



07/08/15

# Konsekvensberegninger af forslag til ny dagpengemodel

Foretaget for a-kassen Ase



---

For information on obtaining additional copies, permission to reprint or translate this work, and all other correspondence, please contact:

DAMVAD

[info@damvad.com](mailto:info@damvad.com)  
[damvad.com](http://damvad.com)

Copyright 2013

# Contents

---

<b>1</b>	<b>Sammenfatning</b>	<b>5</b>
1.1	Direkte provenuvirkninger	5
1.2	Forventede adfærdseffekter	5
<b>2</b>	<b>Virkningen på kompensationsgraden og provenuberegninger af forslag til ny beregningsmodel</b>	<b>8</b>
2.1	Forslag til ny beregningsmodel	8
2.2	Sammenligning af satser i den nuværende model og i forslaget til ny model	9
2.3	Sammenligning af kompensationsgrader	10
2.4	Provenuberegninger	11

# 1 Sammenfatning

I denne rapport udregnes konsekvenserne af et forslag til en ny dagpengemodel udviklet af Ase. Der regnes dels på de økonomiske provenuvirkninger for statsfinanserne, dels på forslaget virkning på dagpengemodtagernes kompensationsgrader.

Der er to elementer i Ases forslag til en ny dagpengemodel:

- I. Den maksimale dagpengesats sættes op med ca. 45 pct. fra 827 til 1.200 kr. om dagen.
- II. Dagpengesatsen reduceres med 7,8 pct. hvert kvartal svarende til et fald fra den nye maksimale dagpengesats til 678 kr. (82 pct. af nuværende dagpengemaksimum) efter 2 års ledighed.

I rapporten er fokuseret på de direkte økonomiske virkninger for det offentlige (provenuvirkning) af en ændret beregningsmodel. Det vil sige, at der ikke er indregnet eventuelle adfærdseffekter af forslaget, fx ændret tilskyndelse til at finde arbejde som følge af ændrede dagpenge. Forslagets forventede adfærdseffekter skitseres imidlertid til slut i sammenfatningen.

## 1.1 Direkte provenuvirkninger

Beregningerne viser, at Ases forslag til en ny model for dagpenge vil medføre offentlige merudgifter for ca. 300 mio. kr., når der tages højde for ændret skattebetaling og tilbageløb i form af forbrugsafgifter mm. og ved en samlet ledighed som forventet i 2015. Modellen kan dog gøres udgiftsneutral, hvis man vælger at beregne dagpengesatsen som maksimalt 80 pct. af den tidligere løn i stedet for maksimalt 90 pct. Beregningerne tager ikke højde for eventuelle adfærdseffekter af forslaget.

Forslaget om at hæve den maksimale dagpengesats vil isoleret set koste det offentlige godt 1 mia. kr., mens der opnås en besparelse ved den gradvise aftrapning af dagpengesatsen.

I forhold til den nuværende beregningsmodel viser beregningerne, at forslaget indebærer:

- **En større variation i den individuelt beregnede dagpengesats end i dag.** I det nuværende system ligger dagpengesatsen som hovedregel mellem 678 (82 pct. af dagpengemaksimum) og 827 (dagpengemaksimum). I forslaget til en ny beregningsmodel vil godt 2 ud af 10 dagpengemodtagere have en sats i dette interval. Knap 4 ud af 10 får en dagpengesats på 678 kr. (som er fastsatsen) og godt 4 ud af 10 mere end 827 kr.
- **Færre får en fast maksimal dagpengesats, som er uafhængig af tidligere løn.** I det nuværende system får knap 7 ud af 10 den nuværende maksimale dagpengesats. Med Ases beregningsmodel vil det være tæt på 3 ud af 10, som får den nye maksimale dagpengesats, når de starter et nyt dagpengeforløb.
- **Højere gennemsnitlig kompensationsgrad i starten af dagpengeforløbet.** I forslaget til en ny beregningsmodel bliver den gennemsnitlige kompensationsgrad 84 pct. for ledige i starten af deres dagpengeforløb (første kvartal), mens den er 72 pct. i dag. Modellen indebærer en stigning i den samlede gennemsnitlige kompensationsgrad fra 72 pct. til 76 pct.
- **Højere kompensationsgrad for dagpengemodtagere med høj løn før ledighed.** For dagpengemodtagere, der inden de blev ledige tjente mere end 25.000 kr. om måneden, bliver den gennemsnitlige kompensationsgrad højere i den nye beregningsmodel. Gruppen har i den nye model en gennemsnitlig kompensationsgrad på 70 pct. mod 58 pct. i dag.

