



Fremsat den 1. marts 2019 af Lisbeth Bech Poulsen (SF) og Rune Lund (EL)

Forslag til folketingsbeslutning om offentliggørelse af beregninger fra centraladministrationen

Folketinget pålægger regeringen at offentliggøre flere af de beregninger og beregningsforudsætninger, som ligger til grund for lovforslag, økonomiske planer m.v., herunder konkret i nedenstående tilfælde enten at offentliggøre oplysninger eller senest den 11. maj 2019 at lade finansministeren redegøre over for Finansudvalget for, hvorfor regeringen ikke ønsker at offentliggøre disse oplysninger på den angivne måde:

1. Talmæssig dokumentation i form af figurer, tabeller, statistiske analyser etc. i økonomiske rapporter m.v.
2. Løbende dokumentation af større politisk bestemte ændringer i råderummet.
3. Klar oplysning om servicerammer og demografisk udgiftstræk i forbindelse med økonomiaftaler med kommuner og regioner.
4. Standardiserede og veldokumenterede familietyper.
5. Præcision i besvarelser – mulighed for at regne videre.
6. Dokumentation af modeller og modelbrug.
7. Dokumentation af beregningsresultater for dynamiske effekter m.v.
8. Dokumentation af data fra årstalsplaner.

Bemærkninger til forslaget

Dette forslag er en opfølgning på beslutningsforslag nr. B 117 fra folketingsåret 2017-18. Dette beslutningsforslag blev afvist ud fra en række begrundelser, herunder at der skulle være tale om et meget omfattende ekstraarbejde for centraladministrationen. Selv om det efter forslagsstillernes opfattelse i hvert fald delvis beroede på en misforståelse, fremsættes her en revideret udgave af forslaget. Det fremgår således af forslaget, hvilke oplysninger der ønskes offentliggjort, og der gives mulighed for, at finansministeren efter følg og forklar-princippet kan vælge at redegøre for, hvorfor regeringen ikke ønsker at offentliggøre konkrete oplysninger på den angivne måde. Såfremt regeringen benytter sig af denne mulighed, vil forslagsstillerne tage initiativ til en videre drøftelse af rimeligheden heri.

Der er efter forslagsstillernes opfattelse en række fordele ved at offentliggøre flere oplysninger om centraladministrationens beregninger og modelbrug: Det vil styrke den offentlige debat, den faglige debat, og det kan dermed føre til bedre beregningsmetoder og modeller. Herudover vil det styrke Folketingets og offentlighedens kontrol med regeringen.

Omvendt anerkender forslagsstillerne, at meget vidtgående krav om offentliggørelse kan føre til en urimelig arbejdsbyrde i centraladministrationen, uden at der opnås en modsvarende gevinst.

På baggrund af denne afvejning har forslagsstillerne udpeget otte områder, hvor vi mener, at argumenterne for at offentliggøre flere og mere præcise beregninger vejer tungere end argumenterne imod. Dette udelukker ikke, at der er flere områder, hvor det er tilfældet, men de er så ikke omfattet af dette beslutningsforslag. Det ovenfor beskrevne følg eller forklar-princip giver finansministeren mulighed for at forklare, hvorfor han eventuelt ikke er enig i denne afvejning på et eller flere af områderne.

Nedenfor uddybes, hvad der nærmere er tænkt på i forbindelse med hvert af de otte områder. Generelt skal det forstås som gældende, medmindre særlige hensyn taler imod det. Særlige hensyn vil typisk dreje sig om rigets sikkerhed og statens kommercielle interesser. Omvendt begrænser anbefalingerne på ingen måde mulighederne for at få indsigt i dokumenter gennem lov om offentlighed i forvaltningen, folketingsspørgsmål etc.

Bemærkninger til de enkelte punkter

Ad 1. Talmæssig dokumentation af figurer, tabeller, statistiske analyser etc. i økonomiske rapporter m.v.

Data fra figurer og tabeller kan bruges ved diverse præsentationer f.eks. med sammenligning af regeringens politik eller fremskrivninger med andre bud. Regressionsanalyser og lign. bør fremlægges, så det kan vurderes, hvor statistisk holdbare resultaterne er og der kan arbejdes videre med at finde bedre statistiske modeller.

