



# **Dagpengesystemet**

En analyse af dagpengesystemets dækning

Januar 2006

## Indholdsfortegnelse

<b>Kapitel 1. Indledning og sammenfatning.....</b>	<b>3</b>
1.1. Indledning.....	3
1.2. Sammenfatning.....	3
<b>Kapitel 2. Dagpengenes købekraft.....</b>	<b>4</b>
<b>Kapitel 3. Kompensationsgraderne i dagpengesystemet.....</b>	<b>6</b>
3.1. Kompensationsgrader for LO-grupperne .....	7
3.2. Satspuljen og konsekvenser for dagpengene.....	10
<b>Kapitel 4. Sammenhæng mellem dagpenge og kontanthjælp .....</b>	<b>12</b>
<b>Kapitel 5. Modeller til sikring af dagpengenes kompensationsgrad.....</b>	<b>14</b>
5.1. Højere ATP-bidrag for ledige.....	14
5.2. Intet fradrag til satsreguleringspuljen for dagpengemodtagere.....	15
5.3. Begrænsninger i lønmodtagerens bidrag til arbejdsløshedsdagpenge.....	15

## Kapitel 1. Indledning og sammenfatning

### 1.1. Indledning

Dagpengesystemets kompensationsgrad indtager af flere forskellige årsager en helt central rolle i forhold til det danske arbejdsmarkeds funktionsmåde<sup>1</sup>. Sammenhængen mellem på den ene side en fornuftig kompensationsgrad, og på den anden side en relativ svag ansættelsesbeskyttelse, der samlet set resulterer i en høj fleksibilitet på det danske arbejdsmarked, er solidt dokumenteret.

Dagpengesystemets kompensationsgrad er med andre ord central derved, at en udhuling af kompensationsgraden må formodes at føre til pres for mere tryk i ansættelsen og dermed mindre fleksibilitet på det danske arbejdsmarked.

En eventuel reduktion (eller én indirekte udhuling via manglende regulering) af systemets kompensationsgrad vil derfor kunne risikere at påvirke arbejdsmarkedets fleksibilitet i negativ retning, ligesom en reduktion formentlig også vil påvirke arbejdsstyrkens organiseringsgrad i a-kasser og faglige organisationer.

### 1.2 Sammenfatning

I *kapitel 2* vises, at dagpengenes købekraft før skat er lavere i 2004 end i 1982. Dog er der de seneste år sket en væsentlig indhentning af det efterslæb, som fastfrysningen af dagpengeniveauet i starten af 1980'erne, gav anledning til. I 2004 er dagpengenes købekraft 3 pct. lavere end i 1982.

I *kapitel 3* sættes der fokus på udviklingen i kompensationsgraderne i dagpengesystemet. I perioden 1982-2004 er kompensationsgraden faldet ganske betragteligt. For en gennemsnits LO-arbejder er kompensationsgraden faldet med 25 pct. Faldet skyldes bl.a. indførelsen af pensionsordningerne fra 1994 og frem samt reglerne om satsreguleringsprocenten, der tilsiger, at dagpengene ikke reguleres med den fulde stigning i lønnen. Det vises, at den manglende (fulde) regulering af dagpengene har medført, at dagpengene er 5.900 kr. mindre, end de ville have været, hvis dagpengene var blevet reguleret fuldt ud med lønudviklingen.

I *kapitel 4* beskrives hovedforskelle i kontanthjælp- og dagpengesystemet og der sker en vurdering af den faktiske gevinst ved at være forsikret. Gevinsten skal således opgøres som forskellen i ydelse i de to systemer. Det betyder, at forsørgere og enlige generelt har et mindre incitament til at lade sig forsikre.

I *kapitel 5* præsenteres tre modeller for forbedringer af dagpengesystemet. Det foreslås at hæve ATP-bidraget, derudover bør der sikres en merregulering ved at fjerne bidraget til satsreguleringspuljen for dagpengemodtagere og endeligt skal der sikres et lavere bidrag til arbejdsløshedsforsikring.

---

<sup>1</sup> Kompensationsgraden er defineret som forholdet mellem den tidligere løn og dagpengenes størrelse. Desto højere kompensationsgrad, desto større er dagpengene i forhold til den tidligere løn.

