

## YDELSESLOFT FOR KONTANTHJÆLSMODTAGERE

Notatet gennemgår konsekvenserne af et ydelsesloft på et niveau svarende til en disponibel indkomst på 107.000 kr. om året i 2014-niveau. (Det svarer til ca. 105.000 kr. i 2013-niveau). Ydelsesloftet indebærer i princippet, at når ydelserne (fratrullet skat) kommer over 107.000 kr. (2014-niveau), så skæres "den overskydende" del væk. Ydelsesloftet lægger således loft over de samlede offentlige ydelser til kontanthjælpsmodtagere, når man ser på summen af kontanthjælp, særlig støtte, kontanthjælp til enkeltudgifter (bortset fra ydelser på sundhedsområdet), boligsikring, børne- og ungeydelse samt børnetilskud. I 2014 skønnes der at være 146.000 personer, som får kontanthjælp i en given måned. Ud fra beregninger på Danmarks Statistiks personregistre vurderes det, at 44 pct. af disse vil blive berørt af ydelsesloftet. Det svarer til, at 64.000 kontanthjælpsmodtagere får reduceret deres indkomst fra det offentlige. Personer der får reduceret deres ydelse som følge af ydelsesloftet er typisk personer i parforhold eller også enlige, som får (inden beskæringen) boligsikring pga. relativt høje boligudgifter. Den gennemsnitlige reduktion udgør månedligt ca. 2.750 kr. (2014-niveau), hvilket svarer til ca. 1.700 kr. efter skat. Den direkte langsigtede provenuvirkning skønnes til ca. 1,1 mia.kr. Den reducerede kompensationsgrad vurderes at øge arbejdsudbuddet med ca. 2.000 personer. Provenuvirkning inklusiv adfærd skønnes at udgøre ca. 1,4 mia. kr. Det skønnes, at ydelsesloftet vil øge gini-koefficienten med 0,1 pct. point. til 25,8 pct. I Notatet er der endvidere regnet på et scenarie, hvor budgetforbedringen anvendes på at øge jobfradraget. Det vil øge rådighedsbeløbet med ca. 902 kr. årligt for en LO-arbejder.

Notatet gennemgår konsekvenserne af et månedligt ydelsesloft på et niveau svarende til en ækvivaleret<sup>1</sup> disponibel indkomst på 107.000 kr. om året i 2014-niveau (8.917 kr. om måneden). I 2013 vil det svarer til ca. 105.000 kr. Ydelsesloftet indebærer i princippet, at når ydelserne (fratrullet skat) plus børnebidrag kommer over 107.000 kr. (i 2014-niveau), så skæres "den overskydende" del væk. Ydelsesloftet lægger således loft over de samlede offentlige ydelser til kontanthjælpsmodtagere, når man ser på summen af kontanthjælp, særlig støtte, kontanthjælp til enkeltudgifter (bortset fra ydelser på sundhedsområdet), boligsikring, børne- og ungeydelse samt børnetilskud. Baggrunden for analysen er, at der i en række tilfælde er forholdsvis svage incitamentter til at tage et lavtlønsjob for kontanthjælpsmodtagere. Det er veldokumenteret, at lavere kompensationsgrad øger den strukturelle beskæftigelse.

Tabel 1 illustrerer konsekvenserne af ydelsesloftet på 107.000 kr. årligt (8.917 kr. om måneden) for forskellige familietyper (helårsmodtagere) beregnet af CEPOS på basis af Økonomi- og Indenrigsministeriets familietypemodell. Alle tal i tabellen er regnet efter skat.

Tabel 1. Eksempler på ydelsesloftets konsekvenser, 2014-PL								
Alle ydelser er opgjort per måned og efter skat	Enlige kontanthjælpsmodtagere				Kontanthjælpsmodtagere i parforhold			
	0 børn	1 barn	2 børn	3 børn	0 børn	1 barn	2 børn	3 børn
Kontanthjælp	8.080	10.299	10.324	10.324	8.080	10.286	10.299	10.299
Børnecheck	0	1.164	2.328	3.492	0	582	1.164	1.746
Ordinært børnetilskud	0	439	878	1.317	0	0	0	0
Ekstra børnetilskud	0	447	447	447	0	0	0	0
Børnebidrag/Særlig børnetilskud	0	1.267	2.534	3.801	0	0	0	0
Boligsikring	422	2.011	2.714	3.001	347	184	646	1.016
Særlig støtte	597	0	308	1.247	0	0	165	777
Samlet ydelse, ekskl. hjælp til enkeltudgifter	9.099	15.627	19.533	23.629	8.427	11.052	12.273	13.837
Ydelsesloft	8.917	13.515	17.238	20.485	6.758	8.619	10.243	11.710
Reduktion i ydelser, efter skat	182	2.111	2.295	3.143	1.670	2.433	2.031	2.128

Kilde: Egne beregninger på Økonomi- og Indenrigsministeriets Familietypemodell.

