



9. oktober 2012

Kære Christen Sørensen

Tak for din henvendelse af 16. sep. 2012.

Du nævner i dit brev, at Danmarks Statistiks ADAM-model er meget rudimentært udviklet i forhold til arbejdsudbudsberegninger. Og blandt andet, at strukturledigheden alene er bestemt af dagpengenes kompensationsgrad.

Det er blandt andet på den baggrund, at Finansministeriet har udviklet sit eget modelberedskab til estimation af den strukturelle ledighed mv. og – i samarbejde med andre økonomiske ministerier – metoder til vurdering af, hvordan skatte-, arbejdsmarkeds- og pensionsreformer påvirker arbejdsudbuddet. Metoderne benytter sig af en detaljeringsgrad, som ikke forefindes i en traditionel makromodel – blandt andet ved hjælp af lovmodellen, Beskæftigelsesministeriets DREAM-forløbsdatabase samt detaljerede oplysninger om indkomstfordeling mv.

På kort form angives nedenfor Finansministeriets model- og beregningsberedskab, der omfatter en række modeller og metoder, herunder navnlig:

- Danmarks Statistiks ADAM-model, som primært anvendes til kortsigtsanalyser af økonomisk politik, herunder finanseffekter mv. ADAM-modellen bruges endvidere som ramme for de konjunkturvurderinger, der laves til Økonomisk Redegørelse. I dannelsen af en konjunkturvurdering indgår også andre vurderinger af konjunkturudviklingen, herunder statistiske oplysninger om den hidtidige udvikling i første konjunkturår og vurderinger baseret på indikatorer for variable der er endogene. Fremskrivningen vil derfor ikke være en ren modelberegnet effekt. Til konjunkturvurderinger er modellen et redskab og ikke en facitliste.
- ADAM-modellen bruges endvidere i et ”holdbarhedsset-up” til de langsigtede fremskrivninger og holdbarhedsberegninger. I ADAM er der, som du nævner, ikke nogen effekt på arbejdsudbud via skatter mv. (i modsætning til DREAM, se fx *Pedersen og Rasmussen, Nationaløkonomisk Tidsskrift, 2001, nr.2*, der gennemgår langsigtegenskaber i ADAM og DREAM). Derfor indebærer Finansministeriets holdbarhedsberegninger, at effekter af skatteændringer og ændringer i pensionsalderen på arbejdsudbud og strukturel

beskæftigelse indlægges eksogent i modellen, jf. uddybning nedenfor. Holdbarhedsberegningerne har fokus på strukturelle virkninger på de offentlige finanser af demografi, pensioner og udtømmning af Nordsøreserver mv. Grundlæggende tages udgangspunkt i et befolkningsregnskab baseret på en befolkningsprognose samt antagelser om erhvervsdeltagelse, estimeret strukturel ledighed, aldersbetingede træk på offentlige ydelser mv., jf. *de årlige Konvergensprogrammer*. Der er tale om stiliserede forløb, hvor det i forlængelse af konjunkturårene antages, at output-gabet i økonomien gradvist lukkes, og at beskæftigelse og ledighed herefter svarer til deres strukturelle niveauer (fra og med 2018 ifølge den seneste fremskrivning). Dvs. der gøres ikke forsøg på at fremskrive konjunkturerne, herunder mulige afvigelser mellem faktisk og strukturel ledighed, længere ud i fremtiden. Dette er som udgangspunkt en rimelig antagelse for det mellem- og langfristede sigt. Antagelserne svarer til metoden i samtlige andre inden- og udenlandske mellemfristede fremskrivninger, som Finansministeriet har kendskab til, fx fra OECD, EU, IMF, DØRS og DREAM. Befolkningsregnskabet og dets anvendelse fx i forbindelse med Velfærdsaftalen 2006 og tilbagetrækningsaftalen 2011 er dokumenteret i blandt andet *Teknisk Baggrundsrapport til 2015-planen, Finansministeriet 2007, Konvergensprogrammerne* samt bl.a. i en række svar til Folketinget, herunder blandt andet *Svar på Arbejdsmarkedsudvalgets spørgsmål 182, 2011*.

- Beregninger af arbejdsudbudseffekter af tilbagetrækningsreformer sker som nævnt ved metoder, som ligger uden for ADAM-modellen, og effekten på arbejdsudbuddet og den strukturelle beskæftigelse lægges eksogent ind i modellen. Indekseringer af de officielle pensionsaldrer sker på basis af befolkningsregnskabet, hvor der estimeres en aldersbetinget tilbøjelighed til at modtage fx førtidspension. Ved forhøjelse af pensionsalderen forlænges den aldersafhængige trend, således at der bliver en øget tilbøjelighed til at anvende de overførselsindkomster, som har en positiv aldersbetinget trend. Metoden betyder grundlæggende, at ved stigninger i levetiden, der forøger pensionsalderen, er den *andel* af livet, som anvendes på arbejdsmarkedet, stort set konstant.
- Beregninger af antal efterlønsmodtagere laves på basis af en særlig efterlønsmodel, der tager højde for antal efterlønsberettigede i den enkelte årgang og udnyttelsesgrader ved forskellige aldre, jf. *Reformpakke 2020, kapitel 5, Finansministeriet 2011*. Ændringer i regler for efterløn beregnes i denne model, og effekten på arbejdsudbud og strukturel beskæftigelse lægges eksogent ind i ADAM.
- DREAM-modellen, som Finansministeriet kan trække på via DREAM-gruppen, bruges primært i forbindelse med vurdering og verifikation af Finansministeriets beregninger på eget "holdbarhedssystem". Det bemærkes, at den del af DREAM-modellen, som vedrører pensionsopsparing herunder modellering af pensionsselskaber, indgår som en del af Finansministeriets egen holdbarhedsberegning. DREAM-modellen anvendes herudover til vurdering af specifikke emner, f.eks. beregning af fremrykning af beskatning af indestående kapitalpensioner i seneste ØR.