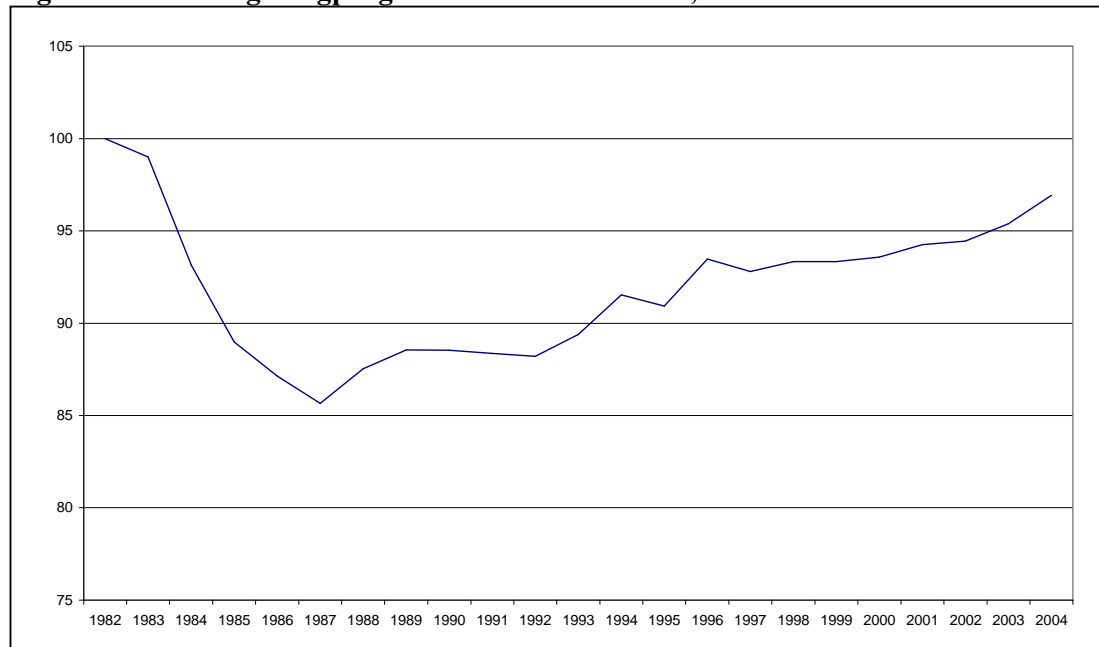
## Kapitel 2. Dagpengenes købekraft

Medlemmer af en a-kasse, der bliver ledige, modtager 90 pct. af deres tidligere løn i dagpenge, dog kan der maksimalt udbetales et vist beløb. De maksimale årlige dagpenge udgjorde 170.040 kr. i 2005. Det betyder, at ledige, der tjente mere end cirka 189.000 kr., vil modtage mindre end 90 pct. af deres tidligere løn, idet de rammes af reglen om, at de maksimale dagpenge højst må udgøre 170.040<sup>2</sup>.

Det maksimale dagpengebeløb reguleres hvert år med satsreguleringsprocenten, som beregnes med udgangspunkt i stigningen i årslønnen med to års forsinkelse. I årslønnen indregnes ikke pensionsbidrag eller løn under fravær. Endvidere fratrækkes et bidrag på 0,3 pct.point fra stigningstakten til brug for satsreguleringspuljen. Reguleringen er detaljeret beskrevet i boks 2.1.

Overordnet set er dagpengene før skat blevet mindre værd i perioden 1982 til 2004. Opgjort før skat er dagpengenes købekraft 3 pct. lavere i 2004 set i forhold til 1982, jf. figur 2.1.

**Figur 2.1** Udvikling i dagpengenes købekraft før skat, 1982-2004. Pct.



Kilde: Danmarks Statistik og Arbejdsdirektoratet.

Anm: Det dobbelte ATP bidrag for dagpengemodtagerne er tillagt dagpengene. Dagpengene er korrigeret for indførelsen af arbejdsmarkedsbidraget i 1994. Kurven for købekraften er indeks. En værdi mindre end 100 betyder, at priserne er steget mere end dagpengene, mens en værdi over 100 betyder, at dagpengene er steget mere end priserne.

Reduktionen i dagpengenes købekraft før skat er sket i perioden frem til 1987, hvilket hovedsageligt kan henføres til, at dagpengene blev fastfrosset i årene 1983, 1984 og 1985.

I perioden 1987 til 1994 blev en stor del af efterslæbet indhentet, hvilket især skyldes den ekstraordinære forhøjelse af dagpengene som led i finanslovsaftalen for 1988.

<sup>2</sup> Beløbet er opgjort efter at arbejdsmarkedsbidraget på 8 pct. er fratrukket.

Efter 1992 er dagpengene steget mere end priserne, hvilket betyder, at dagpengenes købekraft før skat er forbedret de seneste år.

Når efterslæbet fra fastfrysningen af dagpengene i starten af 1980'erne endnu ikke er helt indhentet, skyldes det, at reguleringen af dagpengene har været begrænset af, at en del af overenskomstresultaterne i perioden er udtaget i form af øgede pensionsbidrag, længere ferie, løn under sygdom mv., som ikke medregnes i satsreguleringsprocenten. Endvidere er reguleringen af dagpengene også begrænset af forlods-bidraget til satsreguleringspuljen.

## **Boks 2.1 Sammenhængen mellem satsreguleringen, lønudviklingen og reguleringen af dagpengene**

Satsregulering: Siden 1991 er arbejdsløshedsdagpengene reguleret årligt med den såkaldte satsreguleringsprocent. Satsreguleringsprocenten er baseret på udviklingen i årslønnen for arbejdere og funktionærer på DA-området. Årslønnen for arbejdere og funktionærer opgøres ekskl. betaling for overarbejde og fravær, genetillæg samt lønmodtageres og arbejdsgiveres pension, herunder ATP. Derudover fratrækkes lønmodtagerens arbejdsmarkedsbidrag.

Satsreguleringsprocenten et givet år tager udgangspunkt i ændringen i årslønnen to år tidligere. Det betyder f.eks., at satsreguleringsprocenten for 2005 er beregnet på grundlag af stigningen i årslønnen i 2003 i forhold til 2002. Normalt reguleres dagpengene med en mindre procentsats end lønudviklingen, da en del af lønudviklingen hvert år går til den såkaldte satspulje. Der afsættes midler til satspuljen, når ændringen i årslønnen er større end 2,0 pct., med mindre der lovgives om andet. I perioden 1993-1997 blev der dog afsat 0,3 pct. årligt til satspuljen selvom ændringen i årslønnen var mindre end 2 pct.

Der kan maksimalt afsættes 0,3 pct. til satspuljen. Bortset fra 2005, hvor lønudviklingen 2 år tidligere var 2,2 pct., og der således blev afsat 0,2 pct. af lønudviklingen til satspuljen, er der hvert år siden 1993 afsat 0,3 pct. til satspuljen. Tilførslen af midler til satspuljen betyder, at indkomsten for ledige stiger mindre end indkomsten for beskæftigede. Satsreguleringspuljen anvendes i forbindelse med finansloven til initiativer til svage grupper og overførselsmodtagere indenfor social- sundheds- og arbejdsmarkedsområdet.

