Finansutskottets betänkande 1984/85:18

om alternativa mått på den ekonomiska utvecklingen

Motionerna

I detta betänkande behandlar utskottet motionerna

1984/85:943 av Carl-Henrik Hermansson m. fl. (vpk) om ett alternativt mått på produktion i samhället och

1984/85:1576 av Birgitta Hambraeus (c) om tävling om en ny ekonomisk verklighetsbeskrivning.

I *motion 943* hemställs att riksdagen hos regeringen begär tillsättande av en parlamentarisk utredning för att utforma ett alternativt mått på produktionen i samhället med särskild hänsyn till människans och naturens ekologi.

Det gängse sättet att mäta produktionen framstår, framhåller motionärerna, som alltmera ofullständigt och oriktigt. Produktion av både varor och tjänster sker under nuvarande förhållanden ofta på ett sätt som innebär djupgående skador på såväl miljön som på människorna själva. Men det är vanligen bara produktionsresultatet som medräknas vid bedömning av produktionens storlek och av framstegstakten. Avdrag sker icke för de uppenbara skador som i själva produktionsprocessen kan ha vållats natur och människor. Det krävs därför ett nytt sätt att beräkna produktionen. Det räcker inte att redovisa uppnådda resultat. Samtidigt måste man också redovisa alla "kostnader" för produktionen i form av effekter på såväl människorna som miljön. Endast så möjliggörs enligt motionärerna ett korrekt val mellan olika typer av teknik, mellan olika typer av arbetsprocesser, mellan olika typer av produktion.

I *motion 1576* hemställs att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om en tävling för att få fram en bättre ekonomisk beskrivningsmodell för staten.

I motionen anförs att den verklighetsbeskrivning som sker i våra nuvarande ekonomiska modeller och termer leder oss fel när det gäller att komma till rätta med vårt lands problem. Vi är alldeles för fixerade vid snävt budgettekniska tankesätt och behöver nya begrepp som för våra tankar till väsentligheter snarare än närsynta räkneövningar. Motionären ställer sig bl. a. kritisk till användningen av BNP-begreppet som karakteriseras som dåligt och missledande.

Varje regering som träder till måste använda sig av de modeller som kanslihusets personal behärskar. Enligt motionären räcker inte tiden till att ändra grundförutsättningarna för modellerna när hela statsmaskineriet måste hållas i gång. Men många fristående ekonomer och andra samhällstän-

kare sysslar med dessa frågor. I motionen föreslås att en riksomfattande tävling utlyses för att få en samlad uppfattning om de lösningsförslag som finns och stimulera till nya idéer.

Utskottet

Bruttonationalprodukten skall i princip mäta värdet av allt som produceras inom landet under en given tidsperiod. BNP-begreppet har en självklar, central ställning i den ekonomiska analysen. Basen för beräkningarna utgörs av nationalräkenskaperna.

BNP-måttet är främst avsett för konjunkturanalys och som underlag för beslut i konjunkturpolitiska frågor. I detta sammanhang är därför relationen mellan och variationerna i den totala resurstillgången och den samlade efterfrågan av central betydelse. Nationalräkenskaperna är mot denna bakgrund uppbyggda utifrån transaktioner som sker på etablerade marknader. Betydande värderingsproblem uppkommer när det gäller tjänsteproduktionen. Stora delar av denna måste åsättas beräknade värden eller direkt mätas med produktionskostnaden (offentlig tjänsteproduktion).

I *motion 943* framhålls behovet av *ett alternativt mått på produktion i samhället* och att det gängse sättet att mäta produktionen framstår som alltmera ofullständigt och oriktigt. Motionärerna vill att en parlamentarisk utredning tillsätts som skall utforma ett vidare begrepp än det nuvarande BNP som då också skall inkludera de skador som själva produktionsprocessen vållar natur och människor.