## 1.2 Forventede adfærdseffekter

Ases forslag til en ny beregningsmodel for dagpenge vil derudover have en række adfærdsmæs-

sigende effekter, som sammen med de direkte prove-  
nuvirkninger udgør forslaget samlede konsekvens  
for de offentlige finanser.

Det ligger uden for formålet med denne rapport at  
sætte tal på disse adfærdseffekter. Beregningerne  
af konkrete adfærdseffekter er omfattet af betydelig  
usikkerhed og enkelte af de forventede adfærdsef-  
fekter er meget vanskelige at skønne over. I det føl-  
gende er det imidlertid skitseret på hvilke områder,  
forslaget kan forventes at påvirke arbejdsstyrkens  
adfærd på arbejdsmarkedet, herunder især adfær-  
den for dagpengemodtagere.

Forslaget har både elementer, der trækker i retning  
af *flere* offentlige udgifter og *færre* offentlige udgif-  
ter.

#### Større tilslutning til dagpengesystemet gennem hø- jere dagpengemaximum

En stor andel af arbejdsstyrken har i dag en løn,  
som gør at de vil få det maksimale dagpengebeløb,  
hvis de bliver ledige og er medlem i en a-kasse. For  
nogle betyder det en relativt lille kompensationsgrad  
og hermed begrænset 'forsikringsdækning' ved ledi-  
ghed. Med Ases forslag øges dagpengemaxi-  
mum, hvilket vil betyde højere potentiel kompensa-  
tionsgrad ved ledighed. Dette vil gøre det mere at-  
traktivt at forsikre sig i en a-kasse, hvilket trækker i  
retning af en større tilslutning til dagpengesystemet.

#### Større fleksibilitet på arbejdsmarkedet gennem bedre forsikringsdækning

Højere dagpengemaximum og hermed bedre for-  
sikringsdækning ved ledighed kan have afledte po-  
sitive effekter på arbejdsstyrkens fleksibilitet. Fx vil  
det isoleret set trække i retning af kortere opsigel-  
sesvarsel (eller mindre pres for længere opsigelses-  
varsel), større villighed til produktivtforbed-  
rende jobskifte mm. Dette kan have en række lang-  
sigtede positive økonomiske effekter.

#### Kortere dagpengeforløb som følge af faldende dagpengesats

Forslaget om en gradvist faldende dagpengesats  
gennem dagpengeforløbet vil betyde lavere kom-  
pensationsgrad for en gruppe dagpengemodtagere,  
især i slutningen af dagpengeforløbet i forhold til i  
dag. En lavere kompensationsgrad for denne  
gruppe vil øge tilskyndelsen til at finde arbejde og  
trække i retning af kortere dagpengeforløb.

#### Længere dagpengeforløb som følge af højere kompensationsgrad i starten af dagpengeforløbet

Ved at hæve det maksimale dagpengebeløb i star-  
ten af dagpengeforløbet øges kompensationsgra-  
den for en gruppe ledige i en periode. En højere  
kompensationsgrad forventes at reducere det øko-  
nomiske incitament til at finde arbejde, hvilket træk-  
ker i retning af længere gennemsnitlige dagpenge-  
forløb. Dette reducerer arbejdsudbuddet (gennem  
højere strukturel ledighed) og er forbundet med of-  
fentlige merudgifter.