Anm: For sammenlignelighedens skyld er det antaget, at alle børn er mellem 3 og 6 år.

<sup>1</sup> Den ækvivalerede indkomst er den gennemsnitlige indkomst pr. familiemedlem korrigeret for stordriftsfordele (se boks 1 sidst i notatet).

Det fremgår, at en enlig kontanthjælpsmodtager (helårsmodtager) med 1 barn får reduceret det månedlige rådighedsbeløb med ca. 2.100 kr. om måneden eller ca. 25.200 kr. om året. En enlig med 2 børn får reduceret rådighedsbeløbet med knap 2.300 kr. om måneden (ca. 27.500 kr. om året), mens en enlig med 3 børn får reduceret ydelserne med ca. 3.100 kr. om måneden eller ca. 37.700 kr. om året. Når reduktionen er størst for den enlige med 3 børn skyldes det hovedsageligt, at den enlige med 3 børn får betydeligt mere i særlig støtte til store boligudgifter.

For personer i parforhold udgør reduktionen ca. 2.400 kr. om måneden, hvis man har 1 barn (29.000 kr. om året). Hvis et par har 2 børn udgør reduktionen ca. 2.000 kr. eller 24.000 kr. om året pr. kontanthjælpsmodtager. Dvs. at hvis begge er på kontanthjælp reduceres deres ydelser med samlet 4.000 kr. om måneden (48.000 kr. om året).

Udover de faste månedlige ydelser har kontanthjælpsmodtagere mulighed for at få hjælp til enkeltudgifter så som flytteudgifter og udgifter i forbindelse med samvær med udeboende børn. Såfremt der yderligere modtages hjælp til enkeltudgifter, vil de blive tildelt som lån, i det omfang de samlede ydelser overskrider ydelsesloftet. F.eks. vil den enlige med 1 barn i tabel 1 kun kunne få bevilget hjælp til enkeltudgifter som lån, da han allerede har ramt ydelsesloftet (samlede ydelser før reduktion er 15.627 kr., hvilket er 2.111 kr. over ydelsesloftet på 13.515 kr.). En enlig uden børn, som ikke modtager boligsikring eller særlig støtte, får 8.077 kr. i kontanthjælp efter skat, og vil derfor kunne få op til 840 kr. (8.917 kr. - 8.080 kr.) i hjælp til enkeltudgifter uden at skulle betale dem tilbage, da hun endnu ikke har ramt ydelsesloftet. Tilbagebetalingen af lånet begynder med det samme og sættes ikke i bero, førend kontanthjælpsmodtageren finder et job, da det vil mindske det økonomiske incitament til at tage et arbejde.

For den enkelte kontanthjælpsmodtager kan ydelsesloftet føre til reduktioner, som afviger fra beregningerne i tabel 1. For det første er kontanthjælpsloftet væsentligt lavere for personer under 30 år. De unge kontanthjælpsmodtagere vil derfor i mindre grad opleve reduktioner som følge af ydelsesloftet. For det andet kan den enkeltes boligudgifter afvige fra de beregnede boligudgifter, som ligger til grund for beregningerne i tabel 1. Jo større boligudgifter en kontanthjælpsmodtager har, desto større boligsikring og særlig støtte vil han kunne få, hvilket vil føre til større reduktioner i de samlede ydelser. For kontanthjælpsmodtagere med børn har børnenes alder betydning for, hvor stor børnechecken er. Jo ældre barnet er, desto mindre er børnechecken. Således vil kontanthjælpsmodtagere med børn i alderen 0-2 år alt andet lige opleve større reduktioner i de samlede ydelser.

### Reduktion i nettokompensationsgraden

Nettokompensationsgraden er et ofte benyttet mål for incitamentet til at arbejde. Det angiver, hvor stor en del af den tidligere disponible indkomst fra fuldtidsbeskæftigelse (i dette tilfælde et lavtlønsjob) man har til rådighed, hvis man overgår til offentlig forsørgelse. Ydelsesloftets reduktioner i de samlede ydelser forbedrer kontanthjælpsmodtagernes incitament til at tage et lavtlønsjob markant. For enlige med børn falder nettokompensationsgraden med 11-13 pct. point, mens nettokompensationsgraden for et kontanthjælpspar (målt i forhold til at begge tager et job) falder med 14-20 pct. point. For enlige med 2 eller 3 børn og for kontanthjælpspar med 3 børn er nettokompensationsgraden stadig over 80 pct. Økonomi- og Indenrigsministeriet har betegnet en nettokompensationsgrad på over 80 pct. som en svag tilskyndelse til at arbejde.

