

# ARBEJDSLØSHEDSFORSIKRING MED ØKONOMISK TRYGHED

## - ASES FORSLAG TIL NY DAGPENGEMODEL



Se potentialet

En ny model for arbejdsløshedsforsikring foreslået af Ase vil styrke hovedformålet med dagpengesystemet - nemlig forsikringen mod indtægtstab ved ledighed. Modellen hæver dagpengeloftet til 26.000 kroner om måneden og giver flere end 100.000 nyledige en bedre indtægtsdækning i begyndelsen af ledighedsperioden. Det nye forsikringsystem øger kompensationsgraden og gør arbejdsløshedsforsikringen mere attraktiv og robust. Modellen har indbygget en faldende ydelse hvert kvartal og styrker dermed incitamentet til at få job igen. Det vurderes, at forslaget samlet set vil reducere den strukturelle ledighed og styrke fleksibiliteten på arbejdsmarkedet.

Indretningen og konsekvenserne af dagpengesystemet har været diskuteret intenst siden dagpengereformen i 2010. På trods af de åbenlyse udfordringer med den mangeårige udhulede forsikringsfunktion i dagpengesystemet og dermed faldende attraktivitet har langt det meste af diskussionen om et nyt dagpengesystem handlet om et lille hjørne i det store billede, nemlig udfald af dagpengesystemet og muligheden for at genoptjene retten til dagpenge.

Denne diskussion vedrører en lille del af medlemmerne af dagpengesystemet. Ase ønsker derimod at sætte fokus på, hvordan dagpengesystemet forbliver attraktivt for flertallet af de 2,1 mio. danskere, der er medlem af en a-kasse.

Ase ønsker et dagpengesystem, der tilgodeser det solidariske princip i en forsikringsordning. Det kræver balance og et system, som opfattes fair for de mange, der finansierer systemet. Her er det en særlig udfordring, at forsikringsydelsen set i forhold til lønudviklingen over en årrække er mærkbart forringet for både lønmodtagere og selvstændige.

For over halvdelen af lønmodtagerne udgør dagpengene i dag kun 60 procent eller mindre af den tidligere indtægt. Og for en fjerdedel af lønmodtagerne udgør dagpengene 52 procent eller mindre af den tidligere indtægt.<sup>1</sup>

Høj- og mellemindkomstgruppen falder mest i indtægt, hvis de bliver ledige. Og de er samtidig den gruppe, som har lavest ledighed og derfor trækker mindst på dagpengesystemet.<sup>2</sup>

Ase mener derfor, at det vigtigt, at arbejdsløshedsforsikringen kan sikre flere mod store indtægtstab ved ledighed, og at systemet også opfattes attraktivt for middelindkomstgruppen og personer med højere indkomster.

**Ase har derfor udviklet en dagpengemodel, der:**

1. Styrker dagpengesystemets forsikringsfunktion
2. Øger incitamentet til at finde job
3. Fremtidssikrer et robust og attraktivt dagpengesystem

**Ny robust model: Større dagpengeydelse i starten - mindre senere**

For at styrke forsikringsfunktionen i dagpengesystemet foreslår Ase en ny dagpengemodel, hvor ydelsen sættes markant op i starten af ledighedsperioden med en efterfølgende faldende profil i resten af perioden.

<sup>1</sup> Det Økonomiske Råd, efterår 2014, s. 181. For 50. percentil ligger arbejdsindkomsten på 21.571 kr. om måneden efter skat, når der indregnes ATP, arbejdsmarkedsbidrag og personalegoder.

<sup>2</sup> Det Økonomiske Råd, efterår 2014, s. 227.

# ARBEJDSLØSHEDSFORSIKRING MED ØKONOMISK TRYGHED

## - ASE'S FORSLAG TIL NY DAGPENGEMODEL



Se potentialet

Det vil give reel økonomisk tryghed for langt størstedelen af dagpengemodtagerne i den første del af ledighedsperioden. Det vil gøre dagpengesystemet mere attraktivt for de cirka 800.000 ikke-forsikrede på arbejdsmarkedet, hvilket vil styrke dagpengesystemets finansiering. Og det vil samtidig sikre en stærk tilskyndelse til at søge job i takt med den faldende dagpengeydelse.