#### Større incitament til at genoptjene en ny dagpen- geperiode som følge af faldende dagpengesats

Ud over at en faldende dagpengesats betyder et  
større incitament til at forlade dagpengesystemet for  
nogle, vil det også give et øget incitament til at gen-  
optjene en ny dagpengeperiode. Det skyldes, at det  
i modsætning til i dag vil være forbundet med en hø-  
jere sats at optjene en ny periode. Dette vil trække i  
retning af kortere dagpengeperioder blandt andet  
som følge af et øget incitament til at tage jobs af  
kortere varighed.

#### Højere strukturel ledighed og større lønstignings- takter som følge af højere dagpengemaximum

Højere dagpengemaximum vil trække i retning af  
større strukturel ledighed og øget brug af (tilstrøm-  
ning til) dagpengesystemet, da det generelt bliver  
mere økonomisk attraktivt at benytte dagpengesy-  
stemet kortvarigt, fx mellem to jobs. Højere dagpen-  
gemaximum kan derudover trække i retning af et  
opadgående pres på lønniveauet, da det kan be-

tyde, at nogle arbejdsgivere skal hæve deres lønninger for gøre jobbene attraktive. Højere lønstigningstakter kan isoleret set føre til forringet konkurrenceevne og tab af arbejdspladser.

## 2 Virkningen på kompensationsgraden og provenuberegninger af forslag til ny beregningsmodel

### 2.1 Forslag til ny beregningsmodel

Der er to elementer i Ases forslag til en ny beregningsmodel til dagpenge:

1. Den maksimale dagpengesats sættes op med ca. 45 pct. fra 827 til 1.200 kr. om dagen
2. Dagpengesatsen reduceres med 7,8 pct. hvert kvartal i den 2 årige dagpengeperiode.

TABEL 2.1

Satser i det nuværende dagpengesystem og forslaget til ny beregningsmodel, kr. (2015-niveau)

	I dag	Ny model
Dagpengemaksimum pr. dag	827 kr.	1.200 kr.
'Fastsats' 82 pct. af nuværende maksimum pr. dag	678 kr.	678 kr.
Pct. af beregningsgrundlaget som satsen beregnes ud fra	90 pct.	90 pct.
Aftrapning pr. kvartal	Ingen	7,8 pct.

Kilde: <http://bm.dk/da/Satser/Satser%20for%202015.aspx>

Note: Tallene er gældende for 2015.

Med forslaget indføres en aftrapning af dagpengesatsen, hvor man i dag modtager en fast dagpengesats gennem hele dagpengeforløbet. Aftrapningsprocenten er valgt så en person, der modtager den nye maksimale dagpengesats, gradvist vil blive reduceret i dagpengesats, så vedkommende i det 8. kvartal af hans dagpengeforløb vil modtage 82 pct. af nuværende dagpengemaksimum (den nuværende fastsats).

Dagpengemodtagere, som får mindre end det nye dagpengemaksimum i første kvartal af deres ledighedsforløb, vil få reduceret deres dagpengesats til 82 pct. af nuværende dagpengemaksimum før 8. kvartal. Dagpengesatsen for modtagere, der får 82 pct. af nuværende dagpengemaksimum, vil ikke blive aftrappet.

Personer, som ikke har en individuelt beregnet dagpengesats, men i dag får 82 pct. af det nuværende dagpengemaksimum (dimittender og ledige som får fastsatsen) påvirkes ikke af den nye **beregningsmodel**.

Forskellen i den månedlige dagpengesats i de to modeller er illustreret i figur 2.2. Figuren viser dagpengesatsen for to forskellige lønniveauer (henholdsvis en bruttoløn på 25.000 og 35.000 kr. om måneden).

Personeksemplet med en løn på 35.000 kr. om måneden vil i den nye beregningsmodel starte på en dagpengesats på 1.200 kr. (ca. 26.000 kr. om måneden) og herefter falde med 7,8 pct. hvert kvartal.

I den nuværende model vil personen få dagpenge svarende til den maksimale dagpengesats på ca. 827 kr. (ca. 18.000 kr. om måneden). Denne sats vil være fast gennem hele dagpengeforløbet.

