



30 års dagpengeforringelser

En teknisk gennemgang af kompensationsgraden og lønmodtagernes anvendelse af dagpengesystemet

Dagpengesystemet har været udsat for store forringelser siden midten af 90'erne. Det kommer ikke mindst til udtryk ved en gradvis udhuling af dagpengenes værdi målt ved den såkaldte kompensationsgrad. Den negative udvikling ser desværre ud til at fortsætte frem mod 2025.

Det er først og fremmest en trussel mod lønmodtagernes tryghed. Og det indebærer en væsentlig risiko for en faldende til-

slutning til a-kasserne og en ringere fleksibilitet på det danske arbejdsmarked.

Denne baggrundsrapport gennemgår lønmodtagernes brug af dagpengesystemet og udviklingen i en række nøgleparametre for dagpengesystemet i perioden 1995 frem til i dag. Derudover er der udarbejdet en fremskrivning til 2025 på baggrund af den politik, der allerede er vedtaget på området.



LO-kontakt i forbindelse med analysen:
Økonom Morten Aastrup Jørgensen tlf. 3524 613. Mobil 2016 6596
LO's presseteam, tlf. 2338 4214

Indhold

Resume og konklusion	3
Dagpengenes kompensationsgrad	5
Hvordan beregnes kompensationsgraden?	5
LO's beregning af kompensationsgraden	5
Historisk udvikling i dagpenge, løn og kompensationsgraden	7
Større fald i de kommende år	8
Færre penge under arbejdsløshed	9
Kompensationsgraden på tværs af a-kasser	10
Lønmodtagernes tryghed og brug af dagpengesystemet	13
Karakteristik af dagpengeberørte	13
Halvdelen af LO'erne har været på dagpenge de seneste 10 år	15
Under halvdelen af lønmodtagerne føler sig trygge ved dagpengesystemet	15
Utryghed kan være en trussel mod fleksibiliteten	16
Gevinster og omkostninger ved dagpengesystemet	18
Statens udgifter til dagpenge	19
Medlemmernes finansieringsbidrag	19
Lønmodtagernes udgifter til dagpengeforsikringen.	20
Er en høj kompensationsgrad en trussel mod beskæftigelse?	21
Tilslutning til a-kasser styrker de offentlige finanser og samfundsøkonomien	22

Resume og konklusion

Denne rapport gennemgår værdien og brugen af det danske dagpengesystem siden midten af 90'erne blandt LO-lønmodtagere.

Værdien af dagpengeforsikringen måles i denne gennemgang ved *brutto- og nettokompensationsgraden*.

Der ligger en lang række forskellige historiske beregninger af kompensationsgraden, da beregningen er følsom overfor metodemæssige valg mv.

I denne rapport er beregningen afgrænset til LO-lønmodtagere og desuden betragtes pensionsindbetalinger som en del af lønindkomsten og derved en implicit gevinst ved at være i beskæftigelse.

Bruttokompensationsgraden måler dagpengenes størrelse i forhold til lønnen før skat, mens nettokompensationsgraden tager højde for skattesystemets indretning, da man her ser på rådighedsbeløbet.

Stort fald i brutto- og nettokompensationsgraden for LO'ere

Ved begge opgørelser er der sket et markant fald i dagpengenes værdi. Det skyldes hovedsageligt følgende forhold:

- Beregningsmekanismerne i satsreguleringsprocenten har givet en svagere udvikling i dagpengene end lønninger for LO-lønmodtagere. Det skyldes især indfasningen af arbejdsmarkeds-pensioner og AM-bidraget, som fra-drages i den lønstigning, som lægges til grund for satsreguleringen. Dertil kommer satspuljemidlerne, som pr. definition udhuler overførselsindkomsterne. Dertil kommer indførslen af karenstage.
- Skattereformer med nedsættelser af skatten på arbejde har givet en større fremgang i rådighedsbeløbet for beskæftigede sammenlignet med personer på dagpenge.

Alt i alt er bruttokompensationsgraden 9 pct.-point siden 1995. Og med udsigt til mindrereguleringen af overførslerne frem mod 2023 vil bruttokompensationsgraden falde yderligere i de kommende år.

Samlet set vil dagpengenes bruttoværdi opgjort på årsniveau i forhold til lønningerne være faldet reelt med 45.000 kr. i perioden 1995-2025. Det svarer til en nedgang på 18 pct. eller mere end 2 hele måneders dagpenge på et år.

På månedsbasis svarer de 30 års forringelser til et fald i den månedlige dagpengesats på 3.800 kr. opgjort i 2018-niveau.

Den bruttoforringelse, der er sket via satsreguleringen, er altså blevet forstærket ved, at man sideløbende har lettet skatten på arbejdsindkomst. Nettokompensationsgraden er på den baggrund faldet med 15 pct.-point.

I årene frem mod 2025 vil nettokompensationsgraden falde yderligere, da skatten på arbejde sænkes. Både via indfasningen af 2012-reformen men også som følge af den nuværende regerings netop vedtagne skattereform.

Således er værdien af dagpengeforsikringen – målt ved kompensationsgraden – faldet markant over de seneste 20 år, og udviklingen forventes at fortsætte frem mod 2025. Dertil kommer forringelse i form af den gradvise forkortelse af dagpengeperioden.

Mindre forsikring for pengene

Sammen med et fald i den strukturelle ledighed har udhulingen af dagpengene nedbragt statens udgifter til dagpengesystemet markant. De samlede udgifter til dagpenge er i dag omkring tre gange mindre end i starten af 90'erne.

Medlemmerne finansierer derfor i dag en langt større del af dagpengeforsikrin-

gen end tidligere. I perioden 1999-2001 adskilte man medlemmernes a-kassebidrag til staten og efterlønsbidraget, hvilket isoleret set gav et fald i medlemsbidraget til a-kasseforsikringen, fordi efterlønsordningen ikke længere indgik automatisk. Men isoleret set er medlemsbidraget til staten steget, fordi skatteværdien af fradraget er forringet. Efter skat er medlemsbidraget til staten for en gennemsnitlig forsikret steget med 700 kr. om året (2018-niveau) eller 31 pct. siden 1995. Alt i alt er statens årlige indtægter efter skat steget med 1½ mia. kr. (2018-niveau) siden 1995.

Således er statens nettoudgifter til dagpenge faldet fra ca. 20 mia. kr. i 1995 til ca. 3½ mia. kr. i dag. Medlemmerne finansierer dermed 65 pct. af udgifter i dag (stigende til 70 pct. i 2025) mod ca. 19 pct. tilbage i 1995.

Det indebærer samlet set, at man som dagpengeforsikret får langt mindre forsikring for pengene.

Utryghed hæmmer fleksibiliteten

Over halvdelen af lønmodtagerne føler i dag ikke, at dagpengesystemet bidrager med tilstrækkelig tryghed om deres økonomiske situation.

Derfor peger mange lønmodtagere også på, at det er nødvendigt med længere opsigelsesvarsler og højere fratrædelsesgodtgørelser ved kommende overenskomstforhandlinger for at kompensere for dagpengesystemets faldende dækning.

Den holdning er særligt udbredt blandt utrygge lønmodtagere og ufaglærte/faglærte. Netop denne gruppe bidrager med en stor del af fleksibiliteten

på det danske arbejdsmarked, og derfor er der en stor risiko for, at et svækket dagpengesystem fører til mindre fleksibilitet.

Trussel mod tilslutningen

En høj tilslutning til a-kasserne er en grundlæggende forudsætning for et fleksibelt og velfungerende arbejdsmarked, som både lønmodtagere, arbejdsgivere og staten høster gevinsten af.

Når værdien af dagpengene forringes, samtidig med at prisen forhøjes, så indebærer det en helt naturlig risiko for, at færre lønmodtagere finder forsikringsordningen attraktiv. Det gælder både for den lavtlønnede, der kæmper for at få husholdningsbudgettet til at gå op, og for lønmodtagere med højere indkomst, der skal kunne se det attraktive i ordningen.

En grundlæggende forudsætning for at understøtte en høj tilslutning til dagpengesystemet er, at medlemmerne finder ordningen attraktiv. Det er solidariteten og den høje tilslutning, man sætter på spil, når man gradvist forringer værdien af forsikringen. Når sikkerhedsnettet svækkes, forringer man sammenhængskraften i den flexicurity-modellen. Hvis sikkerhedsnettet er utilstrækkeligt, kan der i stedet opstå krav om længere opsigelsesvarsler eller fratrædelsesgodtgørelser, hvilket giver et mindre dynamisk arbejdsmarked. Desuden slår en faldende tilslutning direkte igennem på det store finansieringsbidrag til dagpengesystemet, som medlemmerne kommer med.

Foringelserne svækker dermed den enkelte lønmodtager, virksomhederne og statskassen. Kort sagt den danske økonomi som helhed.

Dagpengenes kompensationsgrad

Hvordan beregnes kompensationsgraden?

Værdien af dagpengene som en forsikring mod arbejdsløshed bliver ofte udtrykt i form af kompensationsgraden. Derudover er også dækningens varighed, vejledningsindsatsen, det faglige og karrieremæssige netværk og aktiveringsindsats relevante i forhold til værdien for den forsikrede.

Kompensationsgraden udtrykker grundlæggende, hvor stor en andel af indkomsten, den forsikrede kan forvente at opretholde i tilfælde af arbejdsløshed.

Det rejser i sig selv nogle metodemæssige udfordringer, fordi de forsikrede individer varierer bredt på karakteristika og derfor vil have vidt forskellige kompensationsgrader. Det håndterer man typisk ved enten at lave en gennemsnitlig kompensationsgrad for hele befolkningen, eller ved at afgrænse gruppen på fx indkomst- eller fagniveau.

Der er desuden en klar afgrænsning mellem, hvad man har til rådighed før og efter skat i form af *brutto- og nettokompensationsgraden*. Derudover er der forskellige tilgange til håndteringen af pensionsindbetalingerne, som ikke umiddelbart påvirker lønnen, men som alligevel er en del af aflønningen for personer i beskæftigelse.

Ovenstående betyder, at kompensationsgraden beregnes på grundlag af en lang række forskellige metodevalg.