- DREAMs befolkningsregnskab svarer i det store hele til det, der anvendes i Finansministeriet. DREAM-gruppen fremskriver herudover årligt udviklingen i de enkelte årganges uddannelsesniveau. Finansministeriet anvender uddannelsesfremskrivningen til et befolkningsregnskab inklusiv virkninger af uddannelse baseret på en estimation af beskæftigelseseffekten af øget uddannelsesniveau, jf. *Sammenhængen mellem uddannelse og erhvervsdeltagelse*, J. Søgaard, *Arbejdsrapport 24/2011*, der er tilgængelig på FMs hjemmeside.
- Finansministeriets skøn for output-gab, strukturel ledighed mv. er baseret på en økonometrisk model, der er dokumenteret i *Finansredogørelse 2004* og er stort set uændret siden da. Resultater og eventuelle metodejusteringer (som der ikke har været i særligt omfang) vises i de løbende *Økonomiske Redogørelser*.
- Herudover anvendes modeller og beregningsprincipper vedrørende virkninger af fx skatteændringer og arbejdsmarkedstiltag på arbejdstid og erhvervsdeltagelse mv. Beregningsmetoderne og konkrete skøn udarbejdes i samarbejde med andre økonomiske ministerier, herunder Skatteministeriet, Beskæftigelsesministeriet og Økonomi- og Indenrigsministeriet. Beregningsprincipperne er blandt andet dokumenteret i *Fordeling og Incitament*, *Finansministeriet 2004*. For så vidt angår skat, svarer beregningsprincipper for adfærdsvirkninger til principper, der er anvendt af Skattekommissionen og beskrevet i Skattekommissionens rapport *Lavere skat på arbejde, februar 2009*. I *Aftale om skattereform* fra juni 2012 fremgår effekterne af de enkelte justeringer i skattesystemet mv. både før og efter adfærd.

Du nævner i dit brev, at du planlægger at perspektivere de finanspolitiske muligheder med udbudspolitik på arbejdsmarkedsområdet. Lad mig i den forbindelse nævne nogle forhold, som kan være relevante i forhold hertil:

- Der er stærkt teoretisk og empirisk belæg for, at beskæftigelsen på langt sigt (og empirisk også indenfor en forholdsvis kort årrække) følger arbejdsudbuddet, jf. bl.a. kapitel 3 og 4 i *Reformpakken 2020*, *Finansministeriet 2011*.
- Den hastighed, hvormed øget arbejdsudbud omsættes til højere faktisk beskæftigelse, kan blandt andet afhænge af konjunktursituationen og påvirkning af husholdninger og virksomheders forventninger til fremtidige indkomster, skatter, forbrugs- og investeringsmuligheder. ADAM-modellen er i sin nuværende form som udgangspunkt ikke velegnet til at vurdere økonomiens tilpasningshastighed ved strukturpolitiske indgreb, der øger arbejdsudbuddet, idet konvergenstiderne i den aktuelle modelversion forekommer urimeligt lange i forhold til andre inden- og udenlandske makromodeller, små modeller (fx DSGE- og VAR-modeller), historiske konjunkturudsving og historiske reformerfaringer. Det hænger formentlig sammen med – udover at modellens forventningsdannelse ikke er fremadskuende – at den er designet til det korte sigt og ikke har veldefinerede budgetrestriktioner, der nødvendigvis skal overholdes for offentlig og privat sektor på sigt.

- Strukturelle reformer, der øger arbejdsudbuddet, vil i sagens natur styrke den strukturelle saldo og den finanspolitiske holdbarhed, så snart regelændringerne har virkning – uanset om det øgede udbud finder sin beskæftigelse hurtigt eller over en årrække. Det er afspejlet i vores regnemetoder. Når finanspolitikken sigter på en bestemt struktursaldo, vil øget arbejdsudbud derfor muliggøre finanspolitiske lempelser og derigennem fremskynde, at det øgede udbud finder beskæftigelse. Jeg vedlægger et nyligt internt notat, der forklarer denne sammenhæng.

Lad mig til slut nævne, at Finansministeriet i 2011-2012 i to tilfælde har udarbejdet beregninger på en tilpasset version af Danmarks Statistiks ADAM-model. De to tilfælde har specifikt vedrørt det mellemfristede sigt, dvs. en tidshorisont ud over det korte sigt, som DS-ADAM typisk anvendes til i Finansministeriet. Jeg vedlægger de relevante notater, som blandt andet beskriver den tilpasning af modellen, der er foretaget til disse beregninger.

Med venlig hilsen

Lars Haagen Pedersen
Afdelingschef, Finansministeriet