

FH'S DAGPENGEFORSLAG REDUCERER BESKÆFTIGELSEN MED 5.000 – VIL ØGE REFORMKRAV FRA 10.450 TIL 15.450

29-03-2021

AF CHEFØKONOM MADS LUNDBY HANSEN (21 23 79 52) OG CHEFKONSULENT JØRGEN SLOTH

RESUMÉ

Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH) har fremsat et forslag om højere dagpenge. Dels foreslår FH at stoppe Thornings mindreregulering, og dels foreslår FH, at dagpengesatsen øges med 4.000 kr. de første 3 måneder for A-kasemedlemmer, der har været i beskæftigelse 2 ud af de seneste 3 år. Dermed bliver dagpengesatsen på 23.000 kr. de første 3 måneder. Dette notat gennemgår konsekvenserne af forslaget samt perspektiverer det:

- På baggrund af FH's egne tal vurderes forslaget at reducere beskæftigelsen varigt med 5.000, mens velstanden reduceres med 3½ mia. kr. Ifølge FH svækker forslaget de offentlige finanser med 2,2 mia. kr.
- Mette Frederiksens politik har indtil videre reduceret beskæftigelsen med 10.450 personer, bl.a. som følge af Arne-pensionen. Hvis FH's forslag gennemføres, kommer reform-kontoen ned på minus 15.450 personer.
- FH vil øge dagpengene de 3 første måneder som ledig. 1 ud af 3 dagpengemodtagere finder et job i løbet af de første 3 måneder. Forslaget vil reducere denne afgang fra ledighed til beskæftigelse.
- 125.000 fuldtidsbeskæftigede danskere tjener mindre end hvad der svarer til 23.000 kr. om måneden i dagpenge. Hvis FH's forslag gennemføres, vil rigtig mange danskere derfor tjene mindre på at arbejde, end man kan få på dagpenge.
- Højere dagpenge risikerer at hæve mindstelønnen på arbejdsmarkedet. Dermed skubbes svage grupper ud af arbejdsmarkedet, fx flygtninge.
- Private lønforsikringer kan øge dækningen for den enkelte lønmodtager. Alm. Brand tilbyder fx en lønsikring for 263 kr. efter skat, som giver en månedlig udbetaling på 5.000 kr. ved ledighed. Det giver en samlet indkomst før skat ved ledighed på ca. 24.000 kr. inkl. dagpenge.
- For en enlig uden børn på maksimale dagpenge er der en gevinst på 600 kr. om måneden ved at tage et lavtlønsjob med de nuværende regler. At gevinsten er så lille, bidrager til, at ledige dagpengemodtagere i nogle tilfælde ikke tager lavtlønsjob. Vedtages FH's forslag om 4.000 kr. højere dagpenge de første 3 måneder, vil der blive tale om et decideret tab ved at gå fra maksimale dagpenge til et lavtlønsjob.
- Ser man på dagpengenes kompensationsgrad, dvs. forholdet mellem dagpenge og løn (før skat), er den faldet svagt siden år 2000 (fra 62 til 59 pct. i 2019) for en fuldtidsbeskæftiget med medianløn.
- Dagpengenes købekraft er forøget med 2.100 kr. (real) fra 2000 til 2021. Det skyldes, at dagpengene som udgangspunkt årligt reguleres med udviklingen i de private lønninger.

- Der er ikke tegn på, at mindre dækning i dagpengesystemet fører til mere jobbeskyttelse.

FH FORESLÅR 4.000 KR. HØJERE DAGPENGE I 3 MDR. SAMT AFSKAFFELSE AF THORNING'S MINDREREGULERING

[Fagbevægelsens Hovedorganisation \(FH\) foreslår højere dagpenge](#). Dels foreslår FH at stoppe Thornings mindreregulering i 2022 og 2023, og dels foreslår FH, at dagpengesatsen øges med 4.000 kr. de første 3 måneder for A-kasemedlemmer, der har været i beskæftigelse 2 ud af de seneste 3 år¹. Dermed bliver dagpengesatsen på 23.000 kr. de første 3 måneder.