Ases forslag til en ny dagpengemodel består af to centrale elementer:

- **Højere maksimal dagpengeydelse:** Den maksimale dagpengeydelse hæves med 45 procent fra 827 kroner pr. dag til 1.200 kroner pr. dag. Det svarer til et løft fra maksimalt 17.900 kroner til maksimalt 26.000 kroner om måneden.
- **Aftrapning af ydelsen over tid:** Dagpengeydelsen aftappes med ca. 8 procent pr. kvartal.<sup>3</sup>

De andre vilkår i dagpengesystemet ændres der ikke på. Det vil sige, at den maksimale kompensationsgrad fastholdes til 90 procent af den tidligere løn. Det er kun loftet for selve ydelsen, som hæves. Den maksimale dagpengeperiode fastholdes på to år som nu, ligesom kravet til beskæftigelse i forhold til genoptjening.

### Sådan virker Ases forslag

Den maksimale dagpengeydelse er i dag på 17.900 kroner om måneden før skat. Ase ønsker at hæve dagpengemaksimum til 26.000 kroner pr. måned i første kvartal af ledigheden. Med Ases forslag vil flere opleve, at dagpengeydelsen står i et bedre forhold til den tidligere løn, når de bliver ledige.

**Eksempel 1:** En person med en bruttoløn på 35.000 kr. om måneden vil opnå den nye maksimale dagpengesats på 26.000 kroner om måneden i første kvartal. Efter 8 kvartaler vil ydelsen være aftrappet til 14.000 kr. pr. måned og vil ikke falde yderligere

**Eksempel 2:** En person med en bruttoløn på 25.000 kr. om måneden vil opnå en dagpengesats på 21.000 kr. i første kvartal. Efter 6 kvartaler vil ydelsen være aftrappet til 14.000 kr. pr. måned og ikke falde yderligere.

**Eksempel 3:** En person med en bruttoløn på 20.000 kr. om måneden vil i første kvartal opnå en dagpengesats på 16.500 kr. om måneden. Efter 2 kvartaler vil ydelsen være aftrappet til 14.000 kr. pr. måned og vil ikke falde yderligere.<sup>4</sup>

### Arbejdsløshedsforsikringen er mærkbart forringet

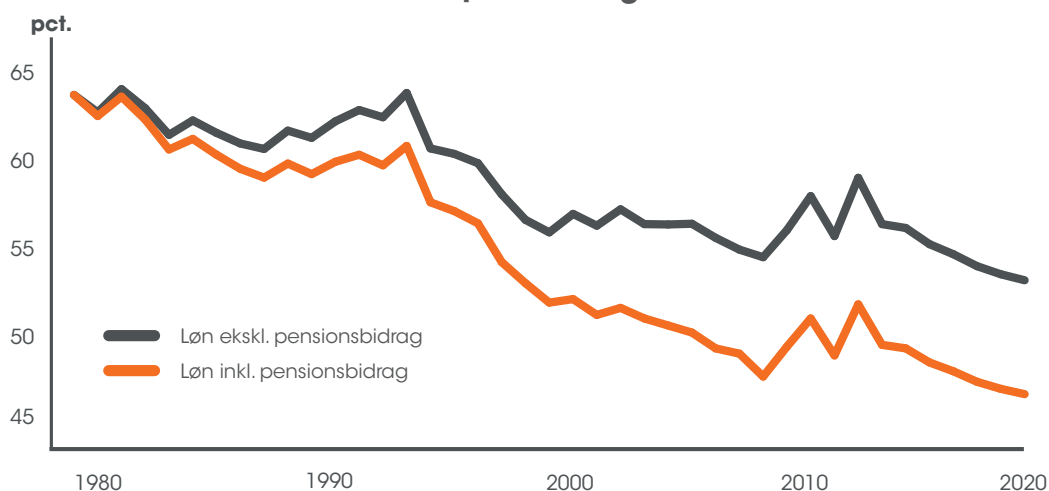
Det danske dagpengesystem er udfordret. Hovedformålet med dagpengesystemet, nemlig at være en indkomstforsikring ved ledighed, er efterhånden blevet så udvandet, at det rokker ved hele fundamentet under dagpengesystemet. Den gennemsnitlige kompensationsgrad for en arbejder i industrien er faldet stort set uafbrudt de sidste 35 år.<sup>5</sup> Og den vil falde yderligere de kommende år.

