembe, vse večje neenakosti in počasna rast produktivnosti, niso izginili. Naložbe v kohezivno družbo, trajnostni razvoj, človeški in socialni kapital ter kakovost življenja bodo bistvene pri ustvarjanju priložnosti za sodobna podjetja ter spodbujanju zaposlovanja, bogastva in trajnostne rasti v prihodnosti. Zato bi morali kazalniki, ki presegaajo BDP, postati instrumenti ne le za spremljanje in merjenje razvoja politik, temveč tudi za zagotavljanje informacij v zvezi s tem razvojem, izboljšanje komuniciranja in spodbujanje določanja ciljev.

2.4 S tem mnenjem na lastno pobudo želi EESO pomembno prispevati k določanju, katere kazalnike blaginje in razvoja bi bilo treba upoštevati kot dopolnilo klasičnim ekonomskim kazalnikom. V mnenju so izpostavljeni tudi neizpolnjene potrebe po podatkih ter načini za boljše vključevanje teh kazalnikov v proces oblikovanja politik na evropski in nacionalni ravni, kar bi EU omogočilo, da bi iz sedanje krize izšla še močnejša in bi bila bolj odporna na prihodnje pretrese.

2.5 Vsekakor nismo bili še nikoli tako močno prepričani, da je treba oblikovati kazalnike, ki bodo omogočili pripravo in izvajanje politik za razvoj svetovnega modela trajnostnega gospodarstva, ki bo zagotavljal dobrobit vseh ljudi na svetu. Naš planet ima omejene vire in ne more več vzdržati sedanjega gospodarskega modela, temelječega na stalni rasti, ki velja za glavno gonilo stabilnosti sistema.

2.6 Evropska komisija je junija objavila dokument za razmislek⁽⁴⁾, v katerem ponavlja, da je nujno določiti dodatne kazalnike poleg BDP, da bi lahko bolje spremljali preobrazbo v družbi in gospodarstvu, ki poteka ob izvajanju politik za spodbujanje evropskega zelenega dogovora. V dokumentu so predstavljena tudi prizadevanja nekaterih držav članic v zadnjih letih za pripravo dodatnih orodij za spremljanje blaginje in učinka gospodarskih dejavnosti na okolje.

2.7 Na svetovni ravni obstaja nekaj pobud, katerih namen je razviti kazalnike, ki bi politikom omogočile, da pripravijo in izvajajo politike za spodbujanje trajnosti, ter privedle do boljšega obveščanja o procesu preoblikovanja gospodarskega modela. Med temi pobudami, ki so vredne pozornosti, je tudi model „EU Doughnut by 2030“⁽⁵⁾, nov koncept, ki omogoča politično sintezo obstoječih preglednic in izbranih 30 kazalnikov, da bi lahko dosegli večjo učinkovitost pri zasnovi politik ter boljše razumevanje zahtev, povezanih s preoblikovanjem gospodarskega sistema, v javnosti.

3. Splošne in posebne ugotovitve

3.1 Razprava o preseganju BDP je sprožila velik odziv ustanov, raziskovalcev in politikov. Tako so bili na ravni OECD, OZN, Evropske komisije in Eurostata predloženi predlogi za kazalnike za boljše merjenje dobrobiti in blaginje na ravni posameznikov, skupnosti in države. OZN je leta 2015 sprejela cilje trajnostnega razvoja, v okviru katerih je opredelila 169 ciljev in 200 kazalnikov. Strokovna skupina na visoki ravni OECD je leta 2018 objavila poročilo⁽⁶⁾, v katerih priporoča učinkovitejše merjenje dobrobiti z izboljšanjem obstoječih kazalnikov ali uvedbo novih. EESO meni, da bi morale države članice ob upoštevanju nacionalnih posebnosti prednostno uporabljati nekatere kazalnike, ki jih je predlagala OZN, ter jih spodbuja, naj uporabijo predloge iz poročil OECD o izboljšanju merila dobrobiti in blaginje.