Årsløn. Det er årslønnen, der indgår i beregningen af satsreguleringsprocenten. Det betyder, at de ændringer i arbejdstiden, der er sket i perioden, f.eks. længere ferie, flere omsorgsdage/feriefridage, kortere arbejdsuge, indgår i beregningen af årslønnen og dermed i den procentvise ændring i årslønnen. Hvis ikke der blev korrigeret for kortere arbejdstid, og dagpengene blev beregnet på baggrund af timelønnen, ville dagpengene på årsbasis stige mere end årslønnen for de beskæftigede, jf. nedenstående eksempel.

Fravær. Løn under fravær, som f.eks. løn under sygdom og i forbindelse med barselsorlov, indgår ikke i opgørelsen af årslønnen. En større udbredelse af løn under fravær i overenskomsterne indebærer dermed, at dagpengene for de ledige stiger mindre end den samlede løn for beskæftigede.

Pension: Lønmodtagernes og arbejdsgivernes pensionsbidrag indgår ikke i beregningen af lønudviklingen. Når en større del af overenskomstresultaterne udmøntes i pensionsbidrag, betyder det, at livsindkomsten for de ledige stiger mindre end for de beskæftigede.

Kilde: Lov om satsreguleringsprocent, lov nr. 373 af 28. maj 2003. Bekendtgørelse om beregning af satsreguleringsprocenten, bekendtgørelse nr. 876 af 23. aug. 2004. DØR, forår 2005.

### Kapitel 3. Kompensationsgraderne i dagpengesystemet

For at vurdere indtægtstabet ved ledighed, kan man se på den såkaldte *kompensationsgrad*, som udtrykker forholdet mellem lønnen som beskæftiget og dagpengenes størrelse. Desto højere kompensationsgrad, desto større er dagpengene i forhold til den tidligere løn.

Der tages udgangspunkt i den gennemsnitlige årsløn incl. pension, jf. boks 3.1, der giver en nærmere beskrivelse af det anvendte lønbegreb. Ved beregningen af kompensationsgraden sættes denne i forhold til dagpengene incl. bidrag til ATP.

Hvorvidt pension medregnes har betydning for kompensationsgraden, idet medregning af pensionsindbetalinger vil sænke kompensationsgraderne, da lønmodtagernes pensionsbidrag overstiger dagpengemodtagernes pensionsbidrag.

Da pensionsindbetalinger betragtes som en form for udskudt forbrug, og dermed indgår som en del af personernes livsindkomst, er pensionsindbetalingerne medtaget i beregningerne af kompensationsgraderne i det følgende.

Omvendt kan man også beregne kompensationsgraderne uden at medtage pension, da pension ikke indgår i personernes disponible indkomst i året og derfor ikke øger forbrugsmulighederne i året. Til sidst i afsnittet ses derfor også på kompensationsgraderne opgjort uden pension.

#### Boks 3.1 Sammenhængen mellem lønbegrebet og kompensationsgraden

Beregning af kompensationsgrad tager udgangspunkt i den gennemsnitlige årsløn for beskæftigede. Det er valgt at se på årslønnen, da satsreguleringsprocenten også tager udgangspunkt i stigningen i årslønnen.

For LO-grupperne er årslønnen beregnet som timelønnen ganget med antallet af arbejdstimer, som det fremgår af overenskomsterne. Timelønnen er smalfortjeneste tillagt genetillæg. I smalfortjeneste indgår pension. Smalfortjenesten indeholder ikke løn under sygdom samt ferie og søgnehelligdagsbetaling. Da der beregnes efter den aftalte arbejdstid, som fremgår af overenskomsten, gælder eksemplerne for en person, der ikke har været syg.

Løntallene er et samlet tal for hele faggruppens løn i perioden og er således ikke et udtryk for lønnen for den samme person. Lønnen vil derfor være påvirket af andre forhold end de rent overenskomstmæssige, de såkaldte *sammensætningseffekter*. Det kan f.eks. være, at andelen af ældre ansatte stiger i perioden. Hvis de ældre oppebærer en højere løn på grund af deres højere anciennitet, og dermed har fået lønstigninger uafhængigt af de overenskomstmæssigt bestemte stigninger, vil dette isoleret set bidrage til faldende kompensationsgrader.

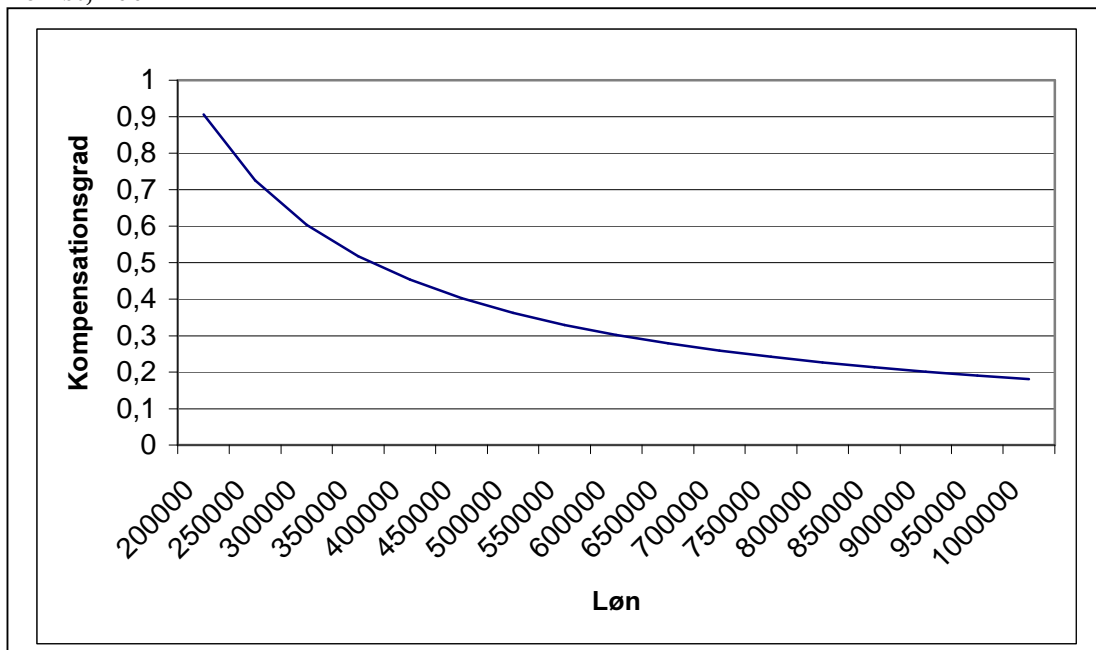
For at sikre sammenlignelighed med løntallene, er beløbet for de årlige maksimale dagpenge korrigeret for indførelsen af arbejdsmarkedsbidraget i 1994 lige så vel som dagpengene er tillagt de 2/3 af ATP-bidraget, der betales af a-kassen henholdsvis staten, og som blev indført i 1993.