For rapporter (f.eks. Økonomisk Redegørelse) og regeringsudspil skal grundlag for figurer og tabeller offentliggøres som regneark svarende til det, som De Økonomiske Råd udarbejder for deres rapporter og som det også som noget nyt er set i den nyeste udgave af Økonomisk Redegørelse fra december 2018. Regressionsanalyser og benchmarking, der foretages til lejligheden og bruges i rapporter etc., skal dokumenteres med angivelse af ligninger, statistiske test etc., der er standardoutput fra statistiske analyseprogrammer, og data – dog ikke mikrodata, der typisk vil være meget omfattende – skal offentliggøres med den metode, som er brugt til den statistiske analyse. Formålet er, at det skal være muligt at genskabe resultatet, vurdere robustheden og foretage videre og alternative analyser.

Ad 2. Løbende dokumentation af større, politiske bestemte ændringer i råderummet

Råderummet er en central styringsparameter for den økonomiske politik, og det bør altid være klart, hvor meget regeringen har disponeret af råderummet (eller forøget dette) gennem sin økonomiske politik. Det er også en vigtig oplysning, når det skal vurderes, om f.eks. en finanslovsaftale er ansvarlig.

Politiske udspil, forlig og aftaler med væsentlige økonomiske konsekvenser – herunder finanslovsudspillet og finanslovsforlig – skal ledsages af en beregning af påvirkningen af råderummet i relevante år og den varige virkning på holdbarheden. Det er ikke et krav, at der laves en helt ny råderumsberegning. Det er den isolerede effekt, der ønskes. Beregningen skal offentliggøres hurtigst muligt og senest inden for 4 uger og bør omfatte de forskellige forslags umiddelbare virkning, virkning efter tilbageløb og efter tilbageløb og adfærd, dels uden og dels med arbejdsudbudsvirkninger. Dog kan mindre forslag, f.eks. diverse udgifter på kulturområdet, i en finanslovsaftale samles i en beregning. De nævnte aftaler og forlig skal altid ledsages af en samtidig oversigt over de umiddelbare provenuvirkninger.

Ad 3. Klar oplysning om konsekvenser af økonomiaftaler med kommuner og regioner

Her er der tale om oplysninger, der rutinemæssigt spørges om i forbindelse med bloktilskudsaktstykket, og som derfor lige så godt kan fremlægges frivilligt. Kommune- og regionaftaler er altid formuleret på en måde, som gør det svært at gennemskue, hvad aftalerne betyder for serviceudgifterne i kommuner og regioner.

Ved fremsættelsen af bloktilskudsaktstykket skal der vedlægges opgørelser i konsistent pl- og opgaveniveau af de seneste 5 år og aftaleårets udvikling i henholdsvis serviceudgifter, driftsudgifter til sundhed og anlægsudgifter. Samtidig skal der også vedlægges skøn for de foregående 5 år og kommende 2 års demografiske udgiftstræk for delsektorerne, både Finansministeriets beregnede træk (inkl. delvis sund aldring) og det velstandskorrigerede demografiske

træk. Disse oplysninger er nødvendige for at gennemskue konsekvenserne af de indgåede økonomaftaler.

Ad 4. Standardiserede og veldokumenterede familietyper.

Forslagsstillerne finder, at der ved fremlæggelsen af regeringens skatteudspil i efteråret 2017 blev brugt nogle stærkt misvisende oplysninger, der på en amatøragtig måde blev forsøgt skjult. Det er ikke i orden. Ud over at regeringen bør stå ved sin politik, er det fornuftigt, at andre, f.eks. politiske partier, kan regne på politiske forslags virkning på familietyper.

Centraladministrationen bør så vidt muligt bruge standardiserede familietyper til beregning af konsekvenserne af forslag og udspil. Beskrivelsen af disse familietyper med tilhørende data (husleje, skat, løn etc.) skal være tilgængelig i form af regneark, så det er muligt for andre at regne på alternative forslag. Hvis der fremlægges eksempler på andre familietyper – f.eks. fordi de er særlig relevante i forbindelse med et konkret forslag eller udspil – skal beregningerne i den forbindelse også dokumenteres.

Ad 5. Præcision i besvarelser – mulighed for at regne videre

Det grundlæggende problem er, at f.eks. det demografiske udgiftstræk frem til 2025 oplyses i f.eks. hele eller halve milliarder. Det giver en betydelig usikkerhed for, hvad det samlede træk vil være i 2025. Hvis trækket f.eks. er oplyst til at være 1 mia. kr. hvert år, kan det 7 år frem i tiden være alt mellem 3,5 og 10,5 mia. kr.