Mindrereguleringen skyldes den skattereform, som S-R-SF-regeringen gennemførte i 2012, hvor bl.a. dagpengene i årene 2022-2023 mindrereguleres med 0,75 pct. årligt. Mindrereguleringen af dagpenge og andre overførselsindkomster i årene 2016-2023 finansierede i S-R-SF-skattereformen topskattelettelser og højere beskæftigelsesfradrag.

FH angiver selv, at forslaget vil svække de offentlige finanser med 2,2 mia. kr. FH angiver ikke nogen finansiering. Ud af de 2,2 mia. kr. i svækkelse, angiver FH at 1,8 mia. kr. skyldes adfærdseffekter på de offentlige finanser. Dvs. lavere skatteindtægter og højere udgifter til dagpenge, fordi forslaget gør det mindre attraktivt at være i beskæftigelse sammenlignet med dagpenge. På den baggrund skønnes det, at FH's forslag reducerer beskæftigelsen varigt med ca. 5.000 personer². Det vil svække velstanden med knap 4 mia. kr.

Mette Frederiksen's reformer har indtil videre reduceret beskæftigelsen med 10.450 personer (se appendiks 1), bl.a. som følge af Arne-pensionen. Hvis forslaget gennemføres, kommer reform-kontoen ned på minus 15.450 personer.

125.000 fuldtidsbeskæftigede danskere tjener mindre end hvad der svarer til 23.000 kr. om måneden på dagpenge³. Hvis FH's forslag gennemføres, vil rigtig mange danskere derfor tjene mindre på at arbejde, end man kan få på dagpenge.

Højere dagpenge risikerer desuden at hæve mindstelønnen på arbejdsmarkedet. Dermed skubbes svage grupper ud af arbejdsmarkedet, fx flygtninge.

1 UD AF 3 FINDER JOB I LØBET AF DE FØRSTE 3 MÅNEDER

FH vil øge dagpengene de 3 første måneder som ledig. Det kan umiddelbart lyde som en kort periode ud af den samlede dagpengeperiode på 2 år. Men her overses det, at rigtig mange ledige finder et job i løbet af de tre første ledighedsmåneder.

Faktisk finder 1 ud af 3 dagpengemodtagere et job i løbet af de første 3 måneder, jf. figur 1.

¹ 4.000 kr. højere dagpenge for personer som har været a-kasse medlemmer de seneste 4 år. For personer, der har været a-kasse medlemmer de seneste 2 år, forhøjes dagpengene med 2.000 kr.

² Der er anvendt et forsigtigt skøn på 350.000 kr. i adfærdseffekt på de offentlige finanser for hver person, der går fra beskæftigelse til dagpenge. Dermed svækkes beskæftigelsen med 1,8 mia. kr./350.000 kr.=5.100 personer. Anvendes alternativt et skøn på 310.000 kr. i adfærdseffekt, stiger effekten på beskæftigelsen til 5.800 personer.

³ Kilde: CEPOS-beregninger på Danmarks Statistiks personregistre. Personer, der tjener mindre end 23.000 kr. efter arbejdsmarkedsbidrag (som man ikke betaler som dagpengemodtager), dvs. 25.000 kr. før arbejdsmarkedsbidrag.

FH's forslag giver nyledige et incitament til at søge mindre intensivt efter et nyt job de første par måneder. Forslaget vil derfor reducere denne afgang fra ledighed og dermed reducere beskæftigelsen.

Figur 1. Andel i beskæftigelse 3 måneder efter nyledighed (dagpenge)



PRIVAT LØNFORSIKRING KAN ØGE DÆKNINGEN FOR DEN ENKELTE LØNMOTAGER

Baggrunden for FH's forslag om 4.000 kr. ekstra i dagpenge de første 3 måneder er, at de maksimale dagpenge på ca. 19.000 kr. for mange danskere ifølge FH udgør omkring halvdelen af lønnen.