Der er ikke taget højde for skattebetalinger i beregningerne.

Kompensationsgraden ved ledighed afhænger af indkomsten før ledighed. Der er derfor stor spredning i kompensationsgraderne for forskellige uddannelses- og faggrupper.

Den maksimale kompensationsgrad på 90 pct. indtræffer i 2004 ved en årlig indkomst på omkring 200.000 kr.<sup>3</sup> For indkomster over 200.000 kr. falder kompensationsgraden. For eksempel er kompensationsgraden faldet til 72 pct. for personer med en årlig indkomst på 250.000 i 2004. Personer, der har årlig indkomst på over 363.000 kr. i 2004, oplever en kompensationsgrad på højst 50 pct., jf. figur 3.1

**Figur 3.1 Sammenhæng mellem dagpengenes kompensationsgrad og lønindkomst, 2004**



Kilde: Egne beregninger.

Anm.: Dagpengene er korrigeret for indførelsen af arbejdsmarkedsbidrag i 1994.

Da kompensationsgraden er forskellig for forskellige lønniveauer, er udviklingen i kompensationsgraden siden begyndelsen af 80'erne vist for 5 typer af arbejdere fra LO-området i kapitel 3.1.

### 3.1 Kompensationsgrader for LO-grupperne

Set over hele perioden er kompensationsgraden faldet ganske betragteligt for alle LO-grupperne. For en gennemsnitlig LO-arbejder har der været tale om et fald på 25 pct.point fra 1982 til 2004, jf. figur 3.1.

Faldet skyldes dels fastfrysningen af dagpengene i starten af firserne og dels indfasningen af pensionsordningerne fra 1994 og frem. Fra 1987 til 1989 steg kompensationsgraden, hvilket skyldes den ekstraordinære forhøjelse af dagpengene i midten af 1988 som led i finanslovsaftalen. Fra 2000 og frem er udhulingen af dagpengene

<sup>3</sup> I beregningen er dagpengene korrigeret for indførelsen af arbejdsmarkedsbidrag.

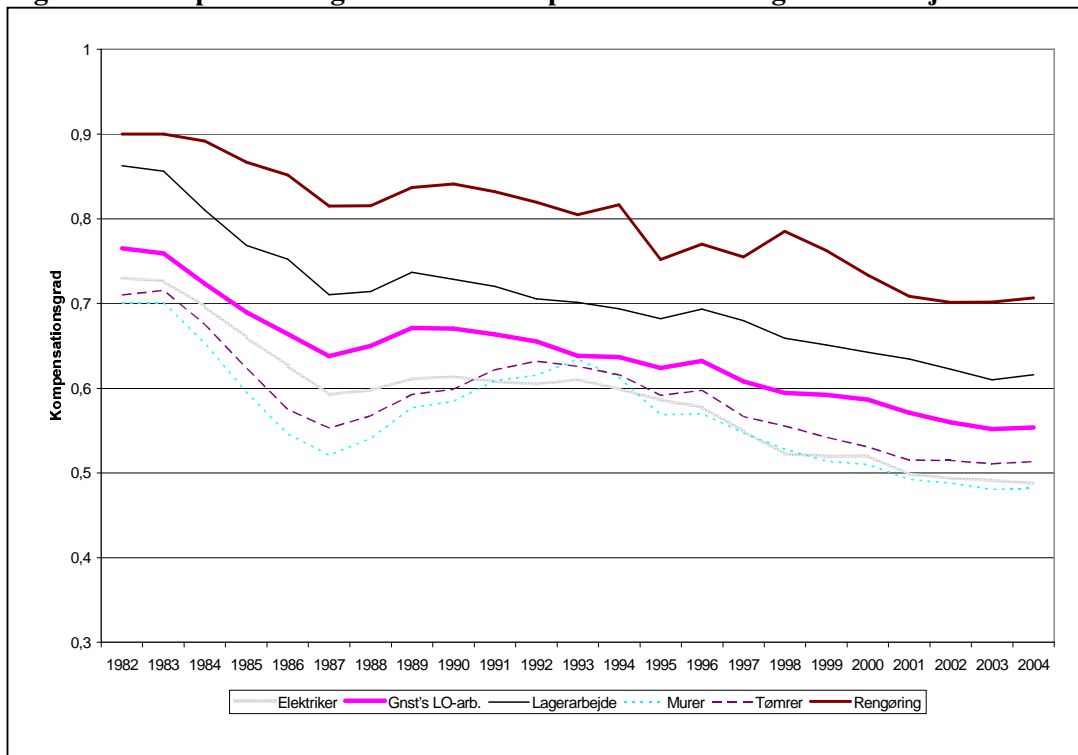
<sup>5</sup> Selvfinansieringsgraden udtrykker forholdet mellem medlemmernes bidrag og de samlede udbetalinger af arbejdsløshedsdagpenge.

mindsket, hvilket kan henføres til, at indfasningen af pensionsordningerne aftog sidst i perioden.