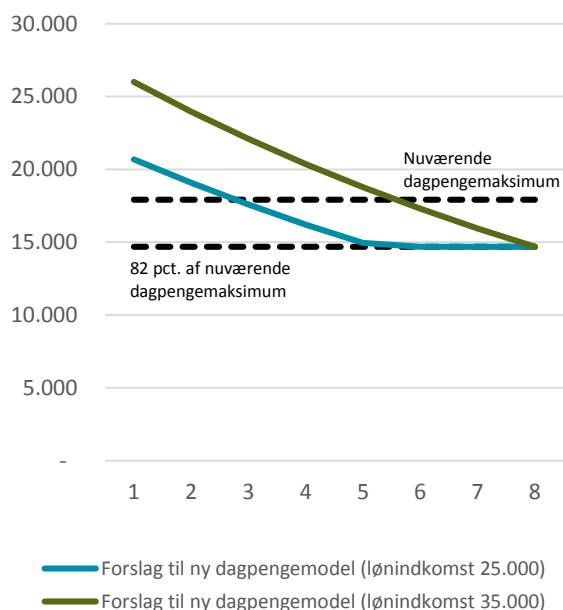
Dagpengesatsen vil i personeksemplet være højere end i den nuværende model i de første fem kvartaler af dagpengeperioden, mens satsen i resten af ledighedsforløbet ligger lavere, jf. figur 2.2.

I forslaget til en ny beregningsmodel vil personeksemplet med en løn på 25.000 kr. om måneden opnå en dagpengesats på ca. 21.000 kr. pr. måned i første kvartal. Denne persons dagpengesats vil være aftrappet til 14.000 kr. pr. måned (82. pct. af det nuværende dagpengemaksimum) efter 6 kvartaler, jf. figur 2.2. Denne person ville have modtaget ca. 18.000 kr. om måneden i den nuværende dagpengemodel under hele dagpengeforløbet.



**FIGUR 2.2**

Dagpengesats i forslag til ny beregningsmodel fordelt på kvartaler (2015-niveau) for to personeksempler



Kilde: DAMVAD 2015

## 2.2 Sammenligning af satser i den nuværende model og i forslaget til ny model

Forslag til en ny beregningsmodel til dagpenge medfører en større spredning i dagpengesatsen end i dag, jf. tabel 2.3.

Tabellen viser fordelingen af dagpengemodtagere (fuldtidsledige) på forskellige satser i den nuværende model og i forslaget til en ny model.

I den nuværende model modtager ca. 66 pct. af alle dagpengemodtagere maksimumssatsen, mens ca. 20 pct. modtager 82 pct. af det nuværende dagpengemaksimum. De resterende knap 14 pct. modtager en sats mellem disse beløb.

I det nuværende system ligger dagpengesatsen derfor som hovedregel mellem 678 (82 pct. af dagpengemaksimum) og 827 (dagpengemaksimum). Forslaget til en ny beregningsmodel vil medføre at kun godt 2 ud af 10 dagpengemodtagere fremadrettet vil have en sats i dette interval. Knap 4 ud af 10 vil modtage en dagpengesats på 678 kr. (fastsatsen) og 4 ud af 10 vil modtage en dagpengesats på mere end 827 kr.

Modellen indebærer, at færre får en fast maksimal dagpengesats, som er uafhængig af tidligere lønindkomst. I det nuværende system får mere end 6 ud af 10 den nuværende maksimale dagpengesats. Med forslag til ny beregningsmodel vil det kun være godt 5 pct. Ses udelukkende på personer, der starter nye dagpengeforløb er det ca. 28 pct., som vil opnå den nye maksimale dagpengesats i forslag til ny beregningsmodel.