<sup>3</sup> Efter 8 kvartaler år er den maksimale dagpengesats 678 kroner pr. dag svarende til 82 procent af det nuværende dagpengemaksimum.

<sup>4</sup> En uddybning af virkningen af Ases forslag på kompensationsgraderne findes i "Konsekvensberegninger af forslag til ny dagpengemodel". Damvad for Ase, juli 2015.

<sup>5</sup> Det Økonomiske Råd, efterår 2014, s. 182.

### Makrokomponentsgraden



**Anm.:** Den viste makrokomponentsgrad er beregnet af Det Økonomiske Råd som det gennemsnitlige dagpengebeløb pr. år pr. fuldtidsdagpengeledig i forhold til den gennemsnitlige årsløn i industrien efter arbejdsmarkedsbidrag for en heltidsansat, inklusiv pension.

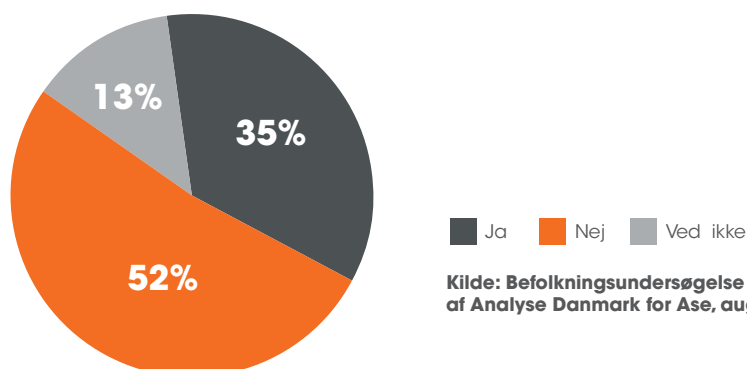
Afstanden mellem dagpengesatsen og lønniveauet er vokset for en stor gruppe danskere som følge af en række politiske beslutninger. Det gælder blandt andet satsreguleringen fra 1990 og skattereformen fra 2012, som betyder, at dagpengesatsen årligt stiger langsommere end lønudviklingen i den private sektor.

Det Økonomiske Råd peger på, at der er udsigt til yderligere fald i komponentsgraden i de kommende år, sådan som reguleringen af dagpengeydelsen er skruet sammen.<sup>6</sup>

### Mangel på økonomisk tryghed

Dagpengesystemet er i dag ved at være så uattraktivt, at størsteparten af de forsikrede med lav ledighed med rette kan spørge sig selv, om de fortsat skal være medlem af en a-kasse og finansiere det nuværende dagpengesystem. Hvis man ikke længere synes arbejdsløshedsforsikringen dækker behovet for økonomisk tryghed, hvorfor skulle man så betale til den? Derfor er det vigtigt, at de forsikrede også føler, at forsikringen rent faktisk dækker deres behov.

### Mener du, at den nuværende dagpengemodel giver dig en tilstrækkelig økonomisk tryghed i tilfælde af ledighed?



Kilde: Befolkningsundersøgelse foretaget af Analyse Danmark for Ase, august 2014.