Det nuværende dagpengesystem er kendetegnet ved, at det er "one-size-fits-all". Der er ikke mulighed for at vælge fx højere ydelse mod til gengæld at være dækket i en kortere periode. Dagpengesystemet kan dermed siges at udgøre en basisydelse. Det nuværende system er delvist finansieret af skatteyderne.

Ønskes bedre dækning end basisydelsen i dagpengesystemet, har man mulighed for at tegne private tillægforsikringer. Det er et supplement til dagpengesystemet, som gør forsikringen ved ledighed mere fleksibel. Dermed kan tillægforsikringerne bruges til at sikre, at den enkeltes ønske om forsikring mod ledighed i højere grad opfyldes.

I de senere år er der sket en stigning i antallet af personer med en privat arbejdsløshedsforsikring. I 2010 havde 88.000 personer en privat arbejdsløshedsforsikring. I 2019 var det vokset til 333.000 personer, dvs. næsten en 4-dobling på 9 år, jf. figur 2.

Dagpengesatsen er i 2021 19.300 kr. om måneden. Alm. Brand tilbyder fx en lønsikring for 263 kr. efter skat, som giver en månedlig udbetaling på 5.000 kr. ved ledighed. Det giver en samlet

indkomst før skat ved ledighed på 24.300 kr. Andre forsikringselskaber tilbyder lønsikring til lignende priser.

Dvs. i forhold til debatten om, at nogle risikerer at gå fra hus og hjem pga. dagpengeniveauet, så forekommer det som en relativ billig forsikring, hvis risikoen kan fjernes for under 300 kr. pr. måned.

Figur 2. Personer med privat lønforsikring



600 KR. I GEVINST VED AT GÅ FRA MAKSIMALE DAGPENGE TIL LAVTLØNSJOB FOR EN ENLIG UDEN BØRN

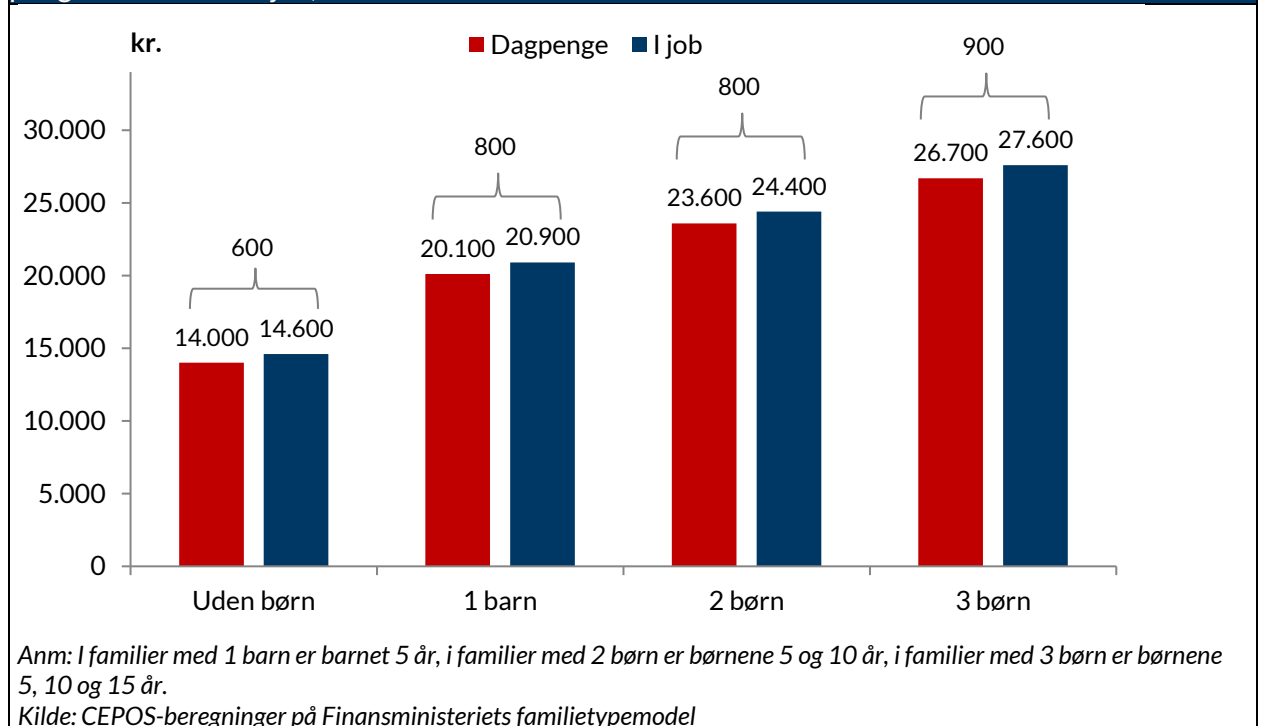
For en dagpengemodtager er incitamentet til at tage et lavtlønjob begrænset allerede med de nuværende regler. For en enlig uden børn på maksimale dagpenge er der en gevinst på 600 kr. om måneden ved at tage et lavtlønjob (133,5 kr. i timen⁴), jf. figur 3.