**TABEL 2.3**

Antal fuldtidspersoner fordelt på dagpengesatser

	Nuværende model	Andel nuværende model	Forslag til ny dagpengemodel	Andel Forslag til ny dagpengemodel
678 (82 pct. af nuværende maks.)	15.800	20,7%	28.900	37,7%
679 - 826	10.600	13,8%	16.700	21,8%
827 (Nuværende dagpengemaks.)	50.200	65,5%	-	-
828 - 1.199	-		26.500	34,6%
1200 (Forslag til nyt dagpengemaks.)	-		4.300	5,6%
Total antal fuldtidspersoner	76.600	100%	76.600	100%

Kilde: Egne beregninger på registerdata for 2013. Tallene er afrundet til nærmeste 100.

Samlet set vil godt 133.000 af de personer, der i 2013 var i kontakt med dagpengesystemet, modtage en dagpengesats, som er højere i forslag til ny beregningsmodel, mens knap 130.000 vil modtage en dagpengesats, der er lavere.

**TABEL 2.4**

Antal berørte personer fordelt på om de modtager en dagpengesats, som er højere/lavere i forslag til ny beregningsmodel i forhold til i det nuværende dagpengesystem

2013	
Dagpengesats højere i forslag til ny beregningsmodel	133.600
Dagpengesats lavere i forslag til ny beregningsmodel	128.100

Kilde: Egne beregninger på registerdata for 2013. Tallene er afrundet til nærmeste 100.

### 2.3 Sammenligning af kompensationsgrader

Forslaget til ny beregningsmodel indebærer en stigning fra 72 pct. til 76 pct. i den gennemsnitlige kompensationsgrad for ledige med individuelt beregnede dagpengesatser.

Dette dækker over en højere gennemsnitlig kompensationsgrad for dagpengemodtagere, som befinder sig i starten af deres ledighedsforløb og lavere gennemsnitlig kompensationsgrad for dagpengemodtagere, som er længere i ledighedsforløbet.

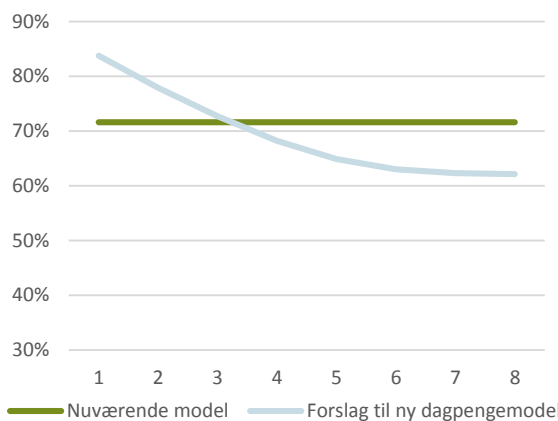
Figur 2.5 viser den gennemsnitlige kompensationsgrad fordelt på varigheden i dagpengesystemet (dagpengeanciennitet). I den nuværende model vil den gennemsnitlige kompensationsgrad være konstant gennem ledighedsforløbet. I forslag til ny dagpengemodel vil aftrapningen af dagpengesatsen betyde en gradvis reduktion i kompensationsgraden.

Beregningerne viser, at den gennemsnitlige kompensationsgrad i forslag til ny beregningsmodel vil ligge højere i de første tre kvartaler af dagpengeforløbet i forhold til i dag.

Den gennemsnitlige kompensationsgrad vil således være 84 pct. for ledige i første kvartal mod ca. 72 pct. i dag. Ledige, som har modtaget dagpenge i mere end 9 måneder, får derimod en lavere sats end i dag. I forslaget til en ny beregningsmodel falder den gennemsnitlige individuelle kompensationsgrad for ledige, som har været i dagpengesystemet i 2 år til godt 60 pct.

**FIGUR 2.5**

Sammenhæng mellem kompensationsgrader og varighed af dagpengeforløb (nuværende og forslag til ny model)



Kilde: Egne beregninger på registerdata.

Note: Figuren viser den gennemsnitlige individuelle kompensationsgrad over kvartaler.

Dagpengemodtagere i den høje ende af lønskalaen vil i gennemsnit få en højere kompensationsgrad end i dag. Det skyldes, ledige i den højere ende af lønskalaen i dag er begrænset af den maksimale dagpengesats.