Dagpengekommisionen (2015) beregner kompensationsgraden for en bred lønmodtagergruppe omfattende personer over 18 år, som hverken er elever, udfører ledelsesarbejde eller har særligt ansvar. I udgangspunktet beregnes kompensationsgraden med et smalt og et bredt lønbegreb, hvor der i det brede også medregnes genebetalinger mv., men dog ikke indbe-

talinger til pension. Denne beregning tegner billedet af en nærmest uændret udvikling i kompensationsgraden.

Som supplement indgår en beregning, hvor arbejdsmarkedspensionen også indgår i lønbegrebet. Ved denne beregning er der et tydeligt fald i kompensationsgraden, som illustrerer, at en del af de lønstigninger, der har været over de sidste 20-30 år, er kommet i form af øget pension.

DØR (2014) arbejder med en makro-kompensationsgrad, hvor man sætter den gennemsnitlige årsløn for en fuldtidsansat i industrien over for den gennemsnitlige dagpengeudbetaling for en fuldtidsdagpengeledig. Beregningen viser en tydelig nedadgående tendens for kompensationsgraden.

OECD fokuserer på kompensationsgraden på tværs af indkomstniveauer og familietyper, herunder forsørgerstatus. Det har blandt andet ført til en beregning fra DA¹, som også indikerer en næsten uændret kompensationsgrad siden 2001. Beregningen bygger på et simpelt gennemsnit for fire familietyper i to indkomstniveauer.

LO's beregning af kompensationsgraden

Det er et helt afgørende princip, at en opdateret beregning af kompensationsgraden skal give et retvisende billede af den økonomiske forskel, der ligger i at være hhv. beskæftiget og på dagpenge, for gruppen af LO-lønmodtagere. Det giver i sig selv en afvigelse fra Dagpengekommisionen og DØR, da vi stiller skarpt på en konkret og afgrænset gruppe af lønmodtagerne.

Derudover er det en grundlæggende forudsætning at medregne den løn, der kommer i form af pension. Det er ganske

1) <http://www.agenda.dk/2016/09/dansk-dagpengedaekning-fortsat-hoej/>

vist ikke et beløb, man som beskæftiget kan bruge her og nu, men alligevel en væsentlig økonomisk gevinst ved at være i beskæftigelse, hvilket finansministeriet tidligere har anerkendt i fx pensionsrapporten fra juni 2017.² De økonomiske vismænd (DØR) deler den opfattelse og medregner derfor pensionsdelen i deres beregning af kompensationsgradens udvikling.

I denne gennemgang belyser vi kompensationsgraden for LO-lønmodtagerne

fra to vinkler. Først stilles skarpt på gruppen af LO-arbejdere på grundlag af DA's strukturstatistik. Det vil sige, at vi ser på den afgrænsede gruppe af timelønnede arbejdere på DA/LO-området.

Dernæst ser vi på hele gruppen af LO-lønmodtagere ved hjælp af registerdata. Denne gruppe indeholder alle lønmodtagere – både arbejdere og funktionærer – som er medlem af a-kasser under LO-fagbevægelsen.

Boks 1. Beregning af satsreguleringsprocenten

Bruttokompensationsgraden udtrykker dagpengenes værdi i forhold til lønniveauet, når der ses bort fra skatter, boligstøtte mv. Det centrale er, at både lønmodtagerens og arbejdsgiverens pensionsbidrag indgår i lønniveauet, da pensionen afspejler en værdi, som man ikke modtager i tilfælde af arbejdsløshed.

$$\text{Bruttokompensationsgrad} = \frac{\text{Dagpengesats} + \text{ATP}}{\text{Bruttoløn (inkl. tillæg og pension)} + \text{ATP}}$$

Det, der især kan give variation i beregninger af bruttokompensationsgraden, er, hvis beregningen ikke medtager pensionen. Derudover er opgørelsen af bruttoløn også følsom over for metodevalg, herunder om løntillæg (eksempel gentillæg) indgår i beregningen. Tillæg bør så vidt muligt indgå i det lønbegreb og tilhørende statistik, der lægges til grund for beregningen.

Ved beregningen af nettokompensationsgraden udtrykkes forsikringsdækningen ud fra de beløb, lønmodtageren har til rådighed ved hhv. arbejdsløshed og beskæftigelse:

$$\text{Nettokompensationsgrad} = \frac{\text{Dagpengesats} - \text{skat} - \text{faglige kontingenter}}{\text{Bruttoløn (inkl. tillæg og pension)} - \text{skat (inkl. arbejdsmarkedsbidrag)} - \text{faglige kontingenter}}$$

Det lægges til grund, at personen har udgifter til fagforening og a-kasse, hvilket påvirker rådighedsbeløbet (både direkte og indirekte via fradrag).

Der bør som udgangspunkt ses bort fra individspecifikke udgifter som fx udgifter til transport, børn, bolig mv., med mindre man har til hensigt at belyse nettokompensationsgraden for en specifik type som fx en forsøger.

Ved beregningen af nettokompensationsgraden betragtes pensionsbeløbet som lønkroner, på trods af at pengene ikke går ind på lønkontoen. Ved at sætte penge af til pension frigøres en del af rådighedsbeløbet, som eller ville være sat til side i en opsparing, til forbrug nu og her. Det er derfor en rimelig beregningsforudsætning at lade pensionsbeløbet indgå i en nettoberegning.

Som hovedregel udelades antagelser

om børn i beregningen. Det skyldes, at dagpengeordningen er en forsikringsordning, som ikke er betinget af den forsikredes forsørgerstatus³. At kompensationsgraden for fx enlige forsørgere er højere skyldes den indkomstafhængige børnefamilieydelse. Disse ydelser er målrettet børnene og bør derfor ikke blandes sammen med dagpengenes forsikringsværdi.

2) I rapporten Det danske pensionssystem nu og i fremtiden skrives bl.a.: "Den del af bruttolønnen, der indbetales til pension, er en del af den økonomiske gevinst ved at arbejde".

3) Med undtagelse af dimittendordningen, hvor man får en lidt højere sats som forsøger.

Historisk udvikling i dagpenge, løn og kompensationsgraden

LO's beregning af dagpengenes kompensationsgrad er bygget op omkring en simpel betragtning af dagpengesatsen og den realiserede løn, *jf. boks 1*.

Dagpengene er siden 1991 blevet reguleret med satsreguleringsprocenten, som beregnes ud fra en sammenvejet lønstigningstakt for arbejdere og funktionærer med fradrag for arbejdsmarkedsbidrag og pension. Til grund for satsreguleringen i et givet år lægges lønstigningen to år før. Desuden ligger der allerede i

beregningen af reguleringsprocenten for dagpengene en indbygget mekanisme, der giver en lavere satsregulering end lønudviklingen, *jf. boks 2*.

Det betyder, at stigningsprocenterne i lønnen generelt er højere end reguleringsprocenten for dagpengene, *jf. figur 1a*. På baggrund af den historiske dagpengesats og lønudviklingen for en LO-arbejder kan lønnen og dagpengene sammenlignes bagud i tid. Her er det tydeligt, at lønnen er vokset hurtigere end dagpengene, *jf. figur 1b*.

Boks 2. Beregning af satsreguleringsprocenten

Satsreguleringsprocenten er grundlaget for udviklingen i de offentlige overførsler, herunder dagpengene. Stigningsprocenten danner ligeledes grundlag for opjustering af beløbsgrænser i skattereglerne mv.

Til grund for beregningen lægges et sammenvejet gennemsnit af stigningen i bruttoårlønnen for arbejdere og funktionærer to år før det aktuelle reguleringsår med fradrag for bidrag til arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger og arbejdsmarkedsbidrag. Lønstigningstakten kommer fra DA's strukturstatistik. Desuden fratrækkes et puljebeløb på op til 0,3 pct.-point i de år, hvor lønstigningen er over 2,0 pct.

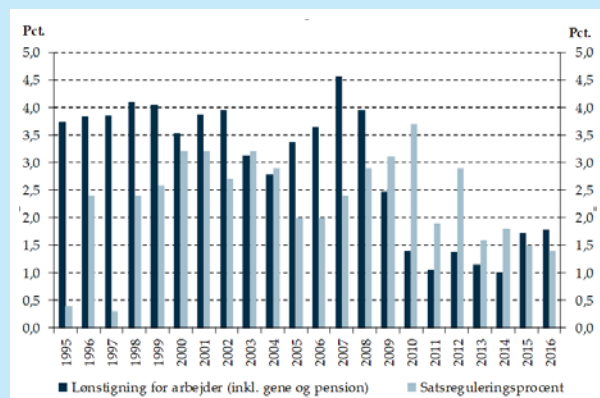
Frdraget for arbejdsmarkedsbidraget indebar under indfasningen af dette, at grundlaget for satsreguleringsprocenten var relativt lavt. Det skyldtes, at lønstigningen før fradraget af AM-bidrag var markant højere end lønstigningen efter fradraget af AM-bidrag. Indfasningen op til 8 pct.

i 1997 havde på den måde negativ betydning for satsreguleringen i 1990'erne.

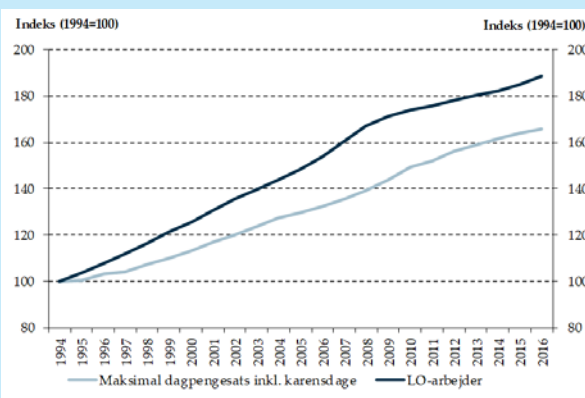
Frdraget for pensionsindbetalingerne bidrager ligeledes til, at grundlaget for satsreguleringsprocenten, er lavere end den reelle lønudvikling på arbejdsmarkedet. Stigningstakten i lønnen inkl. pension for arbejdere var i sidste halvdel af 90'erne hvert år mellem 3½ og 4 pct. Men grundlaget for satsreguleringsprocenten - med fradrag af pensionsindbetalingerne - lå i gns. på 2,9 pct. i perioden.