Siden 1982 er kompensationsgraden faldet med 20-25 pct. point for de ufaglærte lager- og pakhusarbejdere, rengøringsarbejdere (typisk 3F'ere) og elektrikerne svarende til et fald på 30 pct. set i forhold til den oprindelige kompensationsgrad i 1982. Murere og tømrere har haft en reduktion på ca. 40 pct. i kompensationsgraden i perioden.

Dagpengene er de samme for alle grupperne. Når kompensationsgraden for nogle grupper har et andet niveau eller en anden udvikling, skyldes det alene forskelle i lønniveauet eller lønudviklingen.

**Figur 3.2 Kompensationsgrader inklusive pension for udvalgte LO-arbejdere.**



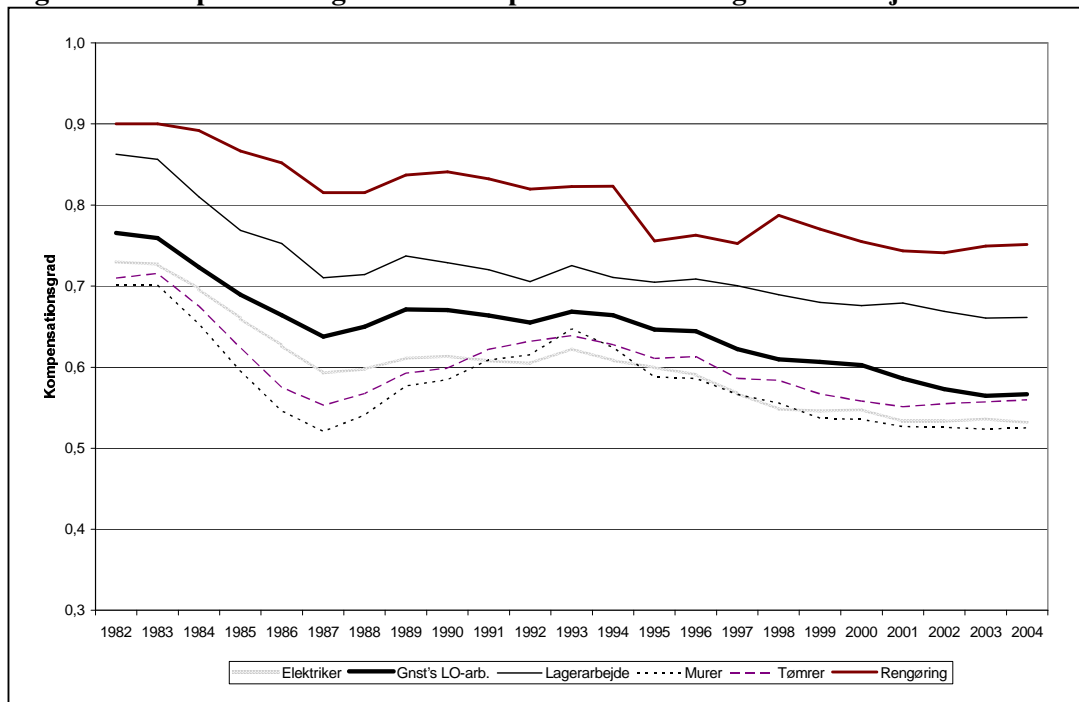
Anm: Se anmærkning til figur 2.1. En ”gennemsnits LO-arbejder” svarer til DA’s definition på arbejdere i strukturstatistikken og indeholder derfor ikke funktionærer.

Kilde: Arbejdsdirektoratet, DA’s lønstatistik og egne beregninger

Kompensationsgraden påvirkes i nedadgående retning af indførelse af pensionsordningerne i overenskomsterne fra 1993 og frem. Som tidligere nævnt, vurderes det mest dækkende billede at fås, hvis pensionsbidraget inkluderes.

Hvis man alligevel fratrækker pensionsbidraget i beregningen af kompensationsgraden, fås dog stadig, at dagpengene er blevet udhulet i perioden, men dog i mindre omfang idet grupperne samlet har oplevet et fald på omkring 20 pct. point i kompensationsgraden, *jf. figur 3.3*. Som det ses af figuren ændres billedet af faldet i kompensationsgraderne, når der ikke medregnes pension, idet faldet fra 1994 er væsentligt mindre i nedenstående figur uden indregning af pensionsbidrag.

**Figur 3.3 Kompensationsgrader ekskl. pension for udvalgte LO-arbejdere**



Anm: Se anmærkning til figur 2.1. En "gennemsnits LO-arbejder" svarer til DA's definition på arbejdere i strukturstatistikken og indeholder derfor ikke funktionærer.

Kilde: Arbejdsdirektoratet, DA's lønstatistik og egne beregninger

### 3.2 Satspuljen og konsekvenser for dagpengene

Arbejdsløshedsdagpenge reguleres, som nævnt, hvert år med lønudviklingen for arbejdere og funktionærer på DA-området.

Dagpengene reguleres dog ikke fuldt ud med lønudviklingen, da der siden 1991 hvert år er afsat en procentdel af reguleringen til den såkaldte satsreguleringspulje, *jf. boks 2.1*.

Det betyder, at dagpengene hvert år udhules i forhold til lønudviklingen. Den lavere regulering af dagpengene har betydet, at ledige i 2005 får udbetalt ca. 5.900 kr. mindre i dagpenge årligt, end de ville have gjort, hvis dagpengene siden 1991 var reguleret med den fulde sats, *jf. tabel 3.1*.

