



Innst. S. nr. 360

(2008–2009)

Innstilling til Stortinget fra finanskomiteen

Dokument nr. 8:108 (2008–2009)

Innstilling fra finanskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Dagfinn Høybråten og Hans Olav Syversen om å utvikle et mål for brutto nasjonal livskvalitet som et supplement til brutto nasjonalprodukt for å sikre et bedre samsvar mellom politikken og det som gir innbyggerne høy livskvalitet

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Stortingsrepresentantene Dagfinn Høybråten og Hans Olav Syversen fremmet 13. mai 2009 følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen snarest å utvikle et mål for brutto nasjonal livskvalitet som et supplement til brutto nasjonalprodukt."

Forslagsstillerne mener at det er et paradoks at selv om Norge har blitt mye rikere målt i BNP siden 1950, har vi ikke blitt noe særlig lykkeligere, om vi skal tro forskerne. Folk i rike land er gjennomsnittlig lykkeligere enn folk i fattige land, men forskning viser at inntektsøkning ut over det nivået rike land nådde på 1950–1960-tallet, ikke gir særlig mer lykke. Rike mennesker er gjennomsnittlig lykkeligere enn fattige mennesker, men så snart man har nok penger til mat, klær og hus, så begynner hver ekstra krone å bety mindre og mindre. Likevel har vi fortsatt brutto nasjonalprodukt (BNP) som det viktigste målet for samfunnsutviklingen.

Forskning tyder på at det som gjør oss lykkelige ikke først og fremst er penger eller ting, men snarere familie og venner og det å ha arbeid. Gleden består i

å bety noe for andre, å være sammen – i hjemmet, på arbeidsplassen og blant venner. Vi skal fortsatt ha et mål om størst mulig verdiskaping for å finansiere velferd, skape arbeidsplasser og gi den enkelte mulighet til selvrealisering og økonomisk handlefrihet. Men det betyr ikke at vi ikke også bør utvikle et mål for brutto nasjonal livskvalitet. I mange tilfeller kan det være slik at et bredere fokus på livskvalitet og hele menneskets behov, som gir tryggere og lykkeligere innbyggere, kan gi mer velfungerende samfunn og dermed også høyere verdiskaping.

Forskning viser for eksempel at et aktivt frivillig organisasjonsliv der den enkelte får bidra med sine ressurser, er avgjørende for samfunnets sosiale kapital og tilliten mellom folk, og gir lavere kriminalitet, bedre helse og utdanning, høyere verdiskaping og mer trivsel og livskvalitet.

Forslagsstillerne mener at vi i Norge bør tenke nytt og utvikle et mål for brutto nasjonal livskvalitet, som et tillegg til BNP, for bedre å måle det som gir livene våre mening. Dette vil være i tråd med tanker og initiativer i andre land. Vi trenger en nasjonal livskvalitetsindeks for Norge, basert på en bred, årlig undersøkelse i befolkningen. Indeksen skal kunne gi myndighetene kunnskap om hvordan politiske tiltak påvirker innbyggernes livskvalitet, og være en navigator i planleggingen av fremtidens samfunn. Vi trenger et større samsvar mellom politikken og det som gjør oss lykkelige.

Det vises til Dokument nr. 8:108 (2008–2009) for nærmere begrunnelse og redegjørelse for forslaget.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Alf E. Jakobsen, Rolf Terje Klungland, Torgeir Micaelsen, lederen Reidar Sandal, Eirin Kristin Sund og

Marianne Aasen, fra Fremskrittspartiet, Gjermund Hagesæter, Ulf Leirstein, Jørund Rytman og Christian Tybring-Gjedde, fra Høyre, Svein Flåtten, Linda C. Hofstad Helleland og Jan Tore Sanner, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Berge og Heikki Holmås, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, og fra Venstre, Lars Sponheim, viser til at representantforslaget er forelagt finansministeren til uttalelse. Finansministeren har avgitt uttalelse i brev av 3. juni 2009. Brevet følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteen viser til at det på flere ulike hold er i gang et arbeid med å finne indikatorer for å måle livskvalitet som et supplement til brutto nasjonalprodukt, slik også forslagsstillerne viser til og foreslår. Komiteen vil spesielt peke på tre initiativ for å måle fremskritt "beyond GDP" eller bruttonasjonalproduktet; det globale prosjektet "Measuring the progress of societies", som gjennomføres i regi av Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD), Eurostats arbeid med å utvikle en ny indeks for EU, og "Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress", oppnevnt av Frankrikes president Sarkozy med Joseph Stiglitz som leder.

Komiteen viser bl.a. til at Stiglitz-kommisjonen for kort tid siden kom med en foreløpig rapport som peker på at det vil være naturlig å måle framtidens nasjonalprodukt i tre likeverdige størrelser: BNP, miljø og bærekraft og livskvalitet. Komiteen mener at dette er en interessant tilnærming og viser i den forbindelse til at Norge allerede har innført et eget nasjonalt indikatorsett for å måle bærekraftig utvikling som det årlig rapporteres fra som en del av nasjonalbudsjettet. Disse indikatorene inkluderer også mange forhold som faller naturlig inn under livskvalitet.