3.2 Evropski socialni partnerji, tj. Konfederacija evropskih gospodarskih združenj, Evropska konfederacija sindikatov (ETUC), Evropski center delodajalcev in podjetij, ki zagotavljajo javne storitve in storitve splošnega pomena (SGI Europe), ter Evropsko združenje obrtnikov ter malih in srednjih podjetij (UEAPME), so nedavno podpisali skupni dokument⁽⁷⁾, v katerem priporočajo uporabo sklopa dodatnih kazalnikov poleg BDP na družbenem, gospodarskem in okoljskem

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

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

⁽⁶⁾ OECD (2018), *Beyond GDP: Measuring what counts for economic and social performance* (Preseganje BDP: merjenje tega, kar je pomembno za uspešnost gospodarstva in družbe), OECD Publishing, Pariz – <https://doi.org/10.1787/9789264307292-en>.

OECD (2018), *For Good Measure: Advancing Research on Well-Being Metrics Beyond GDP* (Poleg ostalega: spodbujanje raziskav o metriki blaginje onkraj BDP), OECD Publishing, Pariz – 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>

področju. EESO se strinja z evropskimi socialnimi partnerji, da je 14 predlaganih kazalnikov primernih za uporabo v okviru preglednice, ki bi dopolnjevala BDP in ki bi jo bilo mogoče uporabiti za oblikovanje politik v podporo modelu trajnostne rasti.

3.3 EESO je leta 2011 začel sodelovati v razpravi o preseganju BDP, ki poteka na evropski ravni. Tako je pripravil vrsto mnenj⁽⁸⁾ s predlogi za nove kazalnike za merjenje dobrobiti in blaginje ter izvedel poizvedbe za boljše opredelitev dejavnikov, zaradi katerih imajo evropski državljani občutek, da je njihovo življenje kakovostno in smiselno. EESO meni, da je treba razviti nove kazalnike, ki gospodarske odpornosti ne bodo merili le v smislu zmogljivosti za prilagajanje in preoblikovanje, temveč bodo upoštevali tudi načelo, da nihče ne sme biti zapostavljen.

3.4 Da bi zagotovili, da bomo prihodnjim generacijam predali planet v vsaj tako dobrem stanju, kot je danes, je treba preoblikovati gospodarski model, ki temelji na nenadzorovanem izkoriščanju naravnih virov. Vsekakor drži, da krožno gospodarstvo, ki vzbuja vse več zanimanja, zagotavlja učinkovitejšo rabo naravnih virov. EESO predlaga tudi pripravo sklopa kazalnikov za boljše obveščenost oblikovalcev politik, ki bodo tako lahko spodbujali politike za razvoj tega sektorja. Če na primer pri nekaterih trajnostnih vrstah potrošniškega blaga navedemo vsebnost materialov iz naravnih virov skupaj s povprečnim trajanjem uporabe ter stopnjo možnosti predelave navedenih materialov, bi lahko oblikovalcem politik zagotovili ustrezne informacije v zvezi z razlogi za odločitve, da je treba vlagati v sektor recikliranja.

3.5 EESO meni, da bi bilo treba preglednico kazalnikov, ki bi presejala BDP, pripraviti v zgoščeni obliki, da bi jo nato lahko vključili v pregled stanja na področju evropskega zelenega dogovora. Za njeno oblikovanje bi lahko uporabili model „EU Doughnut by 2030“, ki ga je razvil nemški inštitut ZOE. Preglednica bi lahko imela vlogo v procesu evropskega upravljanja, saj bi pomagala ocenjevati napredek in opredeliti ukrepe, potrebne za doseganje ciljev evropskega semestra. EESO meni, da bi moral evropski proces upravljanja dobiti novo perspektivo, ki bi se osredotočala na blaginjo državljanov.

3.6 EESO priporoča, naj Komisija in države članice določijo cilje za vsakega od kazalnikov. To bi omogočilo uporabo koncepta „oddaljenost od cilja“ za boljše spremljanje in razumevanje doseženega napredka.

3.7 Evropska unija si je na področju podnebnih sprememb zastavila ambiciozen cilj, da bo do leta 2050 dosegla nevtralnost, kar zadeva emisije ogljikovega dioksida v ozračje, zaradi česar je treba naložbe preusmeriti v gospodarske dejavnosti, ki ne vplivajo na okolje. Evropska komisija je nedavno predstavila sporočilo⁽⁹⁾ za usmeritev financiranja v trajnostne dejavnosti. EESO se strinja s to pobudo Komisije ter meni, da je treba določiti sklop kazalnikov, ki bodo omogočili, da se zagotovi spremljanje procesa ekologizacije financiranja, in hkrati kazali stopnjo ekologizacije gospodarskih sektorjev. Ti kazalniki bi oblikovalce politik bolje usmerjali pri načrtovanju javnih spodbud za trajnostne dejavnosti. Za vlade držav članic so lahko tudi pomembno orodje za spremljanje. Tako spremljanje je potrebno, ker je treba nadzorovati, kako hitro usmerjamo naložbe v trajnostne sektorje. Če bo vlaganje prepočasno, se lahko zgodi, da bomo izčrpali razpoložljive vire, preden bi našli nadomestne rešitve, kar bi pomenilo, da bi cene poskočile, gospodarski sistem pa bi se spopadel z drastičnimi posledicami. Po drugi strani pa so lahko ob prehitrem vlaganju številni sektorji prikrajšani za potrebne naložbe, zaradi česar bi se upočasnila gospodarska dejavnost, ki ustvarja sredstva, potrebna za naložbe.