**Tabel 3.1. Tab af arbejdsløshedsdagpenge som følge af nedsat årlig regulering siden indførelse af satspuljemidlerne**

Årstal	Satsreguleringspct.	Satspuljen	Gældende satser. (Reguleret med satsreguleringsprocenten)	Fulde satser. (dagpengesats incl. Regulering med pct.sats for Satspuljen)	Tab af dagpenge pr. fuldtidsledig siden 1991. (Maks. Dagpengesats)	Tab af dagpenge pr. år for alle fuldtidsledige
	----- Pct. -----		Kr. pr. år		Kr. pr. år	Mio. kr.
1991	2,0	0,0	128.856	128.856	0	0
1992	2,0	0,0	131.352	131.352	0	0
1993	3,2	0,3	134.784	135.178	394	137
1994	-2,0	0,3	132.340	132.880	540	185
1995	0,4	0,3	132.860	133.810	950	274
1996	2,4	0,3	135.980	137.423	1.443	354
1997	1,0	0,3	136.500	138.361	1.861	410
1998	2,4	0,3	139.880	142.097	2.217	405
1999	2,6	0,3	143.520	146.217	2.697	427
2000	3,2	0,3	148.200	151.335	3.135	472
2001	3,2	0,3	152.880	156.632	3.752	544
2002	2,7	0,3	157.040	161.331	4.291	621
2003	3,2	0,3	161.980	166.977	4.997	853
2004	2,8	0,3	166.660	172.154	5.494	969
2005	2,0	0,2	170.040	175.941	5.901	932
2006	2,0	0,3	173.420	179.988	6.568	939

Kilde: Finansministeriet og egne beregninger

Anm.: De anførte maksimumsatser er gældende i et kalenderår. Til og med 1993 blev dagpenge reguleret pr. 1. juli. Som følge heraf er satserne fra 1991 til 1993 et gennemsnit af satserne fra hhv. 1. og 2. halvår i kalenderåret. Derfor svarer satsreguleringsprocenten ikke til den procentvise forskel mellem de anførte maksimumsatser. Fra 1994 er satserne reguleret pr. 1. januar. Det samlede tab af dagpenge er beregnet som tabet af dagpenge for den enkelte fuldtidsledige (maks. dagpengesats) ganget med antallet af fuldtidsledige. Da ikke alle modtager maks. dagpengesats som ledig er det samlede tab en smule overvurderet.

Note: I 1994 er satsreguleringsprocenten negativ som følge af indførelse af arbejdsmarkedsbidraget. I 1997 er satsreguleringsprocenten 1,0 pct. selvom dagpengesatsen kun reguleres med ca. 0,4 pct. Det skyldes, at året før i 1996 er satsreguleringsprocenten fastsat 0,7 for højt pga. af en beregningsfejl det pågældende år. I 1996 blev satserne således reguleret med 2,4 pct. mod den korrekte regulering på 1,7pct.  
Antallet af fuldtidsledige i 2005 og 2006 er skønnet af Finansministeriet, Budgetredegørelse dec. 2005.

Tabet af dagpenge stiger hvert år. I 2006 er de mistede dagpenge steget til ca. 6.600 kr., opgjort for en fuldtidsledig.

Beregnet ud fra dagpengemaksimum har de ledige i 2005 fået udbetalt 932 mio. kr. mindre, end de ville have fået, såfremt dagpengereguleringen ikke var fratrukket satspuljemidlerne

De overførte midler til satsreguleringspuljen har også betydning for dagpengenes kompensationsgrad. I 2004 ville de gennemsnitlige kompensationsgrader for LO-lønmodtagere have været ca. 2 pct. point højere, hvis der ikke hvert år overføres midler til satspuljen, jf. tabel 3.2.

**Tabel 3.2 Dagpengenes kompensationsgrad med og uden satspuljemidler for udvalgte LO-lønmodtagere, 2004**

	Kompensationsgrad		
	Med satspulje (som i dag)	Uden satspulje	Forskel, pct. point
LO-grupper			
Gnst.'s LO-arbejder	55,3	57,2	1,8
Rengøring	70,6	73,0	2,3
Lagerarbejde	61,6	63,6	2,0
Tømrer	51,3	53,0	1,7
Murer	48,2	49,8	1,6
Elektriker	48,8	50,4	1,6

Kilde: Finansministeriet, DA's lønstatistik og egne beregninger.

Anm.: Dagpenge er korrigeret for at der ikke betales arbejdsmarkedsbidrag af dagpenge. For anvendt lønbegreb se figur 3.2 og 3.4.

#### Kapitel 4. Sammenhæng mellem dagpenge og kontanthjælp

Den enkeltes udbytte af at lade sig forsikre er givet ved forskellen mellem det beløb, vedkommende kunne få udbetalt ved ikke at være forsikret (kontanthjælp), og det beløb vedkommende får udbetalt i arbejdsløshedsdagpenge.

Udbetalingerne i kontanthjælpssystemet er afhængig af familiemæssige forhold, hvor forsørgelsespligten og ægtefællens indtægt har betydning.

En dagpengemodtager vil oppebære en dagpengeudbetaling på 14.452 kr. pr. måned. En forsørger vil i kontanthjælpssystemet kunne få udbetalt 80 pct. af dette beløb, nemlig 11.561 kr., mens en ikke-forsørger vil kunne få udbetalt 60 pct. af dette beløb, hvilket udgør 8.671 kr. på en måned, *jf. tabel 4.1.*

**Tabel 4.1. Dagpenge og kontanthjælp**

	Kroner pr. måned
Dagpengemodtager	14.452
Kontanthjælpsmodtager, forsørger	11.561
Kontanthjælpsmodtager, ikke-forsørger	8.671

I kontanthjælpen bliver der også modregnet i ægtefællens indtægt. Hvis ægtefællen er fuldtidsbeskæftiget, vil der således i langt de fleste tilfælde ikke blive udbetalt kontanthjælp.