Med forslaget til en ny beregningsmodel hæves dagpengemaksimum, og hermed bliver denne gruppes kompensationsgrad højere.

Kompensationsgraden for samtlige dagpengemodtagere uanset anciennitet i dagpengesystemet i den nuværende model vil være 90 pct. indtil en lønind-

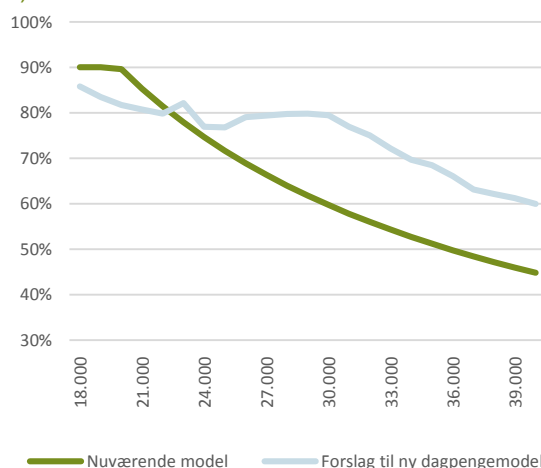
komst på ca. 20.000 kr., hvorefter kompensationsgraden vil være faldende med stigninger i lønindkomsten.

Den gennemsnitlige kompensationsgrad for samtlige dagpengemodtagere uanset anciennitet i dagpengesystemet i den nuværende model er højere end i den foreslåede model med aftrapning indtil en lønindkomst på ca. 22.000 kr. om måneden. Derefter er den gennemsnitlige kompensationsgrad højere i den nye beregningsmodel.

For dagpengemodtagere, der inden de blev ledige tjente mere end 25.000 kr. om måneden, bliver den gennemsnitlige kompensationsgrad hermed højere i den nye beregningsmodel. Gruppen har i den nye model en gennemsnitlig kompensationsgrad på 70 pct. mod 58 pct. i dag.

FIGUR 2.6

Gennemsnitlig kompensationsgrad fordelt på beregningsgrundlag (nuværende og forslag til ny model)



Kilde: Egne beregninger på registerdata.

Note: Figuren viser den gennemsnitlige individuelle kompensationsgrad over beregningsgrundlag (lønindkomst fratrukket arbejdsmarkedsbidrag).

## 2.4 Provenuberegninger

I det følgende gennemgås de direkte provenumæssige konsekvenser af at gå fra den nuværende beregningsmodel til forslaget til en ny beregningsmodel. Provenuberegningerne er opjusteret til 2015 priser og korrigeret i forhold til udviklingen i ledigheden.

Beregningerne viser, at forslaget til en ny beregningsmodel for dagpenge medfører offentlige merudgifter på ca. 300 mio. kr. årligt, når der tages højde for ændret skattebetaling og tilbageløb i form af forbrugsafgifter mm., men uden adfærdseffekter.

Dette dækker over en offentlig merudgift på godt 1 mia. kr. som følge af at forhøje den maksimale dagpengesats.

**TABEL 2.7**

Direkte provenuvirkning uden adfærdseffekter, mia. kr. (2015-niveau)

	Udbetalte dagpenge	Forskel	Efter skatter og tilbageløb
Nuværende model	13,09		
Dagpengesatsen hæves til 1.200 kr.	15,48	2,39	1,08
Dagpengesatsen hæves til 1.200 kr. og der indføres aftrapning på 7,8 pct. pr. kvartal	13,70	0,60	<b>0,27</b>

Kilde: Egne beregninger på registerdata for 2013.

Note: Der er regnet med tilbageløb af afgifter på 24,5 pct. og en marginalskat på 40,3 pct. <http://www.skm.dk/skattetal/statistik/tidsserieoversigter/marginalskatteprocenter-1993-og-1998-2015/>. Provenuerne korrigeret for inflation ved brug af forbrugerprisindekset, og endelig er der korrigeret for et forventet fald i bruttoledigheden på ca. 15 pct. fra 2013 til 2015 (jf. [http://oim.dk/media/741412/Oekonomisk\\_redegoerelse\\_dec\\_2014.pdf](http://oim.dk/media/741412/Oekonomisk_redegoerelse_dec_2014.pdf)).