3.8 EESO meni, da je na področju boja proti podnebnim spremembam treba tudi pregledati obstoječe kazalnike, da se omogoči boljše spremljanje doseženega napredka. Primer takega kazalnika je kazalnik emisij toplogrednih plinov. Emisije iz nekaterih sektorjev, kot je letalstvo, niso vključene v kazalnik, ki ga je pripravil Eurostat. Podobno bi bilo treba prilagoditi več kazalnikov, da bi bolje odražali cilje Evropske unije.

⁽⁸⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o BDP in več – vključevanje civilne družbe v proces določanja dodatnih kazalnikov (mnenje na lastno pobudo), (UL C 181, 21.6.2012, str. 14).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Usklajevanje gospodarskih politik za stabilnost, rast in delovna mesta – Kako izboljšati gospodarsko upravljanje EU, COM(2010) 367 konč., (UL C 107, 6.4.2011, str. 7).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora Preko meja BDP – ukrepi za trajnostni razvoj, (UL C 100, 30.4.2009, str. 53).

⁽⁹⁾ COM(2021) 188 final, *Taksonomija EU, poročanje podjetij glede trajnostnosti, preference glede trajnostnosti in fiduciarne obveznosti: usmerjanje financiranja v evropski zeleni dogovor*. (UL C 517, 22.12.2021, str. 72).

3.9 Za digitalizacijo in ekologizacijo gospodarskega sistema bodo potrebne precejšnje spremembe različnih sektorjev z vidika njihovega prispevka k BDP in zaposlitev. Da bi se te spremembe izpeljale s čim nižjimi družbenimi stroški, je treba vzpostaviti politike za varstvo delovne sile, da se srednje- in dolgoročno zagotovi pravična porazdelitev potrebnega dela med aktivnim prebivalstvom. Poleg tega EESO meni, in to so predlagali tudi evropski socialni partnerji, da je treba določiti sklop kazalnikov glede kolektivnih pogajanj, ki na splošno varujejo delavce, vendar lahko v programih poklicnega usposabljanja tudi zagotavljajo in spodbujajo nepogrešljive ukrepe za njihovo mobilnost, ki je potrebna glede na izzive gospodarske preobrazbe. Prav tako je mogoče zagotoviti pravično porazdelitev razpoložljivega dela v celotnem gospodarstvu z uporabo pametnih programov za organizacijo delovnega časa, o katerih se lahko dogovorijo socialni partnerji.

3.10 Velika preobrazba gospodarskega sistema bo mogoča le ob sodelovanju celotne družbe. Zato je nujno, da imajo oblikovalci politik med tem zahtevnim procesom poleg statističnih kazalnikov na voljo tudi poizvedbe in statistične raziskave, ki omogočajo spremljanje stopnje razumevanja in sprejemanja sprememb v družbi. EESO meni, da je treba izvesti nove raziskave, kot je Eurobarometer, da bo mogoče spremljati, kako družba dojema spremembe gospodarskega modela. Države članice in Evropska komisija bi morale podpirati tudi razvoj pobud za boljše merjenje blaginje in analizo učinka gospodarskih dejavnosti na okolje, kot je sistem kazalnikov, ki ga je razvil nemški raziskovalni inštitut ZOE in je znan kot model „EU Doughnut by 2030“⁽¹⁰⁾.