Utskottet delar uppfattningen att när BNP-begreppet används i andra sammanhang – utanför den rena konjunkturanalysen, exempelvis i vissa delar av analysen i långtidsutredningarna eller som ett i vid mening mått på välfärden – skulle det innebära en avsevärd förbättring om BNP-begreppet inkluderade sådana faktorer som nämns i motionen. Rent principiellt är det givetvis möjligt att utvidga BNP-måttet på detta sätt. På grund av de mycket svåra värderingsproblem som då uppstår är det knappast meningsfullt att förorda en sådan utvidgning av BNP-begreppet. I stället bör man lösa detta problem genom att jämsides med beskrivningen av den ekonomiska utvecklingen mätt med BNP redovisa utvecklingen av olika välfärdskomponenter. För att belysa och utforma ett underlag för politiska beslut inom sådana områden som nämns i motionen kan exempelvis SCB:s miljöstatistik och/eller en kvalitativ analys av den typ som presenteras i statens naturvårdsverks långtidsbedömning från år 1982 (SNV PM 1591) utnyttjas. Inom detta statistikområde pågår ett kontinuerligt utvecklingsarbete.

Mot bakgrund av vad som här anförts avstyrks motion 943.

I *motion 1576* föreslås att en *tävling om en ny ekonomisk verklighetsbeskrivning* utlyses av riksdagen. Motiveringen är att de nuvarande ekonomiska modellerna och de i dessa sammanhang använda termerna enligt

motionären leder oss fel när det gäller att komma till rätta med vårt lands problem.

Enligt utskottets mening behandlas i motionen viktiga frågeställningar för att förbättra det statistiska underlaget för den ekonomiska politiken. Det pågår ett intensivt arbete såväl i kanslihuset som på andra håll för att utveckla prognos- och planeringsmetodiken. Detta gäller inte minst vid arbetet med långtidsutredningarna. Vad gäller möjligheterna att mer ingående behandla miljöproblemen och inbegripa även den informella sektorn i BNP-beräkningar hänvisar utskottet till vad som ovan anförts om värderingsproblemen. Utskottet vill i detta sammanhang också nämna att FN bedriver ett utvecklingsarbete inom detta område (Statistical Commission of the United Nations). Utskottet delar inte motionärens uppfattning att en tävling om en ny ekonomisk verklighetsbeskrivning skulle påskynda eller på annat sätt stimulera det arbete som redan bedrivs på detta område.

Mot här angiven bakgrund avstyrker utskottet motion 1576.

Utskottet hemställer

1. beträffande *ett alternativt mått på produktion i samhället*
   att riksdagen avslår motion 1984/85:943,
2. beträffande *tävling om en ny ekonomisk verklighetsbeskrivning*
   att riksdagen avslår motion 1984/85:1576.

Stockholm den 21 mars 1985

På finansutskottets vägnar
ARNE GADD

Närvarande: Arne Gadd (s), Per-Axel Nilsson (s), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Rolf Rämgård (c), Torsten Karlsson (s), Bo Södersten (s), Hugo Hegeland (m), Carl-Henrik Hermansson (vpk), Gunnar Nilsson i Eslöv (s), Margit Gennser (m), Gerd Engman (s), Karl-Anders Petersson (c), Arne Andersson i Gamleby (s) och Jörgen Ullenhag (fp).

Reservationer

1. Ett alternativt mått på produktion i samhället

Carl-Henrik Hermansson (vpk) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 2 som börjar med "Utskottet delar" och slutar med "motion 943" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening är det otillfredsställande att det i stort endast är produktionsresultatet som medräknas vid bedömning av produktionens storlek och av framstegstakten. Avdrag sker icke för uppenbara skador som exempelvis olycksfall i arbetet, yrkesskador vållade t. ex. genom hantering

med kemiska ämnen, förslitning av de arbetande människorna vållad av själva arbetsprocessen, ökad sjukdomsfrekvens sammanhängande med förhållanden i produktionslivet, hämmad utveckling genom ensidiga arbetsprocesser, förbrukning av oersättliga råvaror, förstörelse av luft, vatten och mark genom olika utsläpp härrörande ur produktionsprocessen, förintande av naturtillgångar genom anläggning av produktionsplatser och samhällen, genom avverkning, genom utbyggnad för energiändamål osv., brytande av viktiga ekologiska kedjor. Exemplen kan mångfaldigas.