For dagpengemodtagere med 1 eller 2 børn er gevinsten ved at tage et lavtlønjob på 800 kr. om måneden (ca. 40 kr. per arbejdsdag). Det er en meget lille gevinst, hvilket bidrager til, at ledige dagpengemodtagere i nogle tilfælde ikke tager lavtlønjob.

Vedtages FH's forslag om 4.000 kr. højere dagpenge de første 3 måneder, vil der blive tale om et decideret tab ved at gå fra maksimale dagpenge til et lavtlønjob.

⁴ Der er ikke indregnet pensionsindbetalinger.

Figur 3. Udbetalte ydelser/løn (efter skat og transport) pr. måned for en enlig på maksimale dagpenge eller i lavtlønsjob, 2021



DAGPENGENES KOMPENSATIONSGRAD ER FALDET SVAGT GENNEM DE SENESTE 2 ÅRTIER

Når man skal vurdere den økonomiske forskel på at være ledig fremfor i beskæftigelse, ser man typisk på kompensationsgraden, som måler indkomst som ledig (fx dagpenge) i forhold til lønindkomst som beskæftiget.

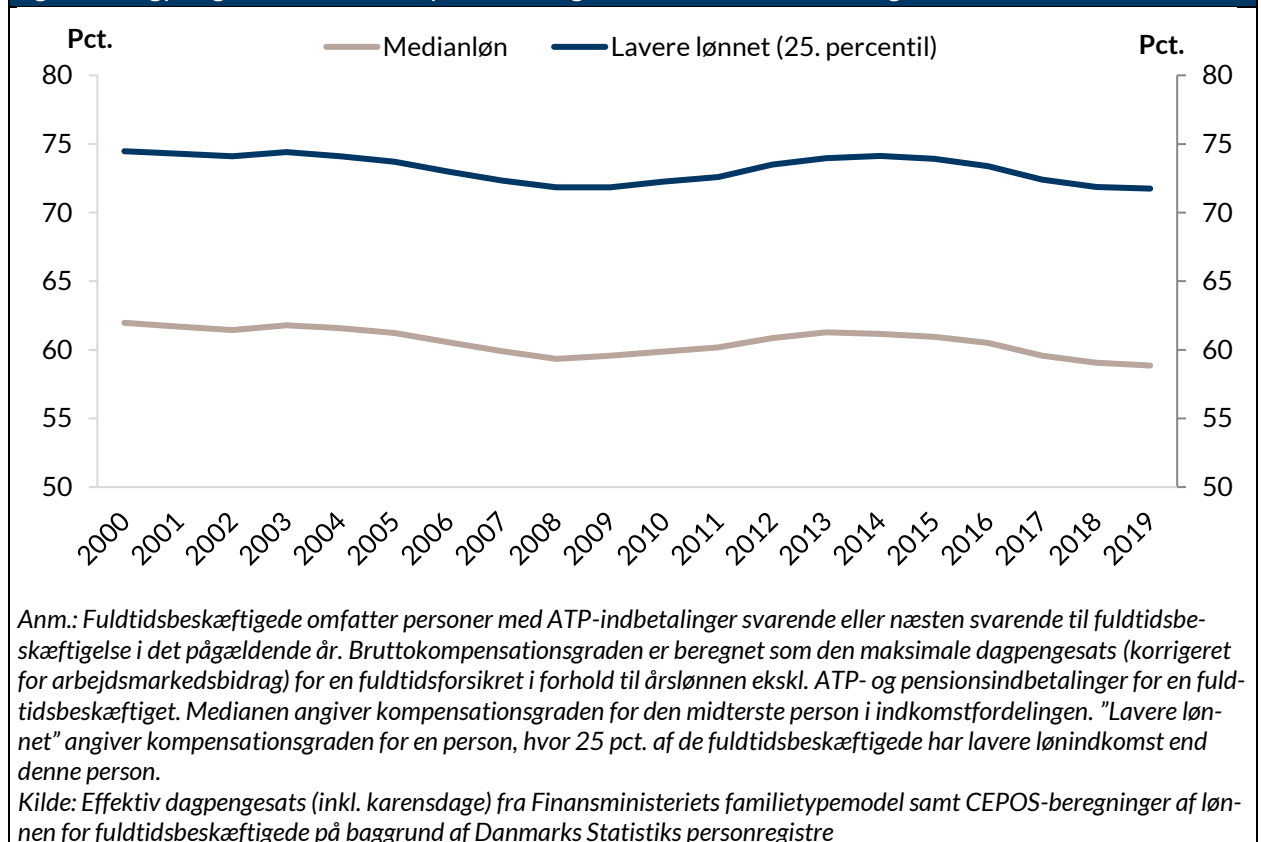
Ser man på udviklingen i dagpengenes kompensationsgrad, har der været en ganske beskedne nedgang, jf. figur 4. For en lønmodtager med en lønindkomst i midten af indkomstfordelingen (medianen) var bruttokompensationsgraden (dvs. før skat) på 62 pct. i 2000, mens den er aftaget til ca. 59 pct. i 2019, dvs. en nedgang på 3 pct. point.

For en lavere lønnet (25. percentil) er kompensationsgraden reduceret fra 74½ pct. i 2000 til knap 72 pct., dvs. en reduktion på knap 3 point.

Dagpengekommissionen lavede en tilsvarende beregning for perioden 1994-2012 og kom frem til samme resultat: "Det samlede billede er, at der over de seneste to årtier ikke er sket en væsentlig "udhuling" af dagpengene - målt ved bruttokompensationsgraden - og dermed af den økonomiske trykthed i dagpengesystemet, når der ses på brede grupper på arbejdsmarkedet".⁵

⁵ Kilde: Dagpengekommissionen, "Kompensationsgraden i dagpengesystemet", oktober 2015