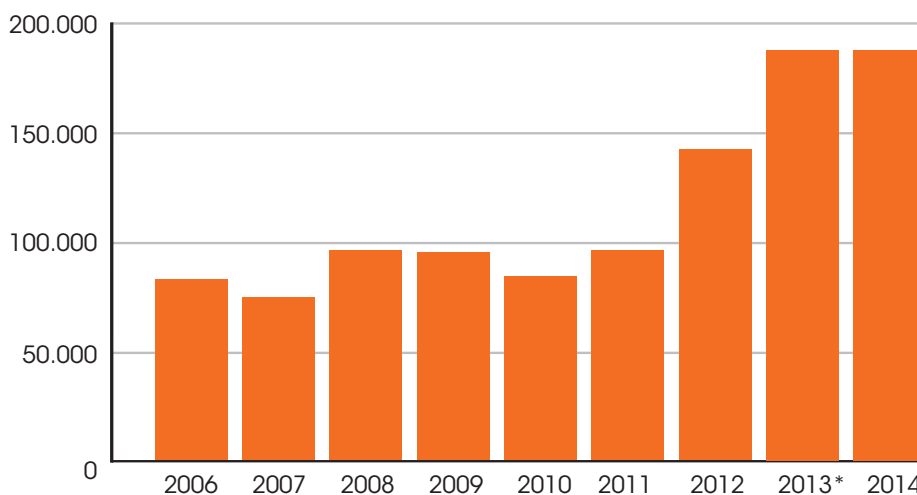
<sup>6</sup> Det Økonomiske Råd, efterår 2014, s. 183.

Allerede i dag tilkendegiver 52 procent ifølge en befolkningsundersøgelse foretaget af Ase i andet halvår 2014, at dagpengesystemet ikke længere giver dem tilstrækkelig økonomisk tryghed ved ledighed. Det er kun hver tredje, som mener, at systemet giver tryghed.

Den faldende kompensationsgrad har sat gang i markedet for private lønforsikringer. Udviklingen i brugen af tillægsforsikringer er et symptom på, at den generelle og nuværende arbejdsløshedsforsikringsmodel ikke er god nok, og et udtryk for, at medlemmerne af dagpengesystemet ser sig nødsaget til at tegne yderligere forsikringer mod indkomsttab ved ledighed, fordi de oplever den nuværende dækning som utilstrækkelig. Ved at sprede forsikringen mod indtægtstab ved ledighed i flere forskellige systemer, opnår man ikke den optimale forsikringsmæssige løsning, da flere forsikrings-tagere i samme system altid gør forsikringspræmien billigere eller dækningen bedre.

### Arbejdsløshedsforsikring - Antal forsikrede (2006-2014)

#### Antal forsikrede



**Anm.:** De historiske tal fra 2010 til 2013 er opdateret, da flere selskaber har leveret data til statistikken. Tallet for antal forsikrede i 2013 er endvidere rettet som følge af en beklagelig beregningsfejl.

**Kilde:** Forsikring & Pension

På få år er der sket et boom i salget af private lønforsikringer. Ifølge brancheorganisationen Forsikring & Pension er antallet af personer med tillægsforsikringer i perioden 2010 til 2014 steget fra 105.000 til 190.000 personer.<sup>7</sup> Nogle har på eget initiativ tegnet forsikringen. Andre er omfattet af kollektive lønsikringsordninger. Men det nærmer sig hver tiende dagpengeforsikrede, som allerede nu er dækket af en tillægsforsikring - og markedet vokser.

<sup>7</sup> [http://www.forsikringogpension.dk/presse/Statistik\\_og\\_Analyse/statistik/forsikring/antalpolicer/Sider/ArbejdsløshedsforsikringAntalforsikrede.aspx](http://www.forsikringogpension.dk/presse/Statistik_og_Analyse/statistik/forsikring/antalpolicer/Sider/ArbejdsløshedsforsikringAntalforsikrede.aspx).