I nyere tid er det især "mindre-reguleringen" af overførsler, der indgik som et finansieringselement i skattereformen fra 2012, som bidrager til en lavere satsreguleringsprocent. I 2016 og 2017 indebar det et ekstra fradrag i satsreguleringsprocenten på hhv. 0,3 pct. og 0,4 pct. Fra og med 2018 og frem til 2023 fratrækkes 0,75 pct. fra satsreguleringsprocenten hvert eneste år.

Figur 1a. Udvikling i løn og dagpenge, årlig vækst



Figur 1b. Udvikling i løn og dagpenge, indeks



Kilde: DA's strukturstatistik, Økonomi- og Indenrigsministeriet og LO's beregninger. Fra og med 2017 er der indregnet 3 karensdage i den maksimale dagpengesats. I den maksimale dagpengesats indgår desuden ATP.

Det er især i perioden før 2009, at lønningerne voksede hurtigere end dagpengene. I kølvandet på krisen har lønstigningstakten for arbejdere være meget afdæmpet, mens satsreguleringsprocenten har været højere. Det hænger især sammen med, at lønstignings-takterne for funktionærer – som indgår i grundlaget for satsreguleringen – har været højere i årene efter krisen.

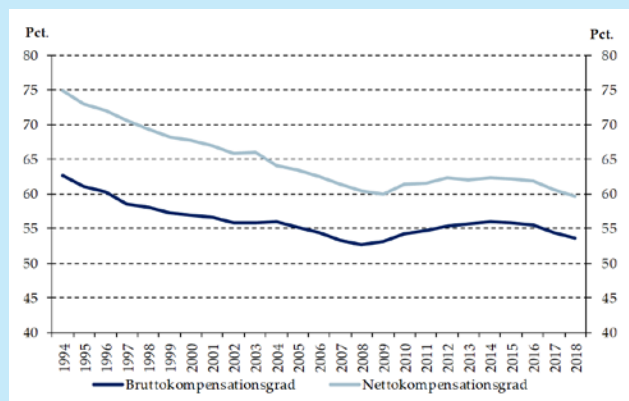
Derudover spiller forsinkelsen på to år en rolle og har indebåret relativt høje

reguleringsprocenter i nogle år, hvor lønudviklingen for arbejdere var mere afdæmpet.

Satsreguleringsprocenten er i 2016 igen lavere end lønstigningstakten, hvilket forventes at fortsætte i takt med, at lønnen for arbejdere igen ser ud til at vokse med over to pct. om året.

Den historiske udvikling indebærer et gradvist fald i kompensationsgraden for LO-arbejdere op gennem 90'erne og 00'erne, jf. figur 2.

Figur 2. Udvikling i dagpengenes kompensationsgrad for LO-arbejder



Anm.: Brutto- og nettokompensationsgraden er baseret på udviklingen i dagpengene og årslønnen. Årslønnen tager udgangspunkt i 2016-niveauet tilbageskrevet med stigningstakterne. Rådighedsbeløbet er beregnet for en enlig uden børn.

Kilde: DA's strukturstatistik og LO's beregninger pba. Økonomi- og Indenrigsministeriets familietype-model.

Siden midten af 90'erne er bruttokompensationsgraden faldet fra 62,6 pct. til 53,7 pct. Hvis man tager højde for ændringer i skattesystemet og beregner nettokompensationsgraden, er faldet større. Det skyldes, at skatten på arbejdsindkomst er sænket i perioden. Nettokompensationsgraden er siden midten af 90'erne faldet fra ca. 74,8 pct. til 59,7 pct. i 2018.

Større fald i de kommende år

Den nedadgående trend i kompensationsgraden ventes at fortsætte og desuden tage til i styrke over de kommende år. Det skyldes ikke mindst, at den mindre regulering af overførselsindkomster, der blev aftalt med skattereformen fra 2012, trådte i kraft i 2016 og er fuldt indfaset i år. Mindrereguleringen indebærer, at

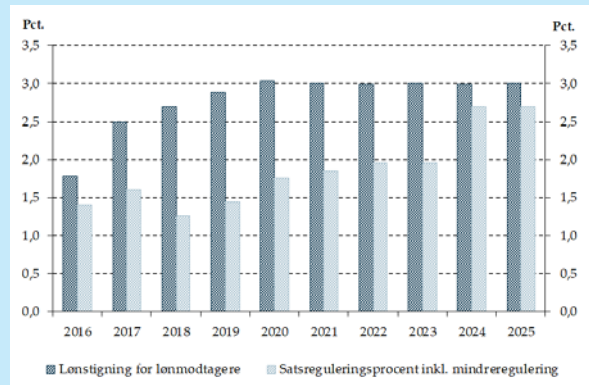
reguleringsprocenten årligt er 0,75 pct.-point lavere, end den ellers ville have været i årene 2018-2023.

Det betyder i praksis, at reguleringsprocenten i gennemsnit er skønnet til at være ca. 1 pct.-point lavere end lønstigningstakten frem mod 2023, jf. figur 3a.

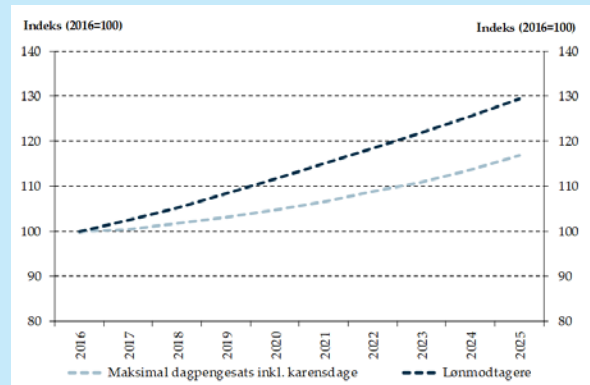
I perioden 2016 til 2025 betyder det, at lønnen skønnes at vokse med 30 pct., mens den maksimale dagpengesats i samme periode skønnes at vokse med 17 pct., jf. figur 3b. Beregningen er forbundet med usikkerhed, da der er tale om skøn for lønudviklingen, men uanset hvordan lønnen udvikler sig i perioden, vil der være en langsommere udvikling i dagpengene i kraft af mindre-reguleringen.

Under de givne forudsætninger om lønudviklingen, vil bruttokompensationsgraden være faldet til 50,2 pct. i 2025,

Figur 3a. Forventet lønstigning og satsreguleringsprocent

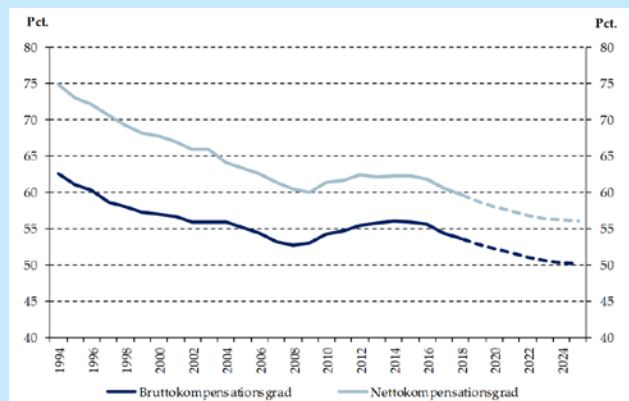


Figur 3b. Forventet løn- og dagpengeudvikling



Kilde: Egne beregninger pba. Økonomi- og indenrigsministeriets familietyppemodell.

Figur 4. Udvikling i dagpengenes kompensationsgrad for LO-arbejder



Anm.: Brutto- og nettokompensationsgraden er baseret på udviklingen i dagpengene og årslønnen. Årslønnen tager udgangspunkt i 2016-niveauet tilbageskrevet med stigningstaksterne. Rådighedsbeløbet er beregnet for en enlig uden børn.

Kilde: DA's strukturstatistik og LO's beregninger pba. Økonomi- og Indenrigsministeriets familietyppemodell.

jf. figur 4. Dagpengene vil således udgøre ca. halvdelen af den gennemsnitlige løn for en LO-arbejder. Nettokompensationsgraden forventes at falde til 56 pct. i 2025.

Færre penge under arbejdsløshed

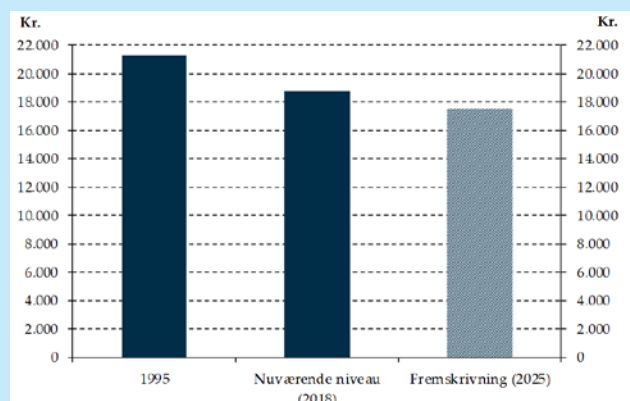
I dag (2018) er bruttokompensationsgraden lige under 54 pct. og forventes altså at falde yderligere til ca. 50 pct. i 2025. Når man opgør faldet i kroner og øre med afsæt i 2018 løn- og prisniveau, indebærer forringelsen fra midten af 90'erne og frem til i dag et fald i dagpengene på 2.500 kr. om måneden eller 30.000 kr. om året, jf. figur 5.

Udhulingen frem mod 2025 indebærer et yderligere fald på ca. 1.300 kr. om måneden. Den samlede forringelse over 30 år (1995-2025) har altså betydet en for-

ringelse i dagpengeniveauet på næsten 3.800 kr. om måneden eller 45.000 kr. om året.