Figur 4. Dagpengenes bruttokompensationsgrad for fuldtidsbeskæftigede, 2000-2019



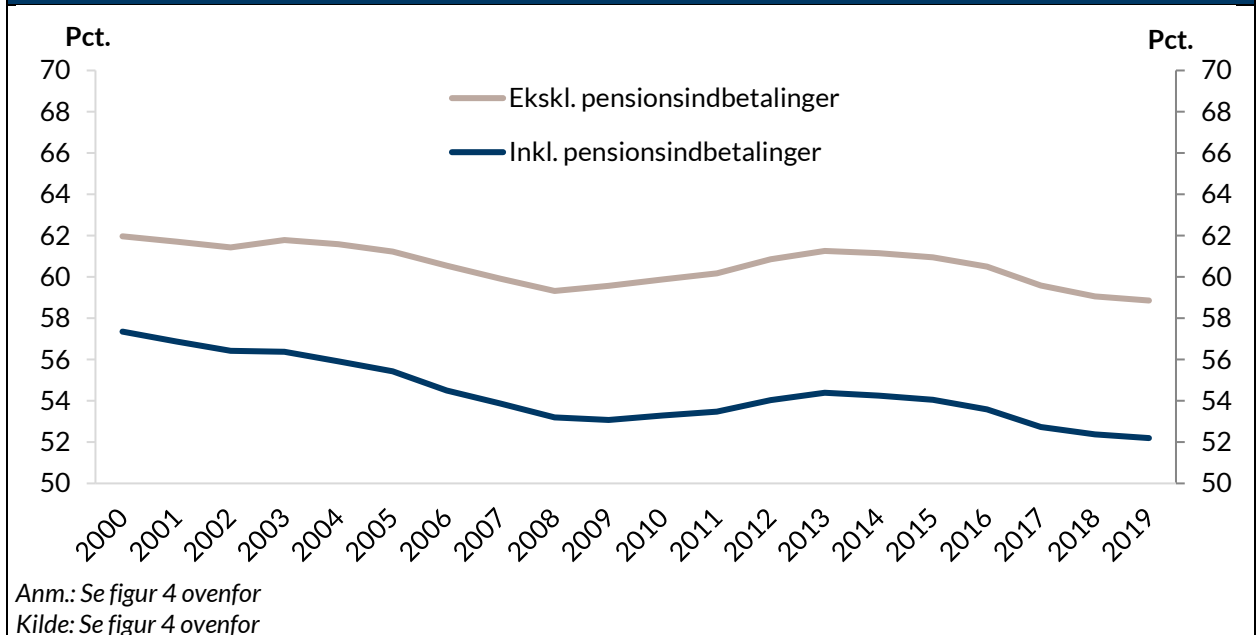
Figur 4 måler kompensationsgraden ekskl. pensionsindbetalinger. Det skyldes, at dagpenge er en forsikring mod midlertidig indkomstnedgang, dvs. for at sikre at man kan betale sine regninger nu og her. Det taler for, at man ikke indregner pensionsindbetalinger i kompensationsgraden, som ikke påvirker det udbetalte beløb som beskæftiget.

Dagpengekommissionen var også fortaler for ikke at indregne pensionsindbetalinger: "Når der i analyserne af økonomisk tryghed generelt er set bort fra pensionsindbetalinger, skal det ses i lyset af, at de som udgangspunkt ikke har betydning for den økonomiske tryghed nu og her, selvom de i sagens natur repræsenterer en stor værdi for lønmodtageren. Udgangspunktet for analyserne i arbejdsrapporten er derfor, at dagpengesystemet primært skal ses som en forsikring mod det umiddelbare indkomsttab, som personer oplever ved overgang fra beskæftigelse til ledighed – og ikke som en forsikring mod tab af "livsindkomst"."⁶

Hvis man indregner pensionsindbetalinger (som FH gør), er reduktionen i kompensationsgraden en anelse større på ca. 5 pct. point siden år 2000 (fra 57 pct. til 52 pct.), jf. figur 5.

⁶ Kilde: Dagpengekommissionen, "Kompensationsgraden i dagpengesystemet", oktober 2015

Figur 5. Bruttokompensationsgrad for fuldtidsbeskæftigede, medianløn, 2000-2019



DAGPENGENES KØBEKRAFT ER FORØGET MED 2.100 KR. (REALT) SIDEN ÅR 2000

Dagpengene (og andre indkomstoverførsler) reguleres årligt med udviklingen i de private lønninger⁷. Dermed får de automatisk del i løn- og produktivitetstigninger i den private sektor. Det har bidraget til, at dagpengesatsen målt realt (dvs. korrigeret for stigningen i forbrugerpriserne) er vokset fra ca. 17.000 kr. om måneden i år 2000 til 19.100 kr. i 2021. Det svarer til en stigning på 2.100 kr. eller 13 pct., jf. figur 6.