# ARBEJDSLØSHEDSFORSIKRING MED ØKONOMISK TRYGHED

## - ASE'S FORSLAG TIL NY DAGPENGEMODEL



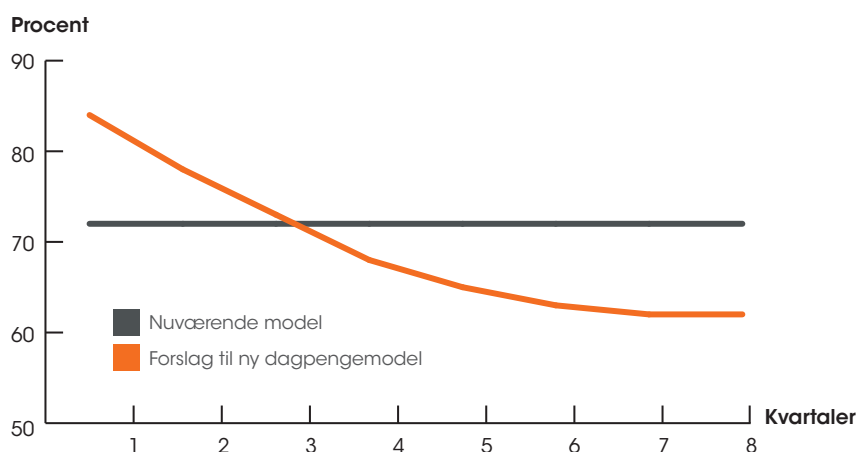
Se potentialet

### Forsikringsfunktionen styrkes markant

Med Ase's forslag styrkes forsikringsfunktionen mærkbart. Den gennemsnitlige kompensationsgrad stiger til 84 procent for ledige i første kvartal mod 72 procent i dag. Samlet set vil det nye forslag til dagpengesystem medføre en stigning fra 72 procent til 76 procent i den gennemsnitlige kompensationsgrad.

Den nye model vil have en højere gennemsnitlig kompensationsgrad de første tre kvartaler. Men efter ni måneders ledighed vil den gennemsnitlige kompensationsgrad ligge på et lavere niveau end i dag. Efter to års ledighed vil den være faldet til 62 procent mod 72 procent i dag.<sup>8</sup>

### Den gennemsnitlige kompensationsgrad



For alle, der tjener mere end 22.000 kroner om måneden, vil den gennemsnitlige kompensationsgrad være højere, uanset om man er ledig i et eller alle otte kvartaler i den nye model fra Ase. Eksempelvis vil en lønmodtager med 25.000 kroner om måneden opnå en gennemsnitlig kompensationsgrad på 70 procent i Ase's model i stedet for de 58 procent i dag.

### Ny model med mange adfærdseffekter

Ase's forslag til nyt dagpengesystem vil påvirke adfærden på arbejdsmarkedet. De forskellige adfærdseffekter er omfattet af usikkerhed, og Ase har ikke fået foretaget konkrete beregninger. Ase har dog bedt konsulenthuset Damvad om at vurdere, om de enkelte effekter trækker i retning af flere eller færre offentlige udgifter.

### 1. Større tilslutning til dagpengesystemet

Forslaget styrker forsikringselementet i form af højere dagpengeydelse i starten for to tredjedele af alle nyledige. Det hæver kompensationsgraden mærkbart i begyndelsen af ledighedsperioden. Det vil gøre dagpengesystemet mere attraktivt

<sup>8</sup> En uddybning af virkningen af Ase's forslag på kompensationsgraderne findes i "Konsekvensberegninger af forslag til ny dagpengemodel". Damvad for Ase, juli 2015.

ikke mindst for de næsten 800.000 personer, som i dag er på arbejdsmarkedet uden en ledighedsforsikring. Flere dagpengeforsikrede sikrer et robust system, styrker den private finansiering og mindsker de offentlige udgifter.

### 2. Større fleksibilitet på arbejdsmarkedet

Der er generel enighed om, at der er en række langsigtede positive økonomiske effekter af et fleksibelt arbejdsmarked, hvor arbejdsgiverne har korte opsigelsesvarsler og betaler begrænsede fratrædelsesgodtgørelser. Til gengæld har arbejdstagerne en høj kompensation i dagpengesystemet og dermed reel sikkerhed mod store indtægtstab ved ledighed. Forslaget trækker i retning af et mere fleksibelt arbejdsmarked med kortere opsigelsesvarsler samt større villighed til produktivitetsforbedrende jobskifte.

### 3. Kortere dagpengeforløb

Faldende dagpengesats gennem dagpengeforløbet mindsker løbende kompensationsgraden og øger tilskyndelsen til at finde arbejde - især ved længerevarende ledighed. Det trækker i retning af kortere dagpengeforløb.