Når nettokompensationsgraden falder endnu mere, er det udtryk for, at den lavere satsregulering og ændringer i skattesystemet svækker dækningsgraden for rådighedsbeløbet i tilfælde af arbejdsløshed. I 1995 udgjorde nettokompensationsgraden 73 pct., hvilket betyder, at et a-kassemedlemskab sikrede en LO-arbejder næsten $\frac{3}{4}$ af sit rådighedsbeløb under arbejdsløshed. Med de planlagte forringelser, vil nettokompensationsgraden være helt nede på 56 pct. Dagpengenes størrelse er dermed kun nok til at oprettholde lige over halvdelen af rådighedsbeløbet i tilfælde af arbejdsløshed.

Figur 5. Månedligt dagpengebeløb under arbejdsløshed, 2018-niveau



Anm.: Beregningen er med udgangspunkt i bruttokompensationsgraden for 1995 og 2025 og lønniveauet i 2018-niveau. Tallet for 1995 afspejler, hvad dagpengeniveauet ville være i dag, hvis kompensationsgraden fra 1995 havde været fastholdt.

Kilde: DA's strukturstatistik og LO's beregninger pba. Økonomi- og Indenrigsministeriets familietype-model.

Kompensationsgraden på tværs af a-kasser

Lønnen udvikler sig forskelligt på tværs af lønmodtagergrupper, og desuden varierer lønniveauet i størrelse. DA's strukturstatistik er bundet op på DISCO-koder, som ændres løbende, og derfor er det svært at opdrive lange tidsserier med lønstigningstakter på tværs af faggrupper. Til det formål anvendes derfor i stedet registerdata, hvor man for medlemmerne af forskellige a-kasser kan opgøre det gennemsnitlige lønniveau i hver år tilbage til 1995. I det følgende ser vi altså på den samlede gruppe af LO-lønmodtagere, altså både arbejdere og funktionærer.

På den måde kan man beregne de gennemsnitlige brutto- og nettokompensationsgrader for de forskellige a-kasser og hovedorganisationer i hvert år. Opgørelsen indebærer derfor en svaghed i forhold til at analysere udviklingen over tid, fordi ændringer i gennemsnitslønnen kan dække en ændret sammensætning af gruppen. Omvendt er registerdata-tilgangen relevant i forhold til at belyse kompensationsgraden for en afgrænset gruppe ved et givet tidspunkt. De to opgørelser kan på den måde supplere hinanden.

Det tyder desuden på, at der ved en sammenligning af lønningerne i midten af 90'erne og i dag er nogenlunde konsistens mellem data fra DA's strukturstatistik

og registerdata, jf. figur 6.

Ved beregningen af kompensationsgraden på tværs af a-kasser lægges registerdata til grund, men ellers følges samme metode som i ovenstående afsnit. Faldet i kompensationsgraden gør sig gældende for alle større grupper af lønmodtagere, jf. figur 7.

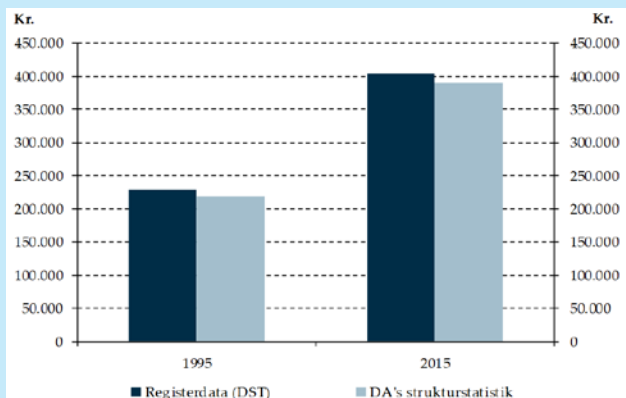
Faldet er konsistent med den tendens, der tegner sig for hele LO-gruppen baseret på DA's strukturstatistik. Der er variation på tværs af a-kasserne, hvilket kan illustrere forskellig lønudvikling, men også sammensætningseffekter, som tidligere beskrevet.

Desuden er nedslagspunktet 2015 – det senest tilgængelige år med registerdata – et år med en relativ høj kompensationsgrad, fordi det ligger i kølvandet på en række år med svag lønvækst og lidt højere satsregulering, som blev holdt oppe af lønstigningstakten for funktionærer.

Lønnen er steget med tiltagende kraft siden 2015, og derfor har der været et yderligere fald i kompensationsgraden frem til i dag. Det skyldes den lave satsreguleringsprocent i 2016, 2017 og 2018 kombineret med et løft i lønstigningerne.

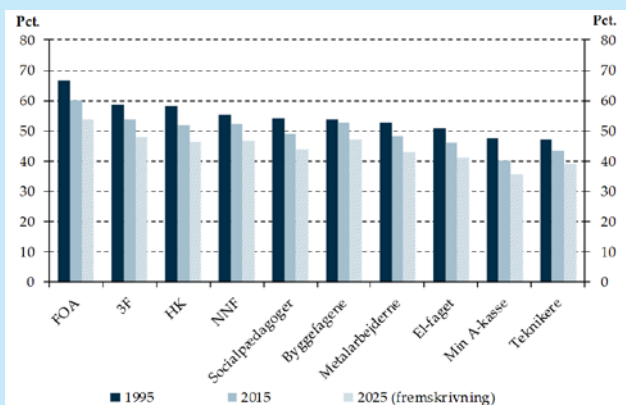
Når man dertil lægger, at der i samme periode har været fokus på at sænke skatten for personer i beskæftigelse, er nettokompensationsgraden faldet endnu mere, jf. figur 8.

Figur 6. Bruttoløn for arbejdere og LO-lønmodtagere



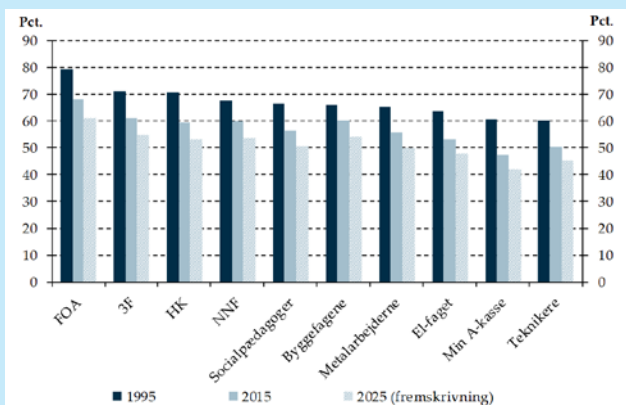
Anm.: Lønnen er i begge tilfælde opgjort inkl. pension og tillæg.
 Kilde: DA's strukturstatistik og AE pba. Danmarks Statistik.

Figur 7. Bruttokompensationsgrad fordelt på a-kasser



Anm.: Lønnen er opgjort som den samlede lønindkomst for fuldtidsbeskæftigede inkl. pension. Dertil er lagt arbejdsgivernes ATP-bidrag. Ved beregningen af kompensationsgraden lægges den maksimale dagpengesats til grund.
 Kilde: AE pba. Danmarks Statistik og LO's beregninger.

Figur 8. Nettokompensationsgrad fordelt på a-kasser



Anm.: Lønnen er opgjort som den samlede lønindkomst for fuldtidsbeskæftigede inkl. pension. Ved beregningen af kompensationsgraden lægges den maksimale dagpengesats til grund.
 Kilde: DA's strukturstatistik og AE pba. Danmarks Statistik.

For Byggefagenes a-kasse har faldet i nettokompensationsgraden været lavest, men alligevel over 6 pct.-point. For de øvrige a-kasser har faldet i nettokompensationsgraden været 8 pct.-point eller derover.

Dertil kommer effekterne af det højere

beskæftigelsesfradrag og den lavere satsregulering, som har medført et yderligere fald fra 2015 frem til i dag. Samlet set understreger tallene, at dagpengeforringelserne rammer bredt blandt LO-lønmodtagerne.

Lønmodtagernes tryghed og brug af dagpengesystemet

Som beskrevet oven for indebærer forringelsen af kompensationsgraden et fald i rådighedsbeløbet i det øjeblik, man går fra beskæftigelse til arbejdsløshed. Nettokompensationsgraden er dermed en god indikator for værdien af dagpengenes størrelse.

Nogle lønmodtagergrupper vil i kraft en relativ lav løn have en høj kompensationsgrad sammenlignet med andre grupper. Men hvis disse grupper også er dem, der oftest benytter sig af dagpengesystemet, vil forringelsen især have betydning for dem. Når man skal vurdere gennemslaget af forringelserne, er det derfor også relevant at kende faggruppernes træk på arbejdsløshedsdagpengene.

Karakteristik af dagpengeberørte

I 2015 var der i alt ca. 2,1 mio. forsikrede lønmodtagere, hvoraf 273.000 personer var berørte af dagpenge i løbet af året, *jf. figur 9a*.

Det svarer til, at 13 pct. af de forsikrede var i berøring med dagpengesystemet i løbet af 2015. Omkring halvdelen af de personer modtog dagpenge i 13 uger eller mindre, *jf. figur 9b*. Omkring 28.000 personer modtog dagpenge i mellem 40 og

52 uger i løbet af hele året.

Andelen af personer, der bliver berørt, varierer bredt på tværs af a-kasser. For medlemmerne af Byggefagernes og 3F's a-kasse har hhv. 23 og 19 procent været berørt af dagpenge i løbet af 2015, *jf. figur 10*.

I den anden ende ligger bl.a. Danske Sundhedsorganisationer, Leder og Selvstændige, hvor under 7 pct. af medlemmerne var berørt af dagpenge i løbet af 2015.

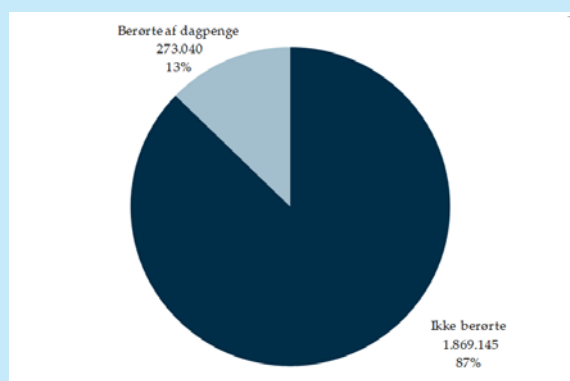
Der er dog ikke en tilsvarende variation i det gennemsnitlige antal uger på dagpenge for berørte. Her ligger de fleste a-kasser med en gennemsnitlig varighed i intervallet 15 til 20 uger.