Med tanke på at humankapitalen (den nåværende og framtidige arbeidsinnsats) utgjør 82 pst. av vår

nasjonalformue, jf. perspektivmeldingen 2009 (St.meld. nr. 9 (2008–2009)), mener komiteen at det ville være naturlig at problemstillingen med å måle livskvalitet i tillegg til brutto nasjonalprodukt også ble bredere drøftet i Norge.

Komiteen ber derfor Regjeringen ha en bred drøfting av måling av livskvalitet, herunder videreutvikling av arbeidet med indikatorer for bærekraftig utvikling. Komiteen ber Regjeringen rapportere tilbake om framdrift i dette arbeidet i forbindelse med fremleggingen av Nasjonalbudsjettet for 2010.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet deler komiteens ønske om at man for fremtiden utvikler et mål for brutto nasjonal livskvalitet som et supplement til brutto nasjonalprodukt. Disse medlemmer understreker at man i et slikt mål, i tillegg til nevnte livskvalitetsbarometre, også bør inkludere følgende tilleggsbarometre; trygghet (kriminalitetsutviklingen), samhold/tilhørighet, frivillig arbeid/dugnadsånd, kvaliteten på eldreomsorgen, helsetilstand (inkludert omfang av helsekøer), antall mennesker i arbeidsfør alder som har offentlige overføringer som hovedinntekt, samt kunnskapsnivå i skolen (inkludert frafallsnivået i videregående utdanning).

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til representantforslaget og merknadene og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument nr. 8:108 (2008–2009) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Dagfinn Høybråten og Hans Olav Syversen om å utvikle et mål for brutto nasjonal livskvalitet som et supplement til brutto nasjonalprodukt for å sikre et bedre samsvar mellom politikken og det som gir innbyggerne høy livskvalitet – vedlegges protokollen.

Oslo, i finanskomiteen, den 12. juni 2009

Reidar Sandal

leder

Lars Sponheim

ordfører

Vedlegg

Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til finanskomiteen, datert 3. juni 2009

Dokument nr. 8:108 (2008–2009) om å utvikle et mål for brutto nasjonal livskvalitet

Jeg viser til forslaget fra representantene Dagfinn Høybråten og Hans Olav Syversen om å utvikle et mål for brutto nasjonal livskvalitet som et supplement til brutto nasjonalprodukt for å sikre et bedre samsvar mellom politikken og det som gir innbyggerne høy livskvalitet.

I sin begrunnelse for forslaget skriver representantene at "politikkerne kan gjøre mer for innbyggerne hvis hovedmålet er livskvalitet, enn hvis det er økonomisk vekst alene."

Dette er i tråd med Regjeringens syn. I Perspektivmeldingen 2009 skrev vi følgende om våre hovedmål: "Regjeringen vil føre en politikk som bygger på rettferdighet og fellesskap. Vår oppgave er å styrke, fornye og videreutvikle det norske velferdssamfunnet. Vårt mål er å gi alle mennesker i hele landet mulighet til å utvikle sine evner og leve gode og meningsfylte liv. Vår visjon er at vi kan overlate til neste generasjon noe mer verdifullt enn det vi selv overtok. For å bidra til en slik samfunnsutvikling har Regjeringen satt seg høye politiske mål. Soria Moria-erklæringen er regjeringspartiens felles politiske plattform for stortingsperioden 2005-2009.

Hovedmålene for den økonomiske politikken er arbeid til alle, en bærekraftig utvikling, en mer rettferdig fordeling og styrking av velferdsordningene. Dette forutsetter en ansvarlig politikk med vekt på natur- og miljøhensyn, en langsiktig forvaltning av nasjonalformuen og en sterk og bærekraftig offentlig sektor."

Brutto nasjonalprodukt (BNP) er et mål på verdien av alle varer og tjenester som produseres i et land i løpet av en gitt periode, for eksempel et år, og omfatter verdiskapingen i all markedsrettet næringsvirksomhet, samt offentlig forvaltning, ideelle organisasjoner og produksjon for eget bruk. BNP tallfester sentrale komponenter i et lands samlede inntekt, men det er også viktige forhold som ikke fanges opp. Frivillig arbeid og ubetalt arbeid hjemme er eksempler på aktiviteter som ikke blir regnet med i BNP. Videre gjøres det ved beregning av BNP ikke noe fratrekk for reduksjonen i verdien av fast realkapital (eller natur- eller miljøkapital) som følge av slitasje. Beregningen av BNP fanger dermed ikke opp at deler av dagens inntekt kan ha sitt motstykke i at vi etterlater en mindre beholdning av kapital til framtidige generasjoner enn den vi overtok selv. BNP sier heller ikke noe om hvordan ressursene er fordelt mellom landets innbyggere.