Stundom har man sökt lösa detta problem om att på ett rättvisande sätt beräkna produktionen och framstegsutvecklingen genom att jämsides med resonemang grundade på bruttonationalprodukten redovisa utvecklingen av olika välfärdskomponenter. Det är naturligtvis ett framsteg att hänsyn tas till andra faktorer än produktionens rent kvantitativa resultat, men denna kompletterande redovisning löser ändå inte det grundläggande problemet. Det är nämligen uppenbart, även om ekonomer ofta understryker att BNP-begreppet inte skall tolkas som ett välfärdsmått, att en hög tillväxttakt mätt med BNP likväl är ett prioriterat mål för den ekonomiska politiken. Därvid tas ingen hänsyn till vilka storheter som ingår i BNP-måttet.

Vad som här anförts gäller inte endast vid konjunkturpolitiska överväganden utan även vid överväganden som rör den ekonomiska politiken på längre sikt (jfr analysen i 1984 års långtidsutredning, SOU 1984:4). Denna utgångspunkt blir sedan bestämmande för det resursutrymme som står till förfogande för arbetarskydd och andra miljöpolitiska åtgärder. Följden blir att nödvändiga satsningar inom dessa områden blir av alltför ringa omfattning. Här kan som exempel nämnas de åtgärder som föreslås för att förhindra skogsdöd. Denna är inom många områden av Europa i dag så utbredd att den är mycket svår att stoppa. I den nu aktuella miljöpropositionen (prop. 1984/85:127) föreslås för att avvärja det hittills svåraste hotet mot vårt skogsbestånd en ökning av anslaget för åtgärder mot luftföroreningar och försurning med endast 50 milj. kr. till nivån 135 milj. kr. för budgetåret 1985/86.

En allt starkare opinion vänder sig bestämt mot att man växlar förstörelse av människor och natur mot produktionsresultat. Det krävs därför ett nytt sätt att beräkna produktionen. Det räcker inte att redovisa uppnådda resultat. Samtidigt måste man också redovisa alla "kostnader" för produktionen i form av effekter på såväl människorna som miljön. Endast så möjliggörs ett korrekt val mellan olika typer av teknik, mellan olika typer av arbetsprocesser, mellan olika typer av produktion.

Utskottet tillstyrker motion 943 och föreslår att en parlamentarisk utredning tillsätts för att utforma ett alternativt mått på produktionen.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *ett alternativt mått på produktion i samhället*
   att riksdagen med bifall till motion 1984/85:943 hos regeringen

begär tillsättande av en parlamentarisk utredning för att utforma ett alternativt mått på produktionen i samhället med särskild hänsyn till människans och naturens ekologi,

2. Tävling om en ny ekonomisk verklighetsbeskrivning

Carl-Henrik Hermansson (vpk) anser att den del av utskottets yttrande på s. 3 som börjar med "Enligt utskottets" och slutar med "detta område" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar motionärens uppfattning att de ekonomiska modeller som i dag utnyttjas som underlag för politiska beslut måste utvecklas. Däremot finner utskottet det mindre lämpligt att riksdagen utlyser en tävling om en ny ekonomisk verklighetsbeskrivning. De synpunkter som förs fram i motion 1576 bör i stället kunna beaktas i det utredningsarbete som föreslås i motion 943.

Särskilt yttrande

Rolf Rämgård (c) och Karl-Anders Petersson (c) anför:

BNP-begreppet är alltför snävt för att utnyttjas utanför konjunkturanalysens ram. En sådan kritik kan även riktas mot de modeller som i dag används för att beskriva och analysera utvecklingen på längre sikt. En utvidgning av välfärdsbegreppet har visserligen skett under de senaste decennierna för att belysa utvecklingen av olika sociala indikatorer såsom miljö, hälsa, utbildning m. m. Men enligt vår mening är denna breddning av analysen endast marginell. I likhet med vad som framfördes i en reservation till finansutskottets betänkande FiU 1983/84:9 om utveckling för livskvalitet menar vi att livskvalitetsfrågorna bör utgöra en angelägen del i en övergripande målsättning för samhällsutvecklingen. För att möta 1980-talets utmaning mot politiken, att skapa bättre levnadsvillkor för människorna, krävs ett bredare angreppssätt.

Arbetet med att utveckla beslutsunderlaget i här nämnda frågor bör kunna vara en uppgift för bl. a. sekretariatet för framtidsstudier.