De a-kasser med færrest antal uger pr. berørte ligger blandt dem med højest og lavest andel berørte medlemmer. Fx skiller DSA, El-faget – med relativ få berørte medlemmer sig ud med et lavt antal uger på dagpenge. Det samme er tilfældet for lærere og medlemmer i Byggefagene, der er kendetegnet ved en høj andel af berørte.

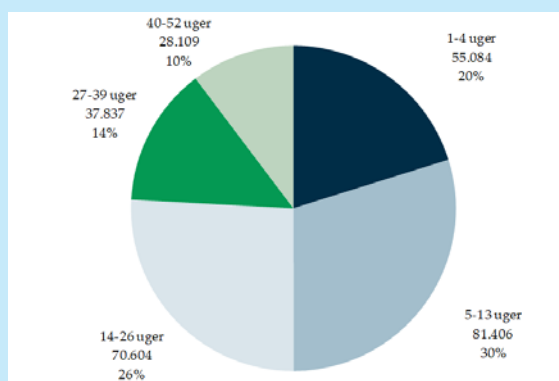
Blandt de 30-65 årige var 11 pct. berørt af dagpenge i 2015, mens andelen for LO'ere i samme aldersgruppe var 13 pct., *jf. figur 11*.

For personerne i denne gruppe har 30

Figur 9a. A-kasseforsikrede, fordelt på berørte og ikke berørte, 2015



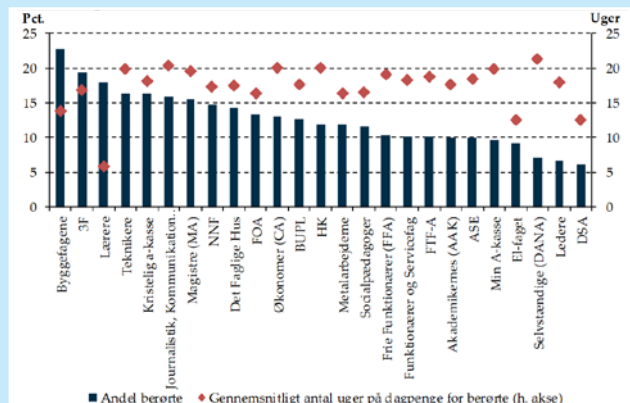
Figur 9b. Berørte a-kasseforsikrede fordelt på varighed, 2015



Anm.: Opgørelsen på uger er ikke et præcist udtryk for varigheden af ledighedsforløbene. Nogle personer kan fx have været på dagpenge ved årets ind- og udgang, hvilket giver en længere varighed af hele forløbet.

Kilde: AE pba. registerdata fra Danmarks Statistik.

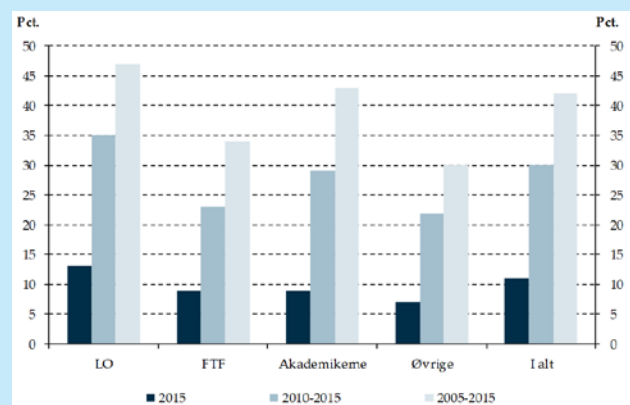
Figur 10. Berørte og gns. varighed fordelt på a-kasser, 2015



Anm.: Der er taget udgangspunkt i forsikrede personer mellem 30 og 65 år i 2015, og disse personer er fulgt bagud i tid.

Kilde: AE pba. registerdata fra Danmarks Statistik.

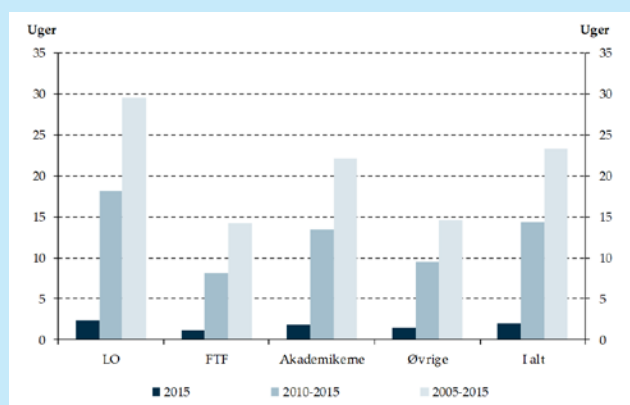
Figur 11. Berørte af dagpengesystemet fordelt på hovedorganisation



Anm.: Der er taget udgangspunkt i forsikrede personer mellem 30 og 65 år i 2015, og disse personer er fulgt bagud i tid.

Kilde: AE pba. registerdata fra Danmarks Statistik.

Figur 12. Antal uger på dagpenge fordelt på hovedorganisation



Anm.: Der er taget udgangspunkt i forsikrede personer mellem 30 og 65 år i 2015, og disse personer er fulgt bagud i tid.

Kilde: AE pba. registerdata fra Danmarks Statistik.

pct. været på dagpenge i løbet af de seneste fem år, mens 43 pct. har været på dagpenge i løbet af de seneste 10 år.

Halvdelen af LO'erne har været på dagpenge de seneste 10 år

For gruppen af LO-lønmodtagere havde 35 pct. været på dagpenge i løbet af de seneste fem år, mens næsten halvdelen havde været på dagpenge over de seneste ti år.

LO-lønmodtagerne har generelt været flere uger på dagpenge end øvrige grupper over de sidste 10 år. En gennemsnitlig LO'er har over de seneste 10 år sammenlagt været på dagpenge i omkring 30 uger, *jf. figur 12*.

For alle hovedorganisationer har medlemmerne i 2015 været færre uger på dagpenge end gennemsnittet over de sidste 10 år. Således er trækker på dagpengene i 2015 ikke nødvendigvis et billede på en normal situation for a-kasserne.

Det er desuden en væsentlig kilde til den relativ høje berøringsgrad blandt akademikere, at der er et stort træk via dimittender. Derudover skal opgørelsen også ses i sammenhæng med opsigelsesvarslerne, hvor funktionærer generelt har længere varsler end arbejdere.

Under halvdelen af lønmodtagerne føler sig trygge ved dagpengesystemet

Dagpengesystemet er en væsentlig del af de fleste lønmodtageres arbejdsliv i kraft af rollen som økonomisk sikkerhedsnet. Danmarks Statistik har for LO udarbejdet en omfattende survey, som bl.a. belyser dette emne (*se boks 3*).

Et godt arbejdsliv er på den måde betinget af, at man føler sig tryk omkring en situation, hvor man bliver ramt af ledighed. Under halvdelen af de danske lønmodtagere føler dog, at dagpengesystemet giver tryghed om deres økonomiske situation, *jf. figur 13*.

I alt 45 pct. af lønmodtagerne føler i nogen eller høj grad, at dagpengesystemet giver dem tryghed. Og det er kun 15 pct. af lønmodtagerne, der føler, at dagpengene i høj grad giver tryghed.

Opfattelsen er bredt forankret blandt lønmodtagerne på tværs af uddannelsesgrupper, *jf. figur 14*.

Blandt ufaglærte og faglærte er det nede omkring 40 pct., der føler sig trygge ved dagpengesystemet, mens det for MVU'ere og LVU'ere er omkring halvdelen. Det illustrerer for det første, at en bred del af lønmodtagergruppen ikke finder dagpengedækningen tilstrækkelig

Boks 3. Om globaliseringsundersøgelsen

LO's Globaliseringsundersøgelse er foretaget af Danmark Statistik på vegne af LO i efteråret 2017.

5.107 danske løn- og dagpengemodtagere har svaret på en række spørgsmål om arbejdsmarkedsforhold og har dermed givet indsigt i en række emner på arbejdsmarkedet. LO præsenterer disse i løbet af vinteren og foråret.

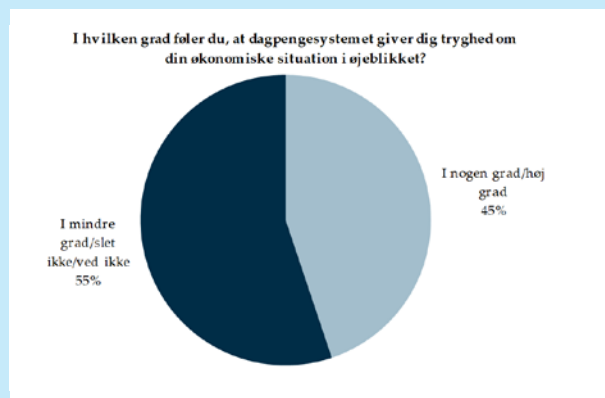
LO's Globaliseringsundersøgelse er unik i en dansk kontekst. Undersøgelsen er pga. den store population repræsentativ på regionsniveau, og da Danmarks Statistik har mulighed for at koble (anonymiserede) CPR-baserede data på interviewpersonernes svar, giver det en unik indsigt i temperaturen på det danske arbejdsmarked 2017/2018.

Spørgsmålet vedr. tryghed lyder: "I hvilken grad føler du, at dagpengesystemet giver dig tryghed

om din økonomiske situation i øjeblikket?". Her til svares enten "I høj grad", "I nogen grad", "I mindre grad", "Slet ikke" eller "ved ikke".