### 4. Større incitament til genoptjening

Faldende dagpengesats vil øge incitamentet til at genoptjene en ny dagpengeperiode, da det med Ases forslag vil være forbundet med en højere sats at optjene en ny dagpengeperiode. Det trækker i retning af kortere dagpengeperioder som følge af incitament til at tage job af kortere varighed. Denne effekt bidrager også til at mindske både ledighed og de offentlige udgifter.

### 5. Længere dagpengeforløb med højere kompensation i starten

Den højere kompensationsgrad i starten af dagpengeforløbet for en gruppe ledige vil reducere det økonomiske incitament til at finde job. Det vil mindske nogle af de positive effekter ved forslaget ved at trække i retning af længere dagpengeperioder.

### 6. Højere dagpengemaksimum kan presse lønniveau op og øge ledighed

Det bliver mere økonomisk attraktivt at benytte dagpengesystemet kortvarigt, hvilket kan føre til øget brug af dagpengesystemet. Samtidig kan et højere dagpengemaksimum lægge et opadgående pres på lønniveauet på visse job. Det vil isoleret set føre til forringet konkurrenceevne og mindre beskæftigelse.

Den samlede vurdering af de forskellige adfærdseffekter af Ases forslag til nyt dagpengesystem vurderes at være positiv i forhold til at sænke den strukturelle ledighed og øge fleksibiliteten på arbejdsmarkedet. Denne vurdering bygger især på Det Økonomiske Råds gennemgang af dagpengesystemet i 2014, hvor et nogenlunde sammenligneligt forslag fra vismændene til et nyt dagpengesystem med højere dagpengeydelse i starten og efterfølgende faldende profil samlet set ville føre til lavere strukturel ledighed.

# ARBEJDSLØSHEDSFORSIKRING MED ØKONOMISK TRYGHED

## - ASE'S FORSLAG TIL NY DAGPENGEMODEL



Se potentialet

### Økonomisk ansvarligt forslag

Den samlede offentlige udgift til dagpengesystemet udgør i dag kun ca. 40 procent af dagpengeudgifterne. Langt størstedelen finansieres af a-kassemedlemmernes egne bidrag, og denne andel vurderes at vokse markant i de kommende år, således at medlemmernes egne bidrag udgør ca. 90 procent af dagpengeudgifterne i 2020.<sup>9</sup>

Den megen fokus på den offentlige medfinansiering af dagpengesystemet kan derfor synes en smule overvurderet, når den offentlige andel af udgifterne i forvejen vurderes at falde. Desuden har det politiske system mange andre muligheder for at ændre på udgifterne til dagpenge. Alle politiske reformer og tiltag, som øger beskæftigelsen og mindsker ledigheden, vil på lige fod som et isoleret dagpengeforslag kunne reducere det offentlige bidrag til dagpengeudgifterne.

Uden at medregne de positive effekter ved Ase's forslag som følge af ændret adfærd beskrevet ovenfor vil Ase's forslag føre til en offentlig merudgift på ca. 270 millioner kroner, når man tager højde for øget skattebetaling og tilbageløb af afgifter.<sup>10</sup> Set i forhold til de 20 milliarder kroner det nuværende dagpengesystem koster, er det et lille relativt beløb i størrelsesordenen 1 til 1,5 procent af de samlede udgifter. Denne merudgift er uden at man har anvendt provenuet fra den faldende strukturelle ledighed som følge af Ase's forslag. Dette er en positiv effekt, som også med rimelighed kan medregnes til finansiering af et nyt og mere fair dagpengesystem.

Som påpeget af Det Økonomiske Råd kan større tilslutning til a-kassesystemet også være med til at sænke de offentlige udgifter til a-kassesystemet og/eller medlemsbidraget.<sup>11</sup> Der er altså god grund til at overveje, hvordan man langsigtet sikrer tilslutningen i a-kassesystemet.

### Holdbart og robust dagpengesystem skal sikres

Dagpengesystemet er med til at mindske usikkerhed om familiernes økonomi. I dag er 69 procent af arbejdsstyrken medlem af en a-kasse.<sup>12</sup> På længere sigt er det en udfordring for dagpengesystemet, hvis færre danskere ønsker at forsikre sig. Mange medlemmer i a-kasserne er nemlig med til at holde udgifterne nede.