Hvis den enkelte ledige har formue, kan der som udgangspunkt ikke udbetales kontanthjælp. Denne regel betyder også, at flere har et incitament til at være forsikret mod ledighed.

Forskellen mellem de to systemer indebærer ret store forskelle mellem incitamentet til at lade sig forsikre. En forsørger vil således generelt have et mindre incitament til at lade sig forsikre, fordi kontanthjælpen for forsørgere er højere end for ikke-forsørgere. Tilsvarende vil personer, der er alene (eller som ikke har en ægtefælle i beskæf-

tigelse) generelt kunne oppebære en højere kontanthjælp og dermed have et mindre incitament til at lade sig forsikre.

AE-rådet har tidligere analyseret tilbøjeligheden til at lade sig forsikre. Analyserne viser, at personer, der ikke lever i parforhold, har en lavere sandsynlighed for at lade sig forsikre. Det samme gælder personer, der har børn. De incitament, der er påvist i ovenstående, slår altså igennem i tilbøjeligheden til at lade sig forsikre. Effekten er dog forholdsvis lille for disse karakteristika. Det er primært tilknytningen til arbejdsmarkedet, der har betydning for sandsynligheden for at være forsikret. *Tabel 4.2* viser de karakteristika, der har størst betydning. Det drejer sig primært om personer med lave ATP-betaling, med lave erhvervsindkomster, unge, ufaglærte og indvandrere. Der er dog også en tendens til, at personer med meget høje erhvervsindkomster ikke er medlem af en A-kasse.

**Tabel 4.2. De ti egenskaber med størst negativ effekt på sandsynligheden for at være forsikret**

Kategori (karakteristika)	Afvigelse, pct.point <sup>1)</sup>	Antal personer i kategorien
Sociogruppe: Lønmodtagere, 0 kr. i ATP/år	-29,9	27.930
Sociogruppe: Medhjælpende ægtefæller	-10,6	106.410
Erhvervsindkomst: under 27.900 kroner	-27,6	122.250
Erhvervsindkomst: 27.900-82.188 kroner	-20,3	122.250
Erhvervsindkomst: 82.188-125.188 kroner	-8,8	122.220
Erhvervsindkomst: over 509.213 kroner	-14,0	122.220
Alder: 18 -24 år	-26,7	166.320
Branche: Landbrug, gartneri og skovbrug	-11,9	70.320
Herkomst: indvandrere, mere udv. lande	-7,9	71.850
Uddannelse: Ufaglærte	-5,5	776.280

Kilde: AErådet på baggrund af en 3,3 procent stikprøve for befolkningen.

Anm.: For hver kategorivariabel er antallet af personer i arbejdsstyrken fordelt på kategorierne i kategorivariablen. Dette antal bliver brugt i en sammenejning for at finde gennemsnitskoefficienten for en kategorivariabel.

Note: 1) Tallene skal tolkes som afvigelser i procentpoint fra den gennemsnitlige forsikringsgrad for hele arbejdsstyrken.

I en vurdering af selvfinansieringsgraden i A-kassesystemet er det vigtigt at holde sig ovenstående for øje.<sup>5</sup> Selv om bidragene til arbejdsløshedskasserne kun finansierer en mindre del af dagpengene, betyder det ikke, at systemet belaster de offentlige finanser. I fraværet af A-kassesystemet skulle der således udbetales kontanthjælp til ledige.

I 2006 forventes udbetalt 19.800 mio. kr. i arbejdsløshedsdagpenge. Heraf finansieres 7.247 mio. kr. af medlemmerne selv, hvilket svarer til 36,6 pct. Bidraget er fradragsberettiget i kommuneskatten, mens der skal betales fuld skat af arbejdsløshedsdagpengene. Den gennemsnitlige skattebetaling vil normalt være lidt højere for udbetalingerne end fradraget på indbetalingerne. Selvfinansieringsgraden er derfor reelt højere end de 36,6 pct.

I realiteten er afkastet af at forsikre sig mod ledighed som nævnt givet ved forskellen mellem dagpenge og kontanthjælp ved ledighed. En ikke forsikret forsørger vil således kunne få udbetalt 80 pct. af dagpengene i kontanthjælp. Med en ledighed på

landsgennemsnittet vil sådanne personer indbetale mere til arbejdsløshedsforsikring, end de kan forvente at få ud af at være forsikret.

## **Kapitel 5. Modeller til sikring af dagpengenes kompensationsgrad**

I lyset af ovenstående peges på 3 modeller til sikring af dagpengenes kompensationsgrad. De tre modeller er:

- Højere ATP-bidrag for de ledige
- Højere regulering af dagpengene gennem en fjernelse af bidraget til satsreguleringspuljen for dagpengemodtagere
- Lavere bidrag til forsikring for ledige medlemmer

I det følgende gennemgås argumenter for de enkelte elementer samt en vurdering af de økonomiske konsekvenser.

### **5.1. Højere ATP-bidrag for ledige**

En stor del af faldet i kompensationsgrad kan henføres til de højere bidrag til arbejdsmarkedspensioner for de beskæftigede. De ledige halter på dette punkt noget efter de beskæftigede. For at modvirke ulighed blandt fremtidens pensionister vil det være hensigtsmæssigt at løfte de lediges pensionsindbetalinger.