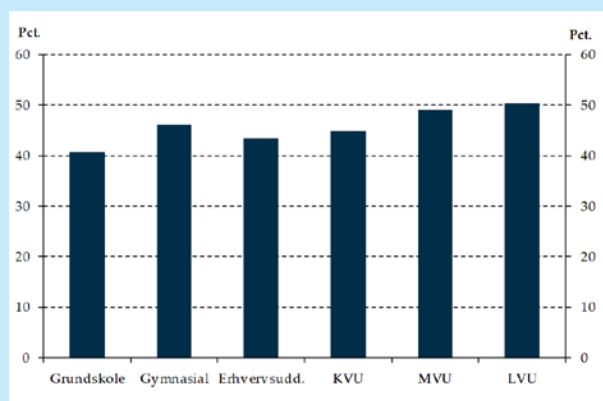
Spørgsmålet vedr. overenskomstkrav lyder: "Hvilke krav synes du, at fagforeningerne bør stille i kommende overenskomstforhandlinger, i lyset af forkortet dagpengeperiode og lavere kompensationsgrad?". Her til svares enten "Længere opsigelsesvarsler", "Større fratrædelsesgodtgørelser", "Forbedre muligheder og vilkår for efteruddannelse", "Lønstigninger" eller "ved ikke". De to førstnævnte er efterfølgende lagt sammen som gruppe af krav, der er relateret til tryghed. Flere svar er muligt ved dette spørgsmål.

Figur 13. Tryghed ved dagpengesystemet



Anm.: Se boks 3. Af de adspurgte svarer 12 pct. "ved ikke".
Kilde: Danmarks Statistik og LO's beregninger.

Figur 14. Tryghed ved dagpengesystemet fordelt på uddannelser



Anm.: Se boks 3.
Kilde: Danmarks Statistik og LO's beregninger.

i forhold til at skabe tryghed. For det andet, er der en udbredt grad af utryghed blandt faglærte og ufaglærte, hvilket kan hænge sammen med, at disse grupper typisk har kortere opsigelsesvarsler og større risiko for at blive ramt af ledighed.

Utryghed kan være en trussel mod fleksibiliteten

Den udbredte grad af utryghed kan være årsagen til, at en relativ stor del af lønmodtagerne peger på forbedringer i overenskomsterne, der skal bidrage til økonomisk tryghed.

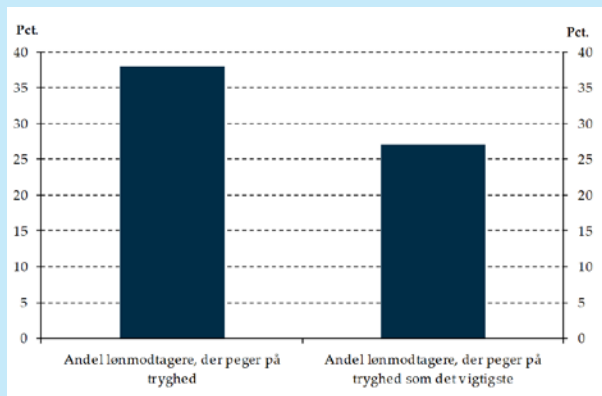
Det handler typisk om længere opsigelsesvarsler eller højere fratrædelsesgodtgørelser. Adspurgt til, hvilke krav der er vigtig ved overenskomstbordet,

peger mange danske lønmodtagere på disse to ting. I alt 38 pct. af lønmodtagerne peger på styrket tryghed (enten i form af længere opsigelsesvarsler eller højere fratrædelsesgodtgørelser) som et værn mod svækkelsen af dagpengeordningen, jf. figur 15.

Når man afgrænser til lønmodtagere, der har peget på styrket tryghed som det vigtigste, er der tale om 27 pct.

Gruppen af lønmodtagere er bredt defineret, og der vil derfor være stor variation i deres ansættelsesforhold, personlige økonomi mv. Når vi opdeler besvarelsene på uddannelsesgrupper og trygge/utrygge, tegner der sig et billede af, at det især er utrygge lønmodtagere med kortere uddannelser, der peger på længere

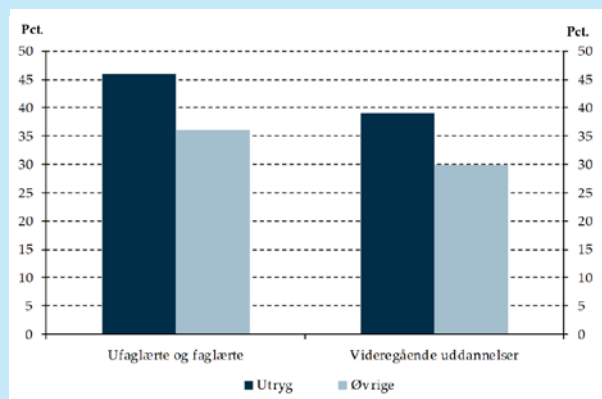
Figur 15. Tryghed som overenskomstkrav



Anm.: Se boks 3. Lønmodtagerne, der peger på tryghed, er dem, som har svaret enten "Større fratrædelsesgodtgørelser" eller "længere opsigelsesvarsler". Andel, som har tryghed som det vigtigste krav, er opgjort på baggrund af gruppen som har peget på et eller flere overenskomstkrav i det første spørgsmål. Populationen i første søjle er 5.092, populationen i anden søjle er 4.127.

Kilde: Danmarks Statistik og LO's beregninger.

Figur 16. Tryghed som overenskomstkrav fordelt på uddannelse



Anm.: Se boks 3. Utrykke lønmodtagere er defineret som de personer, der har svaret "i mindre grad" eller "slet ikke" på spørgsmålet om dagpengetryghed, jf. boks 3. Øvrige er de personer, der har svaret "i nogen grad", "i høj grad" eller "ved ikke".

Kilde: Danmarks Statistik og LO's beregninger.

opsigelsesvarsler og højere fratrædelsesgodtgørelser som et nødvendigt overenskomstkrav, jf. figur 16.

Blandt de utrygge lønmodtagere på ufaglært eller faglært niveau, peger 46 pct. af dem på længere opsigelsesvarsler eller højere fratrædelsesgodtgørelser som et nødvendigt krav ved kommende overenskomstforhandlinger.

Tallene illustrerer, at lønmodtagerne over en bred kam har fokus på at sikre

trygheden via overenskomsterne som en konsekvens af den ringere dagpengedækning.

Det er desuden en opfattelse, der er særligt udbredt blandt ufaglærte og faglærte. Netop denne gruppe bidrager i høj grad til det fleksible arbejdsmarked, og derfor er der en stor risiko for, at en ringere dagpengedækning vil svække fleksibiliteten.

Gevinster og omkostninger ved dagpengesystemet

Dagpengesystemet udgør en hjørnesten i den danske arbejdsmarkedsmodel i kraft af at levere et væsentligt bidrag til sikkerhedsnettet for lønmodtagere. Sikkerhedsnettet er en grundlæggende forudsætning for et fleksibelt arbejdsmarked med høj mobilitet og en stærk beskæftigelsesindsats.

Derudover bidrager sikkerhedsnettet aktivt til virksomhedernes konkurrencekraft ved at understøtte de relativt korte opsigelsesvarsler, som kendetegner det danske arbejdsmarked. Alt det bidrager til

et grundlæggende velfungerende arbejdsmarked, hvor Danmark er højt placeret på en række nøgleindikatorer, *jf. tabel 1.*

Således er dagpengesystemet ikke blot til gavn for medlemmerne, men i høj grad også for virksomhederne og de offentlige finanser.

Dagpengesystemet finansieres i samarbejde mellem staten, medlemmerne og et lille bidrag fra virksomhederne med a-kasserne som facilitator. Ordningen indebærer såvel gevinster og omkostninger for alle parter, *jf. tabel 2.*

Tabel 1. Nøgleindikatorer for arbejdsmarkedet og international placering

	Niveau (pct.)	Placering i EU
Strukturel ledighed	3,50	6/21
Ungdomsledighed	2,20	6/28
Langtidsledighed	0,75	3/28
Andel ledige i job efter 3 måneder	36,60	2/28
Jobomsætning (andel beskæftigede der har skiftet job i 2016)	26,00	1/28

Anm.: Placeringen er baseret på Eurostat og OECD's opgørelser for 2016.

Kilde: Beskæftigelsesministeriet: Servicetjek af flexicurity (bilag til 5. møde i Disruptionrådet).

Tabel 2. Gevinster og udgifter ved dagpengesystemet for medlemmer og staten

	A-kassemedlemmer	Staten	Virksomhederne
Gevinster	<ul style="list-style-type: none"> - Dagpenge i tilfælde af arbejdsløshed - Opkvalificering - Professionel vejledning - Fradrag for kontingent 	<ul style="list-style-type: none"> - Indtægter/medlemsbidrag - Sparede udgifter til alternativ understøttelse - Flexibilitet og mobilitet på arbejdsmarkedet - Lav strukturel arbejdsløshed - Øget produktivitet som følge af bedre jobmatch 	<ul style="list-style-type: none"> - Korte opsigelsesvarsler - Ingen eller lavere fratrædelsesgodtgørelser - Bedre adgang til ledig arbejdskraft
Omkostninger	<ul style="list-style-type: none"> - Administrationsbidrag til a-kasse - Medlemsbidrag til staten 	<ul style="list-style-type: none"> - Udgifter til arbejdsløshedsdagpenge - Aktiv beskæftigelsesindsats 	<ul style="list-style-type: none"> - Udgifter til G-dage under første ledighedsdage

Statens udgifter til dagpenge

Statens primære udgift ved dagpengesystemet består i arbejdsløshedsdagpengene. Denne udgift afhænger dels af antallet af dagpengemodtagere og dels af rettingerne for disse og størrelsen af ydelsen.

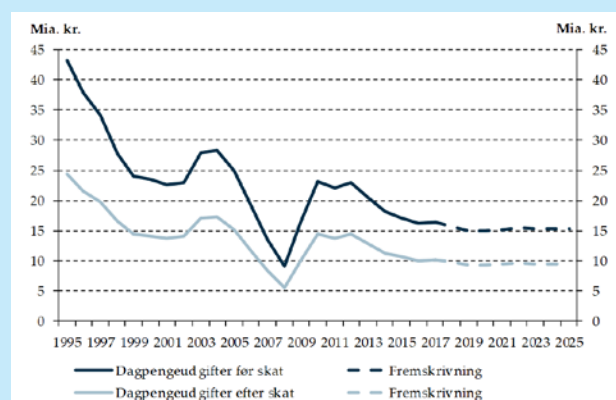
Derfor er regler omkring dagpengesystemet også eksponeret for politiske ændringer, da man ved at justere reglerne kan tilvejebringe provenu til finansiering af andre formål. Gennem de sidste mange år har der på den baggrund også været indført indskrænkninger af dagpengeretighederne og ydelsesniveauet. Det har tilsammen medført et stort fald i udgifterne til dagpenge, *jf. figur 17*.