For nogle personer kan alternativet til dagpenge være kontanthjælp. Men kontanthjælp er - i modsætning til arbejdsløshedssikringen - en social foranstaltning, og mange dagpengemodtagere vil ikke være berettiget til kontanthjælp, blandt andet pga. af ægtefællens pligt til at forsørge den ledige. Desuden er kontanthjælpssystemets administration udelukkende finansieret af skattekrone i modsætning til dagpengesystemet, som finansieres af medlemmernes egne bidrag. Det er også en god grund til at forøge antallet af forsikrede på arbejdsmarkedet.

Ase mener, at dagpengesystemet fortsat skal sikre økonomisk tryghed og stabilitet for flertallet af danske lønmodtagere og selvstændige - og for samfundet som helhed.

<sup>9</sup> Det Økonomiske Råd, efterår 2014, s. 191.

<sup>10</sup> "Konsekvensberegninger af forslag til ny dagpengemodel". Damvad for Ase, juli 2015.

<sup>11</sup> Det Økonomiske Råd, oktober 2014, s. 214.

<sup>12</sup> AK samvirke, kvartalsrapport 1 2015.

# ARBEJDSLØSHEDSFORSIKRING MED ØKONOMISK TRYGHED

## - ASE'S FORSLAG TIL NY DAGPENGEMODEL



### Forsikringsstanken – hjælp til selvhjælp

Den danske arbejdsløshedssikring blev etableret i 1907 og hviler på en række grundelementer:

- Det er frivilligt, om man er medlem af en a-kasse.
- A-kasserne er funderet i civilsamfundet. De drives og organiseres af medlemsejede foreninger uden profitmotiv.
- Forsikringsydelsen udløses ved tab af arbejdsindtægt.
- A-kasserne støttes af offentlige/statslige midler.

Siden 2002 har det været muligt frit at vælge a-kasse uanset fag.

### Sunde principper skal bevares

Arbejdsløshedssikringen i Danmark hviler på en række sunde principper, som er værd at bevare. Det gælder blandt andet "hjælp til selvhjælps"-princippet, hvor medlemmerne hovedsageligt finansierer a-kassesystemet.

A-kasemedlemskabet er frivilligt, og der er fri mulighed for at vælge den arbejdsløshedskasse, hvor man som medlem synes man får den bedste sammenhæng mellem pris og kvalitet, herunder hvor man eksempelvis føler sig bedst hjulpet i tilfælde af ledighed.

A-kasseydelserne er primært finansieret af direkte bidrag fra medlemmerne og sekundært via indirekte bidrag gennem det statslige tilskud, som er finansieret af skatteindtægter, idet staten bærer den marginale omkostning. I højkonjunktur - som eksempelvis i 2008 - bidrager staten ikke, hvorimod staten bærer merudgifterne i forbindelse med lavkonjunktur og deraf højere ledighed. Staten kan derfor bruge mange forskellige instrumenter til at mindske udgifterne til dagpengesystemet ved at føre en politik, der sikrer en høj beskæftigelse og mindsker ledigheden, fremfor isoleret at fokusere på det direkte statslige bidrag til dagpengesystemet.

A-kasserne er medlemsejede private foreninger på et frit marked med stærk konkurrence og stor fokus på pris og omkostningseffektivitet. Desuden er administrationen af a-kassesystemet omkostningsneutralt i forhold til statskassen, hvorimod de ikke-forsikrede på arbejdsmarkedet koster skatte kroner i administration.

Ase mener, at både forsikringselementet, frivilligheden og foreningsejet er nogle sunde principper, som derfor skal fastholdes, og som har vist sit værd ved at sikre et effektivt arbejdsløshedssikringsystem.

### Om Ase

Ase er en uafhængig, tværfaglig a-kasse med 150.000 medlemmer, herunder 75.000 selvstændige medlemmer. Ase-familien rummer derudover fagforeningen Ase Lønmodtager og foreningen for selvstændige Ase Selvstændig.