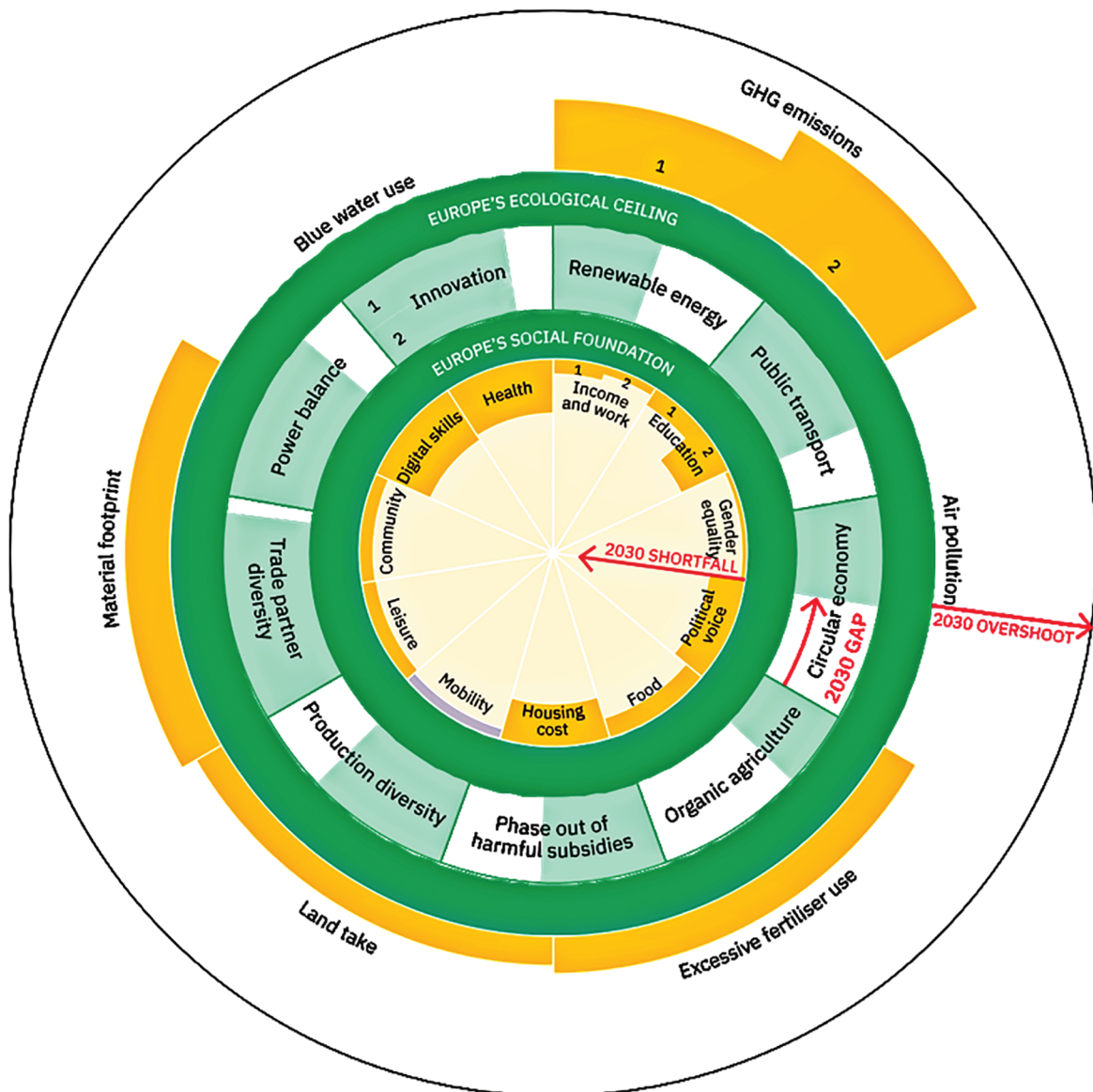
3.11 EESO meni, da je prehod z gospodarskega sistema, v katerem je glavno gonilo rast, na sistem, kjer prevladuje trajnostni razvoj, neizogiben. Ta preobrazba je zelo zapletena in s seboj prinaša velike izzive, zato so predlogi za nove kazalnike, podani v tem mnenju, seveda le en primer pristopa, ki bi ga lahko izbrali za merilne instrumente na socialnem, gospodarskem in okoljskem področju.

V Bruslju, 8. decembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁰⁾ Poročilo inštituta ZOE: *A Compass towards 2030* (Kompas za leto 2030) – <https://zoe-institut.de/en/publication/a-compass-towards-2030/>.

PRILOGA



Prva analiza študije „EU Doughnut by 2030“.