Når der fremlægges oplysninger, jf. ovenfor, eller svares på spørgsmål, skal oplysningerne fremgå med større præcision end hele og halve milliarder kroner eller hele, halve eller kvarte procenter af BNP og lign. ligesom der skal angives tal for hvert år, hvor dette er ønsket, frem for, f.eks. kun for hvert femte år (hvor dette er muligt, hvad det typisk vil være), idet dette er forudsætningen for på betryggende vis at kunne regne videre på oplysningerne. Den usikkerhed, der naturligvis er forbundet med diverse oplysninger og beregninger, kan angives på anden vis, f.eks. i form af noter eller anmærkninger til tabellerne.

Ad 6. Dokumentation af modeller og modelbrug

Det er grundlæggende udemokratisk, at beregningsresultater fremkommer fra det som fra Folketingets side er en »black box«. Modeller er ikke virkeligheden, men et forsøg på at nærme sig virkeligheden, og det er centralt, at der er mulighed for at vurdere, om modellen er god eller dårlig til dette. Ved at fremlægge modellerne åbnes der endvidere for en faglig debat om, hvordan de kan forbedres.

Dokumentation af modeller, der anvendes af centraladministrationen, skal være offentlig og gratis tilgængelig, eventuelt i form af et ligningssystem og en variabelliste (f.eks. ADAM, DREAM, Skatteministeriets bilkøbsmodel). For en model som ADAM, som er en modificeret udgave af Danmarks Statistiks ADAM-model, skal afvigelser – f.eks. sær-

lige adfærdsligninger – dokumenteres. Det samme gælder, at når der ligger særskilte eller modificerede modeller til grund for en beregning, skal eventuelle særlige forudsætninger, eksempelvis særlige antagelser om elasticiteter, fremlægges. Der lægges ikke hermed op til gratis adgang til at kunne køre modellerne.

Ad 7. Dokumentation af beregningsresultater for dynamiske effekter m.v.

Dynamiske effekter er kontroversielle og usikre. Det er derfor ekstra vigtigt, at de fremlægges klart og tydeligt, ligesom beregningsresultater før indregning af dynamiske effekter altid bør fremgå. Det skal medgives, at det ofte sker. Derimod mangler angivelse af forskellige typer af dynamiske effekter. For ændringer i offentlige ydelser er der ofte særlige udfordringer med at regne rigtigt, og der vil typisk være brug for hjælpeantagelser m.v. Disse bør dokumenteres.

For lovforslag med større økonomiske konsekvenser skal der oplyses den umiddelbare effekt år for år, effekt efter tilbageløb og udgifter efter tilbageløb og adfærd (uden og med arbejdsudbud) samt virkning på holdbarhed. Hvor det beregnes, angives virkninger på dels den faktiske, dels den strukturelle saldo. Forudsætningerne for beregning af adfærd skal oplyses, og der skal redegøres for forskellige typer af adfærd. F.eks. vil der ved ændringer i registreringsafgiften være tale om a) ændringer i sammensætningen af bilsalget, b) ændringer i antal solgte biler og c) ændringer i arbejdsudbudet som følge heraf. Der skal fremlægges beregninger, der viser vurderingen af hver af disse effekter, sådan som det i dette tilfælde er sket i Skatteøkonomisk Redegørelse 2018, hvor det dog sker uden fuld dokumentation af beregningsforudsætningerne. For forslag vedrørende ændringer i offentlige ydelser gives endvidere en præcis beskrivelse af de forudsætninger, der fører til nævnte resultater. Væsentlige parametre som f.eks. elasticiteter skal fremgå. Det skal generelt være muligt at følge beregningsgangen, f.eks. ved at offentliggøre regneark, hvor formler fremgår.

Ad 8. Dokumentation af data fra årstalsplaner

Partier, organisationer etc., der ønsker at fremlægge en langsigtet økonomisk politik, vil have en betydelig fordel i at kunne regne videre på regeringens mellemfristede fremskrivninger. Det er imidlertid meget vanskeligt, fordi data ikke er tilgængelige i en brugbar form.

Ved fremlæggelsen af 2025-planer og tilsvarende årstalsplaner – og revision af disse gælder det samme som punkt 1, og herudover skal de væsentlige data fremlægges i en form, der er væsentlig lettere tilgængelig end de regneark, der sendes til Finansudvalget, hvor de fleste tal i dag oplyses som vækstprocenter og procenter af BNP, der kræver videre beregninger, som ikke kan laves præcist på grund af afrunding m.v.

Skriftlig fremsættelse

Lisbeth Bech Poulsen (SF):

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om offentliggørelse af beregninger fra centraladministrationen.

(Beslutningsforslag nr. B 117)

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager forslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.