**Tabel 2. Ydelsesloftets påvirkning af kompensationsgraden, pct. point**

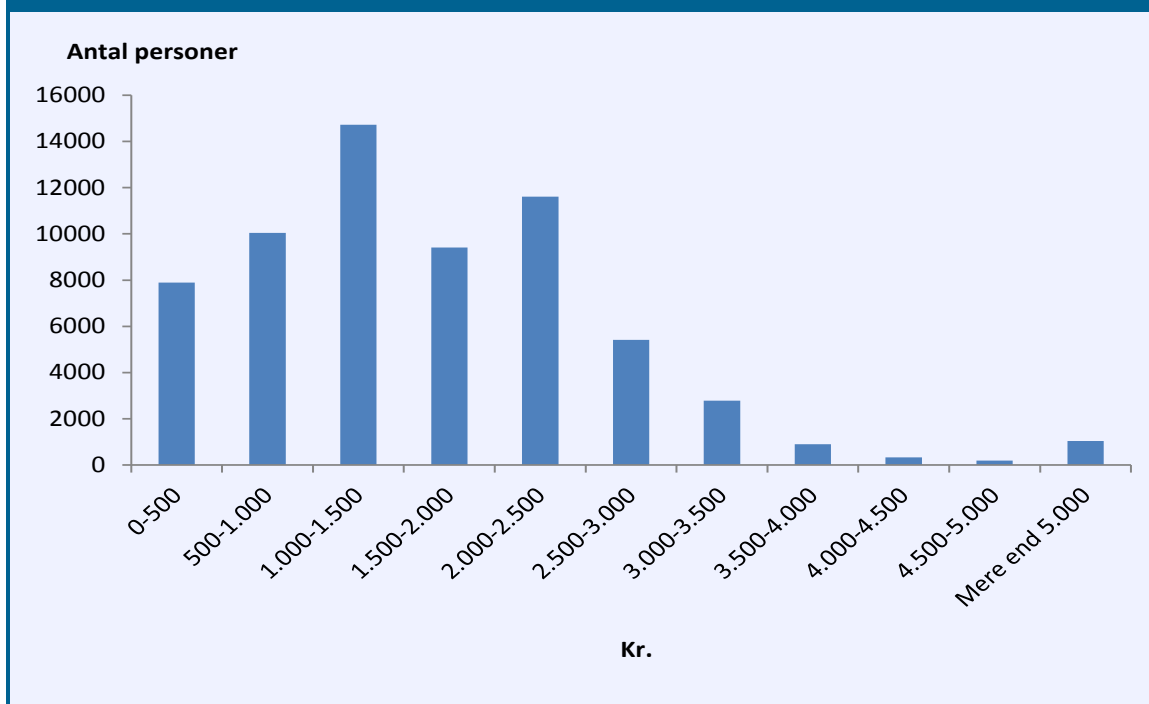
	Enlige kontanthjælpsmodtagere				Kontanthjælpsmodtagere i parforhold			
	0 børn	1 barn	2 børn	3 børn	0 børn	1 barn	2 børn	3 børn
Nettokompensationsgrad før ydelsesloft	74	91	94	97	71	89	95	100
Nettokompensationsgrad efter ydelsesloft	72	79	83	84	57	68	78	83
Ændring i nettokompensationsgrad	-1	-12	-11	-13	-14	-20	-17	-17

### Antallet af personer der berøres af ydelsesloftet

I 2014 skønnes der at være 146.000 personer, som modtager kontanthjælp i en given måned. Ud fra beregninger på Danmarks Statistiks personregistre vurderes det, at 44 pct. af disse vil blive berørt af ydelsesloftet. Det svarer til, at 64.000 kontanthjælpsmodtagere får reduceret deres indkomst fra det offentlige. Personer, der får reduceret deres ydelse som følge af ydelsesloftet, er typisk personer i parforhold eller enlige, som får (inden beskæringen) boligsikring pga. relativt høje boligudgifter. Den gennemsnitlige reduktion skønnes at udgøre knap 3.000 kr. om måneden før skat (2014-niveau), svarende til ca. 1.700 kr. efter skat. Dette gennemsnit dækker dog over betydelige variationer, jf. figur 1.

Det fremgår, at ca. 15.000 personer få reduceret deres månedlige rådighedsbeløb (efter skat) med mellem 1.000 og 1.500 kr., ca. 9.000 personer får reduceret deres månedlige rådighedsbeløb med 1.500-2.000 kr., mens ca. 12.000 personer får reduceret rådighedsbeløbet med 2.000-2.500 kr. månedligt. Der er ca. 10.000 personer, der får reduceret rådighedsbeløbet med over 2.500 kr. om måneden. Det kan skyldes høj boligsikring, særlig støtte (også huslejestøtte) eller hjælp enkeltudgifter (så som flytning, samvær med udeboende børn).