I midten af 90'erne udgjorde de sam-

lede udgifter til dagpenge næsten 45 mia. kr. før skat, og i dag er det faldet til omkring 15 mia. kr. Tages der højde for, at der betales skat af dagpengene, er statens udgifter faldet fra ca. 25 mia. kr. til lige under 10 mia. kr.

De faldende udgifter til dagpenge er primært drevet af et markant strukturelt fald i antallet af dagpengemodtagere. I det ligger også, at dagpengeperioden er reduceret markant siden begyndelsen af 1990'erne, hvor man med de forlængelsesregler, der lå i ATB/UTB-lovgivningen, kunne være på dagpenge i cirka 9 år. Dertil kommer, at den gennemsnitlige ydelse pr. fuldtidsmodtager ligeledes er faldet over perioden.

Figur 17. Statens udgifter til dagpenge, 2018-niveau



Anm.: Der tages udgangspunkt i udgifterne til arbejdsløshedsdagpenge baseret på tal fra finanslove og statsregnskaber.

Kilde: Damvad for LO: Opgørelse af udgifter til dagpengesystemet.

Medlemmernes finansieringsbidrag

Staten får dækket en meget stor del af udgifterne via medlemmernes bidrag til staten. Med ca. 2,1 mio. forsikrede i 2018 indbringes der et bruttoprovenu på ca. 8,7 mia. kr. årligt, hvilket reelt svarer til en lille stigning siden 1995, *jf. figur 18*.

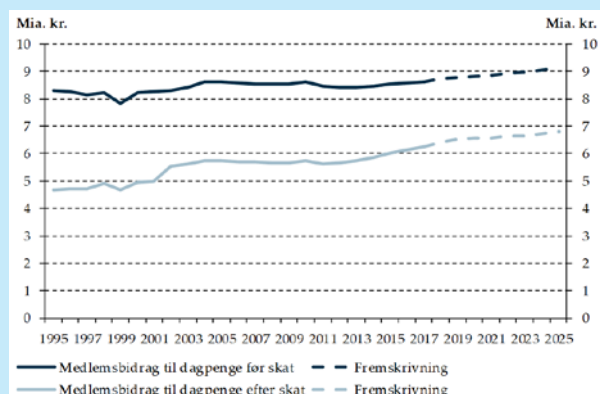
Det skal dog ses i sammenhæng med, at a-kassekontingentet udløser et skattefradrag, som betyder, at nettoindtægterne er lavere. Skatteværdien af a-kassekontingentet er gradvis blevet forringet i takt med aftrapningen af sundhedsbidraget og fjernelsen af bundskatten fra det ligningsmæssige fradrag i 2002. Det betyder, at statens indtægter efter skat er steget fra 4,7

mia. kr. i 1995 til 6,4 mia. kr. i 2018.

Det svarer til et gennemsnitligt medlemsbidrag på ca. 3.200 kr. efter skat om året pr. fuldtidsforsikret. Det svarer til en stigning på 31 pct. siden 1995, hvor det gennemsnitlige a-kassebidrag efter skat udgjorde 2.400 kr. årligt (opgjort i 2018-priser).

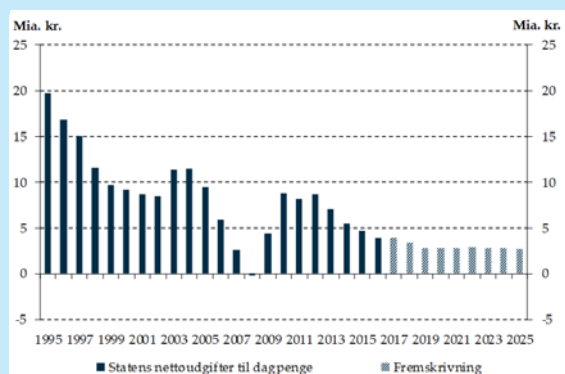
Samlet set bidrager medlemmerne altså i 2018 til dagpengesystemet med 6,4 mia. kr. efter skat, mens nettoudgifterne udgør 9,8 mia. kr. Staten har altså nettoudgifter på 3,4 mia. kr., *jf. figur 19a*. Det svarer til en egenfinansiering på omkring 2/3, hvilket er markant højere end før i tiden, *jf. figur 19b*.

Figur 18. Statens indtægter via medlemsbidrag, 2018-niveau



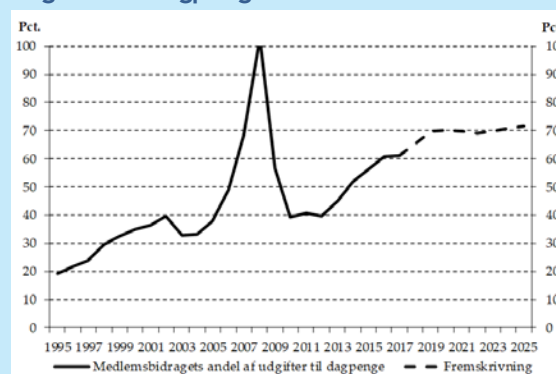
Anm.: Medlemsbidraget efter skat er beregnet med udgangspunkt i det ligningsmæssige fradrag. Fremskrivningen bygger på forventningen til ledighedsudviklingen jf. Konvergensprogram for 2018.
Kilde: Damvad for LO: *Opgørelse af udgifter til dagpengesystemet*.

Figur 19a. Statens nettoudgifter til dagpenge



Anm.: Statens nettoudgifter til dagpenge er beregnet som udgifter efter skat fratrukket indtægter (via medlemsbidrag) efter skat.
Kilde: Damvad for LO: *Opgørelse af udgifter til dagpengesystemet*.

Figur 19b. Medlemsbidragets andel af udgifter til dagpenge



Til sammenligning udgjorde nettoudgifterne næsten 20 mia. kr. i 1995, svarende til, at medlemmernes bidrag dækkede omkring 20 pct. af udgifterne.

Lønmodtagernes udgifter til dagpengeforsikringen

Et fuldtidsforsikret a-kassemedlem betaler gennemsnitligt et årligt kontingent på ca. 5.500 kr., hvoraf de 4.100 kr. går til staten. De resterende ca. 1.400 kr. er a-kassernes administrationsbidrag, som går til administration, beskæftigelsesindsats, jobformidling mv.

Størrelsen på medlemmernes a-kassekontingent afhænger dermed også af den gennemsnitlige ledighedsgrad på tværs af a-kasserne, da det alt andet lige kræver et større administrationsbidrag at have

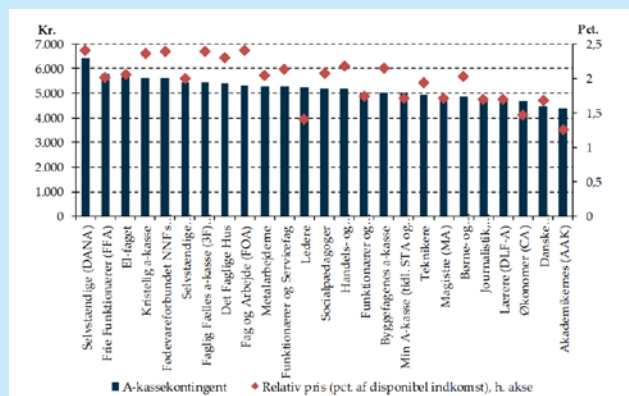
mange ledighedsberørte i en a-kasse.

Desuden vil medlemmer af a-kasser med en relativ høj ledighedsgrad også opleve et relativt højt kontingent i forhold til deres disponible indkomst, jf. figur 20.

Således er de personer, der har størst risiko for at blive arbejdsløse, også typisk dem, hvor a-kassemedlemskabet er dyrest. Gruppen betaler altså i høj grad selv for finansieringen af deres egen og kollegernes omkostninger i forbindelse med arbejdsløshed.

Samtidig er der stor variation i medlemmernes karakteristika, herunder alder, uddannelse og geografisk ophav. Det er også forhold, der påvirker udgifterne ved at drive en a-kasse. Højere administrationsbidrag kan dermed være udtryk for en større/svære opgavebyrde.

Figur 20. Faktisk og relativ pris på a-kassemedlemskab



Anm.: 2015-niveau. Den relative pris er opgjort som det gennemsnitlige kontingent i forhold til rådighedsbeløbet.
Kilde: AE pba. registerdata fra Danmarks Statistik.

Er en høj kompensationsgrad en trussel mod beskæftigelse?

Dagpengesystemets indretning har stor betydning for samfundsøkonomien som helhed.

På den ene side bidrager en høj forsikringsgrad til tryghed og fleksibilitet på arbejdsmarkedet, hvilket styrker beskæftigelsen, BNP og de offentlige finanser. På den anden side indebærer et højt ydelsesniveau en isoleret effekt på arbejdsløsheden, fordi tilværelsen på dagpenge fremstår mere lukrativ rent økonomisk.

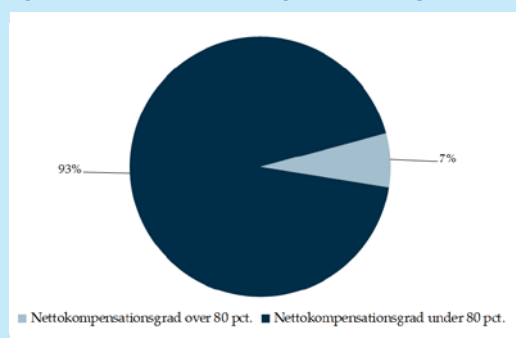
Under de nuværende regneprincipper lægges der kun vægt på sidstnævnte. Hvis man fx ønsker at øge den maksimale dagpengesats, indebærer det nega-

tive adfærdseffekter i form af et højere antal personer på dagpenge. Således er den samlede udgift ved en forhøjelse af dagpengesatsen markant højere end den umiddelbare udgift, fordi der kommer flere personer på ydelsen.