## Datagrundlag

Beregningerne er foretaget på baggrund af registerdata, hvor registeret for dagpengeudbetalinger, DUR, og beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase, DREAM, er anvendt. Det nyeste dataår for DUR er 2013, hvorfor dette år er anvendt.

I beregningerne er der taget udgangspunkt i personer, som modtager en individuelt beregnet sats eller som modtager 82 pct. af den nuværende maksimumssats for dagpenge. Satserne for personer, som har modtaget dagpenge i mere end 2 år er ikke ændret (indfasning af kortere dagpengeperiode). Provenuberegningerne dækker således over en situation, hvor afkortningen af dagpengeperioden til 2 år er fuldt indfaset.

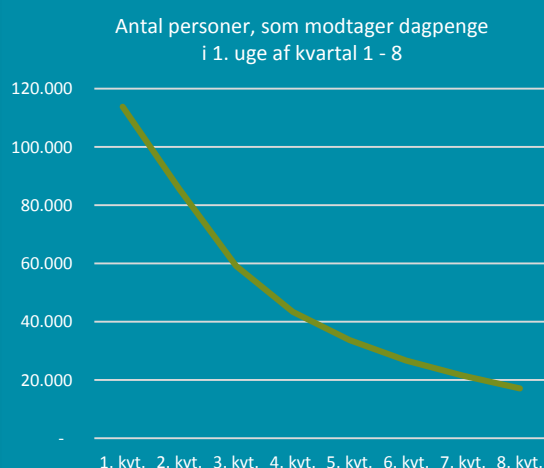
Følgende personer er udeladt af beregningerne i de uger, hvor de er registreret som:

- Unge i aktivering, der modtager 50 pct. af det nuværende dagpengemaksimum
- Personer, der modtager supplerung op til dagpengemaksimum i perioder i aktivering, hvor indkomsten er mindre end højeste dagpengesats
- Personer, der har skiftet dagpengesats i løbet af en uge.

Afgrænsningerne betyder, at vi ser på godt 260.000 personer, som har været i kontakt med dagpengesystemet i 2013, svarende til knap 80.000 fuldtidspersoner. Fuldtidspersonerne fordeler sig på syv typer af dagpengesatser, se tabellen nedenfor.

På baggrund af DREAM er der udregnet en dagpengeanciennitet for samtlige dagpengemodtagere (i hver uge). Beregningerne er baseret på de registrerede indplaceringsdatoer. Figuren neden for viser antal personer, som modtager dagpenge i 1. uge af hvert kvartal. Der er knap 20.000 personer, som har været i dagpengesystemet i to år.

Type af dagpengesats	Antal fuldtidspersoner
Dagpengesatsen er individuelt beregnet	60.871
Dagpengesatsen er 82 pct. satsen (fastsatsen)	594
Dagpengesatsen er 82 pct. satsen (dimittendsatsen) for dimittender	15.074
Dagpengesatsen er 82 pct. for værnepligtige, medlemmer uden beregningsperiode, medlemmer fra Færøerne og et andet EØS-land, og unge i aktivering med en kompetencegivende uddannelse	104
Dagpengesatsen er 50 pct. satsen for unge i aktivering	9*
Supplerung op til højeste dagpengesats i situationer, hvor indkomsten under aktivering er mindre end højeste dagpengesats	-*
Satsskifte i løbet af ugen	9*
Total	76.661



Kilde: Egne beregninger på registerdata.

Note: \* indikerer, at de er udeladt af analysen og - indikerer, at der er for få observation til at rapportere antallet.



**DAMVAD**  
OSLO . COPENHAGEN . DAMVAD.COM

Badstuestræde 20  
DK-1209 Copenhagen K  
Tel. +45 3315 7554

Norsk adresse 123  
N-2390 Oslo  
Tel +47 2345 1254