Figur 1. Antal loftsreduktioner fordelt på reduktionens størrelse



Kilde: Egne beregninger på diverse personregistre.

Den direkte provenuvirkning skønnes til godt 1,3 mia.kr i 2014. Da der i 2014 er ekstraordinært mange personer på kontanthjælp (pga. de forholdsvis svage konjunkturer mv.), og da skattereformen fra 2012 afdæmper væksten i overførselsindkomsterne, skønnes den langsigtede umiddelbare budgetforbedring at blive lavere svarende til ca. 1,1 mia. kr. Reduktionen i kompensationsgraden (som følge af lavere kontanthjælp) antages at øge den strukturelle beskæftigelse svarende til ca. 2.000 personer. Det øger den samlede strukturelle budgetforbedring til ca. 1,4 mia. kr.

### Øget beskæftigelsesfradrag

Provenugevinsten på ca. 1,4 mia.kr. kan bruges til at finansiere en stigning i beskæftigelsesfradraget, hvilket vil forbedre incitamentet til at arbejde yderligere. Konkret foreslås loftet øget permanent med 3.500 kr. samtidig med, at beregningsprocenten øges permanent med 1,1 pct. point. I f.eks. 2014 betyder det, at loftet øges fra 25.000 til 28.500 kr. og, at procenten øges fra 7,65 pct. til 8,75 pct. Effekterne af det højere jobfradrag er vist i tabel 2 for personer med forskellige indkomstniveauer.

Tabel 3. Konsekvenser af øget beskæftigelsesfradrag (loft hæves med 3.500 kr., beregningsprocent med 1,1 pct. point), 2014-niveau på 2022-regler					
Provenuvirkning efter tilbageløb og adfærd	Reduktion af gns. marginalskat	Bidrag til årlig forskelsbeløb for 60 pct. LO'er	Bidrag til årlig forskelsbeløb for 80 pct. LO'er	Bidrag til årlig forskelsbeløb for 100 pct. LO'er	Bidrag til årlig forskelsbeløb for topskatteyder
1,4	0,1	563	751	902	902

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks indkomstregister og Økonomi- og Indenrigsministeriets Familietypemodell.

For personer med lønindkomster, som er tilstrækkelig høje til, at de kan udnytte jobfradraget fuldt ud, er gevinsten 902 kr. om året, mens personer i lavtlønsjob opnår en lidt mindre gevinst.

### Boks 1. Ækvivaleret indkomst

Et mål med ydelsesloftet er at give kontanthjælpsmodtagere nogenlunde identiske økonomiske vilkår uafhængigt af familiens sammensætning. Da familiens udgiftsbehov stiger med antallet af familiemedlemmer, er ydelsesloftet større for familier med mange medlemmer. Ydelsesloftets niveau afspejler desuden, at der er betydelig stordriftsfordele mht. udgiftsbehovet. Således stiger udgifter til f.eks. husleje og opvarmning ikke til det dobbelte, når antallet af familiemedlemmer fordobles.

Økonomer har estimeret, at sammenhængen mellem udgiftsbehovet og antallet af familiemedlemmer kan approksimeres ved et såkaldt ækvivalensmål givet ved (antal personer i familien)<sup>0,6</sup>.

Ækvivalensmålet siger, at hvis en enlig uden børn har en disponibel indkomst efter skat på f.eks. 200.000 kr. skal en familie med 2 medlemmer have en disponibel indkomst efter skat på  $200.000 * 2^{0,6} = 303.000$  kr. for at opnå den samme levestandard.

Familiens ækvivalerede disponible indkomst er derfor defineret som familiens samlede disponible indkomst divideret med (antal personer i familien)<sup>0,6</sup>.

Familiens ækvivalerede indkomst er altså et mål for, hvor meget der er til rådighed for hver enkelt person i familien, når der tages højde for stordriftsfordele.

Det anbefalede ydelsesloft er fastlagt således, at ingen kontanthjælpsmodtagere kan modtage offentlige overførsler udover, hvad der sikrer en ækvivaleret indkomst på 8.917 kr. om måneden (107.000 kr. om året).

For en enlig kontanthjælpsmodtager uden børn betyder det, at han efter skat højst kan modtage offentlige overførsler for 8.917 kr. om måneden. For enlig kontanthjælpsmodtager med 2 børn er det tilsvarende beløb 17.238 kr. om måneden ( $8.917 \text{ kr.} * 3^{0,6}$ ).

Ydelsesloftet for personer i parforhold afspejler, at en familie med to voksne har to indkomster. Ydelsesloftet er derfor halvt så stort for personer i parforhold som for enlige, når der er tale om to familier med det samme antal personer (f.eks. to voksne og et barn i den ene familie og 1 voksen og 2 børn i den anden familie).