BNP dekker mange elementer av stor betydning for utviklingen i samlet velferd, men er ikke ment å være et mål på denne utviklingen. Brede vurderinger av velferd, livskvalitet og levekår må derfor også trekke inn andre forhold. Statistisk sentralbyrå (SSB) publiserer jevnlig et bredt utvalg av analyser og nøkkeltall om befolkningens levekår i Norge. I Samfunnsspeilets dobbeltutgave nummer 5-6 i 2008 presenteres ulike sosiale indikatorer gruppert i følgende emner: 1) befolkning, 2) helse, pleie og omsorg, 3) utdanning, 4) arbeid og arbeidsmiljø, 5) inntekt, lønn og forbruk, 6) trygd, sosialhjelp og barnevern, 7) boforhold og boligøkonomi, 8) fritid og kultur, 9) kriminalitet, 10) sosial og politisk deltaking og 11) økonomi. I internettutgaven er de fleste indikatorene oppgitt for alle årganger fra og med 1980.

SSB har ansvar for å utarbeide Norges offisielle statistikk. Den offisielle statistikken konsentrerer seg om målbare og objektive størrelser. SSBs analyser av levekår og velferd er basert på data fra registre og andre eksisterende datakilder, men SSB foretar også omfattende intervjuundersøkelser, herunder levekårsundersøkelser. SSB følger aktivt med i internasjonalt arbeid med videreutvikling av indikatorer på ulike områder.

Internasjonalt er det utviklet enkelte brede indekser som sikter mot å sammenlikne levestandarden mellom land. Slike indekser tar som regel utgangspunkt i objektive og lett målbare kriterier. FNs "Human Development Index" består for eksempel av tre deler som veies likt: levealder, skolegang (gjennomsnittlig antall år med utdanning) og levestandard målt ved BNP. Det finnes også varianter av HDI som måler grad av fattigdom og likestilling.

Videre foreligger det flere internasjonale studier hvor det er forsøkt å måle innbyggernes oppfatning av egen livskvalitet. Slike målinger av lykke eller livskvalitet vil være subjektive og trolig også avhenge av hvilket bilde den enkelte har av levestandard mv. for andre personer i nærmiljøet.

Det pågår også viktig arbeid for å utvikle alternative metoder for å måle samfunnsmessige framskritt. Tre sentrale initiativ er OECDs "Measuring the progress of societies", Eurostats gjennomgang av ulike nasjonale og internasjonale indekser for "wellbeing", "happiness" mv., og Frankrikes "Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress", oppnevnt av president Sarkozy med Joseph Stiglitz som leder. Disse initiativene er nærmere omtalt i SSBs Økonomiske analyser 2/2009. Sentrale problemstillinger i disse arbeidene er bl.a. hvilke forhold som bør inngå, hvordan de kan måles

og hvordan de innbyrdes bør vektlegges ved konstruksjon av samleindikatorer. Kompleksiteten i disse problemstillingene illustreres av representantenes referanse til Robert Kennedy. Det er vanskelig å forestille seg en indikator som vektet sammen så vidt forskjellige størrelser som materiell levestandard og "våre barns helse, kvaliteten på deres utdanning eller deres glede over lek, (...) poesienes skjønnhet eller styrken i våre ekteskap" i ett samlemål for livskvalitet eller velferd.

Utvalget som la fram forslag til et nasjonalt indikatorsett for bærekraftig utvikling pekte på flere grunner til at slike sammenvektinger kan være kompliserte, jf. NOU 2005:5, Enkle signaler i en kompleks verden. Blant annet kan det være uklart hvordan størrelser bør måles, og størrelser kan virke sammen på måter som det er vanskelig å kartlegge. Videre kan det i en del sammenhenger være svært vanskelig å fastslå hva som skal til for å kompensere for en negativ utvikling på et område med positiv

utvikling på et annet. Utvalget pekte på slike forhold som grunner til at det ved bærekraftvurderinger kunne være hensiktsmessig med et *sett* av indikatorer. I tråd med denne tilnærmingen vil Regjeringen ikke ta initiativ til å utvikle et mål for brutto nasjonal livskvalitet.

Regjeringen følger det internasjonale arbeidet med å utvikle utfyllende, målbare og sammenlignbare indikatorer på andre områder enn det økonomiske nøye, med sikte på å videreutvikle våre verktøy for styring av samfunnsutviklingen. Eksempler her kan være indikatorer for helsetilstand, forurensing av ulike slag, sosiale forhold knyttet til forskjellsutvikling, fattigdom og integrering. Dette er sentrale deler av regjeringens helhetlige samfunnsyn slik det framkommer gjennom arbeidet for bærekraftig utvikling, og utfyller de økonomiske indikatorer som ikke viser utviklingen for slike målsettinger.