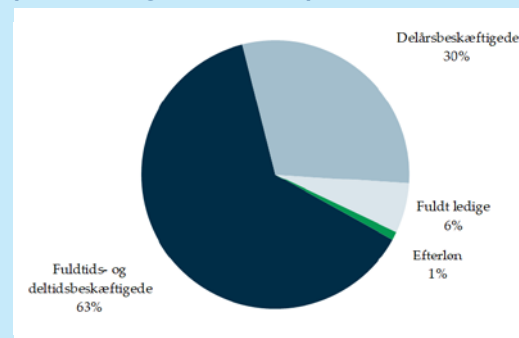
Denne type adfærdseffekter slår igennem via kompensationsgraden. En nettokompensationsgrad på over 80 pct. sidestilles ofte med, at personen har en lav økonomisk tilskyndelse til at være i arbejde. Blandt hele lønmodtagerpopulationen er det dog kun 7 pct., der ifølge Økonomi- og Indenrigsministeriet har en lav tilskyndelse til at være i beskæftigelse, jf. figur 21a.

Det betyder altså, at langt størstedelen

Figur 21a. Lønmodtagere, opdelt efter nettokompensationsgrad



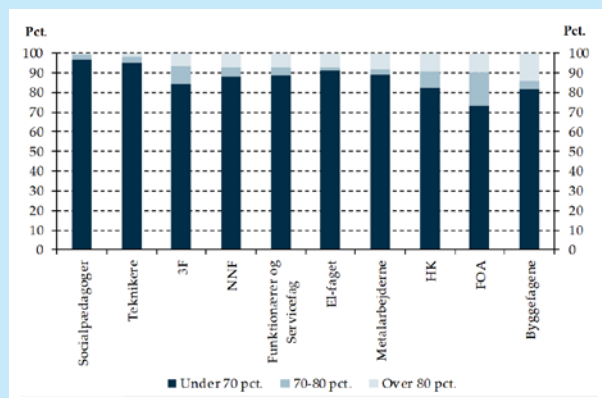
Figur 21b. Lønmodtagere med nettokompensationsgrad over 80 pct.



Anm.: I denne opgørelse er der taget udgangspunkt i Økonomi- og Indenrigsministeriets definition af nettokompensationsgraden (ekskl. pensionsindbetalinger) baseret på 2025-regler. Der ses på 18-64-årige, og i beregningen tages der udgangspunkt i befolkningssammensætningen i 2015.

Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet, 2018: *Fordeling og incitamenter 2018*.

Figur 22. Bruttokompensationsgrad i intervaller fordelt på a-kasser



Anm.: Der ses på fuldtidsbeskæftigede i a-kasserne opgjort i 2015. Intervallerne afgrænses ved de lønniveauer, der svarer til en bruttokompensationsgrad på hhv. 70 og 80 pct.

Kilde: AE pba. registerdata fra Danmarks Statistik.

- mere end 9 ud af 10 - af de forsikrede vil have mindre end 80 pct. til rådighed i tilfælde af arbejdsløshed. Desuden er denne opgørelse beregnet uden at tage højde for pensionsindbetalinger, som altså derudover også ville frafalde i tilfælde af arbejdsløshed.

Når man zoomer ind på gruppen af personer med en højere kompensationsgrad end 80 pct., er hovedparten rent faktisk i beskæftigelse. Hele 63 pct. af gruppen er enten fuldtids- eller deltidsbeskæftigede, mens 30 pct. er delårsbeskæftigede (dvs. personer som har haft lønindkomst i løbet af året), jf. figur 21b. Blot 6 pct. af gruppen - svarende til under 10.000 personer - er fuldtidsledige.

Når man ser på lønfordelingen blandt LO-lønmodtagerne og lægger LO's beregningsprincipper for bruttokompensationsgraden til grund, er det da også en meget lille andel, der har en høj bruttokompensationsgrad, jf. figur 22.⁴

Det vidner om, at dagpengene som arbejdsløshedsforsikring ikke er på et niveau, der i nogen særlig grad trækker personer fra beskæftigelse til en tilværelse på dagpenge. Desuden er det væsentligt, at dagpengene netop er tænkt som en arbejdsløshedsforsikring, hvor en høj kompensationsgrad er afgørende for, hvor attraktiv ordningen er.

Tilslutning til a-kasser styrker de offentlige finanser og samfundsøkonomien

I vurderingen af adfærdseffekterne ved fastsættelse af ydelsesniveauet tager man ikke højde for tilslutningen til a-kassesystemet. En høj tilslutning styrker de offentlige finanser via en række kanaler:

- Kortere opsigelsesvarsler ► Mere fleksibilitet ► Lavere strukturel arbejdsløshed
- Mere intensiv og aktiv beskæftigelsesindsats ► Lavere strukturel arbejdsløshed
- Mere tryghed ► Bedre jobmatch ► Højere realløn
- Stærkere automatiske stabilisatorer ► Færre dybe kriser ► Lavere langtidsledighed

En høj forsikringsgrad er dermed en basal forudsætning for, at samfundsøkonomien er grundlæggende velfungerende. De positive effekter styrker ligeledes de offentlige finanser via et højere skatteprovenu og lavere udgifter til overførsler. Det er også et kerneargument i forhold til, at staten subsidierer denne form for arbejdsløshedsforsikring.

På trods af det forholder Finansministeriet sig ikke til disse mekanismer i opgørelsen af udgift/provenu ved at hhv. øge/mindske ydelsesniveauet. Det kan

4) Denne opgørelse (figur 22) er ikke sammenlignelig med figur 21a-b, som analyserer nettokompensationsgraden baseret på Økonomi- og Indenrigsministeriets definition.

indebære en overvurdering af de positive adfærdseffekter på de offentlige finanser ved at sænke dagpengesatsen.

Det er dog ikke en kontroversiel antagelse, at medlemstilslutningen afhænger af forsikringens pris og kvalitet. Et svensk studie har vist en meget tydelig sammenhæng mellem pris og tilslutning (se boks 4).

Derudover er det helt naturligt, at nuværende og potentielle a-kasemedlemmer vurderer kvaliteten af produktet i forhold til prisen. Derfor må de historiske og fremtidige forringelser af dagpengenes kompensationsgrad også forventes at have betydning for medlemstilslutningen. Et synspunkt, som understøttes i DØR (2014), som bl.a. skriver:

”Det er imidlertid ikke blot den seneste reform, der har svækket dagpengesystemets generøsitet, idet den gennemsnitlige kompen-

sationsgrad er faldet over en længere årrække. Faldet kan forventes at fortsætte de kommende år, blandt andet som følge af den lavere regulering af indkomstoverførslerne, der følger af skattereformen fra 2012.

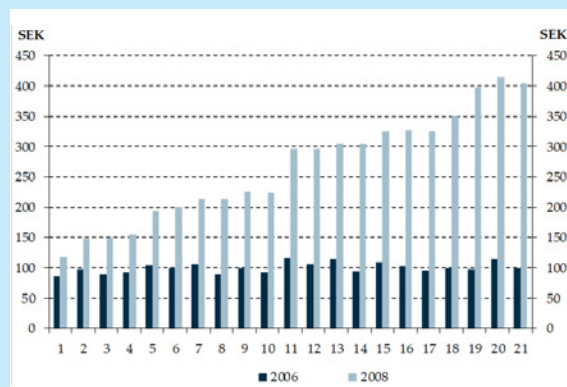
Udviklingen betyder, at forsikringsselementet i dagpengesystemet svækkes, mens incitamentet til at fastholde eller komme i beskæftigelse styrkes. Den svagere forsikringsdækning kan imidlertid føre til, at flere beskæftigede fravælger dagpengesystemet, hvilket kan have implikationer for risikobiligheden og mobiliteten på arbejdsmarkedet.”

Helt overordnet har de seneste 30 års udvikling i kompensationsgraden kombineret med forkortelsen af dagpengeperioden betydet en væsentlig forringelse af værdien af a-kasseforsikringen. I samme periode er medlemsbidraget til staten steget.

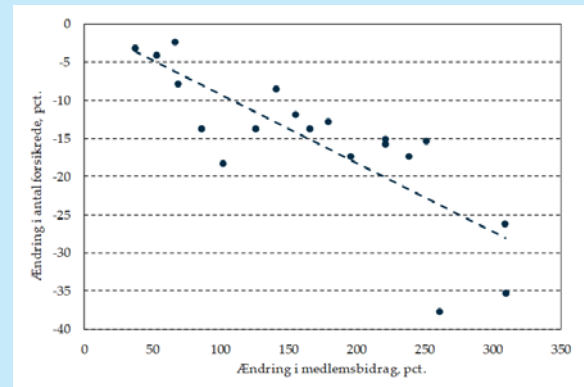
Boks 4. Sammenhængen mellem pris på a-kasemedlemskab og tilslutning

Et svensk studie fra 2009 undersøger sammenhængen mellem medlemsbidragets størrelse og forsikringsgraden. I januar 2007 blev medlemsbidraget sat op med omkring 4.000 SEK. om året. I 2008 blev medlemsbidraget gjort afhængig af a-kassernes gennemsnitlige arbejdsløshed, hvilket betød, at der kom en stor variation i størrelsen på medlemsbidraget på tværs af a-kasserne, *jf. figur a.*

Figur a. Medlemsbidrag pr. måned, 2006 og 2008



Figur b. Pris- og medlemsændring, 2006-2008



Anm.: For to a-kasser er medlemsændringen ikke opgjort, og de fremgår derfor ikke af figur b.

Kilde: Anders Kjellberg, 2009: The Swedish Ghent system and trade unions under pressure.

I samme periode kunne man se en stor tilbagegang af medlemmer, især i de a-kasser, hvor medlemsbidraget var steget mest, *jf. figur b.* Det svenske studie illustrerer tydeligt, at medlemstilslutningen afhænger af prisen på produktet.