De ledige indbetaler i øjeblikket et dobbeltbidrag til ATP. Det udgør for en fuldtidsledig 5.850 kr. i 2006. Dagpengene for en fuldtidsledig udgør i 2006 173.420 kr., hvorfor pensionsbidraget udgør 3,4 pct. af dagpengene. De lediges bidrag er således noget lavere end bidraget for den typiske lønmodtager. Det gælder i pct., men specielt opgjort i kr.

Bidraget finansieres med 1/3 af medlemmet selv, 1/3 af A-kassen og 1/3 af arbejdsgivere. A-kassen opkræver et bidrag af alle medlemmer til finansiering af A-kassens bidrag. Mens ATP opkræver virksomhedernes bidrag med udgangspunkt i betalingen af moms/lønsumsafgift. Ordningen er dermed provenuneutral for statskassen.

I 2006 forventes der indbetalt 451,2 mio. kr. fra arbejdsgivere og A-kasser, mens lønmodtagerne får fradraget 225,6 mio. kr.<sup>6</sup> I alt indbetales der således 676,8 mio. kr. til ATP for de ledige.

Ved en forøgelse af bidraget til 4 gange normalbidraget, men med samme finansieringsmodel som i dag, vil udgifterne stige til i alt 1.353,6 mio. kr. Det betyder, at bidrag fra A-kasserne, de ledige samt arbejdsgiverne skal stige med 225,6 mio. kr. for hver gruppe.

Et højere bidrag til ATP vil løfte indbetalingerne med 5.850 kr. Heraf finansieres 1/3 af den enkelte ledige selv. Arbejdsløshedsdagpengene incl. pension vil således stige med 3.900 kr. Det vil med en kompensationsgrad på 55,3 for det gennemsnitlige LO-medlem give anledning til et løft på 1,2 pct.point i kompensationsgraden, hvoraf halvdelen betales af A-kassen.

---

<sup>6</sup> Dette tal er beregnet med udgangspunkt i en ledighed på 147.000 personer og kan derfor være lidt overvurderet.

## 5.2 Intet fradrag til satsreguleringspuljen for dagpengemodtagere

Som nævnt tidligere fradrages der 0,3 pct. i reguleringen af dagpengene. Dette fradrag har betydet, at dagpengene i 2006 var 6.568 kr. lavere, end de ville have været uden dette fradrag.

Ved at fjerne bidraget til satsreguleringspuljen vil dagpengene i 2007 blive reguleret med 0,3 pct. mere end ellers. Det betyder, at den enkelte ledige vil kunne oppebære dagpenge, der er 520 kr. højere end ellers. Et løft på 0,3 pct. i dagpengene vil løfte kompensationsgraden for det gennemsnitlige medlem med 0,16 pct. i kompensationsgraden.

Frem til 2020 vil en fjernelse af dette fradrag betyde en merregulering af arbejdsløshedsdagpengene på i alt 7.284 kr. Det giver isoleret set anledning til et løft i kompensationsgraden på 2,27 pct.point. Sammen med det engangsløft som det højere ATP-bidrag giver anledning til, vil det betyde et samlet løft i kompensationsgraden på 3,48 pct.point.

**Tabel 5.1 Udvikling i kompensationsgrad fremadrettet.**

År	Gevinst ved ATP-stigning, kr.	Gevinst ved merregulering, kr.	Effekt på kompensationsgrad, pct.point
2007	3.900	520	1,37
2010	3.900	2.080	1,86
2020	3.900	7.280	3,48

Anm.: Der er regnet i 2006-lønniveau. Det er endvidere antaget, at der ikke sker nogen yderligere udhuling af dagpengene kompensationsgrad på grund af faldende arbejdstid eller højere pensionsbidrag.

En fjernelse af bidraget vil være provenuneutral for de offentlige finanser, fordi det vil give anledning til en tilsvarende mindre satsreguleringspulje. Hvis det antages, at der i 2006 vil være 120.200 forsikrede ledige, vil det give anledning til en dagpengeudgift, der er 62,5 mio. kr. større, og dermed også en satsreguleringspulje der er 62,5 mio. kr. mindre.<sup>7</sup> Dagpengene udgør knap 10 pct. af de samlede offentlige overførsler. Det betyder, at satsreguleringspuljen også vil falde med knap 10 pct.

## 5.3 Begrænsninger i lønmodtagerens bidrag til arbejdsløshedsdagpenge.

Den enkelte forsikrede indbetaler i alt 3.204 kr. i forsikringsbidrag. Derudover betales der er administrationsbidrag, der er afhængig af A-kasse, og et bidrag til ledige medlemmers ATP. Forsikringsbidraget sendes videre til staten, og finansierer dermed en del af dagpengeudbetalingerne.

Som nævnt i afsnit 4 er selvfinansieringsgraden i dagpengesystemet forholdsvis høj, når man tager hensyn til, at den ikke-forsikrede ledige ville kunne få kontanthjælp.

Det taler for at sænke bidraget til forsikring i A-kasser. Det vil give et reelt incitament til at lade sig forsikre, og dermed sikre en generelt bedre service over for ledige. Det er således påvist, at A-kasserne er bedre til at sikre beskæftigelse for deres ledige medlemmer, end AF-systemet.

<sup>7</sup> 120.200 forsikrede ledige svarer til niveauet for november 2005.

Hvis den enkeltes bidrag sænkes med 1.000 kr., vil det betyde en lavere indtægt for staten på 2.261 mio. kr. Bidraget er fradragsberettiget. Omkring 1/3 af det umiddelbare tab vil derfor blive modsvaret af højere skatteindtægter. Det reelle tab for de offentlige finanser vil derfor udgøre 1.507 mio. kr. Et forsikringsbidrag i denne størrelsesorden vil på den anden side sikre et incitament til at lade sig forsikre for langt de fleste, og vil dermed give anledning til, at flere vil lade sig forsikre.