Som følge af S-R-SF-regeringens skattereform fra 2012 sker der fra 2016-2023 en afdæmpet regulering af indkomstoverførslerne, så reguleringen af fx dagpenge omtrent følger prisudviklingen frem for lønudviklingen. På trods af reformen er dagpengenes købekraft blevet opretholdt, og det er også forventningen frem til 2025⁸.

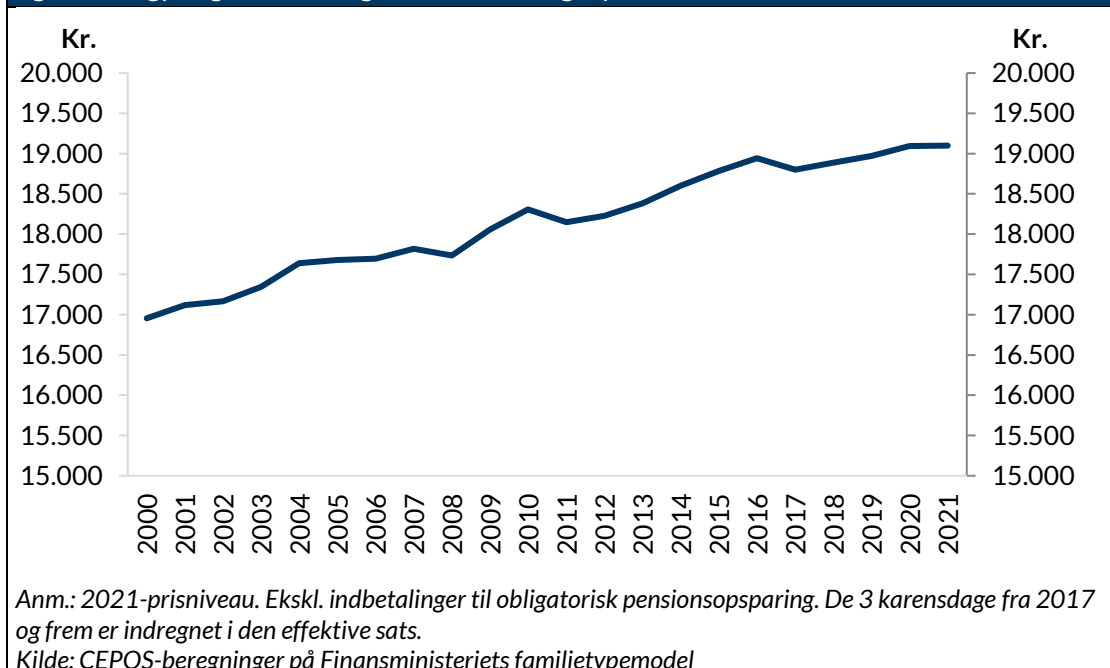
Dvs. på trods af debatten om ”udhuling” af dagpengene kan man altså købe betydeligt mere for sine dagpenge i dag end i år 2000⁹.

⁷ Frem til 2019 fratrukket 0,3 pct. til satspuljen. Fra 2020 og frem går de 0,3 pct. til egen obligatorisk opsparing.

⁸ Samlet forventes et begrænset fald på ca. 100 kr. pr. måned i 2025 ift. 2021-niveauet (korrigeret for prisudviklingen)

⁹ Ovenstående beregninger er baseret på dagpengesatsen, som der skal betales skat af. Ser man på den disponible indkomst, dvs. efter skat, er resultatet omtrent det samme. Faktisk har den relative stigning været en anelse større målt ved den disponible indkomst.

Figur 6. Dagpengesats korrigeret for forbrugerpriser, 2000-2021



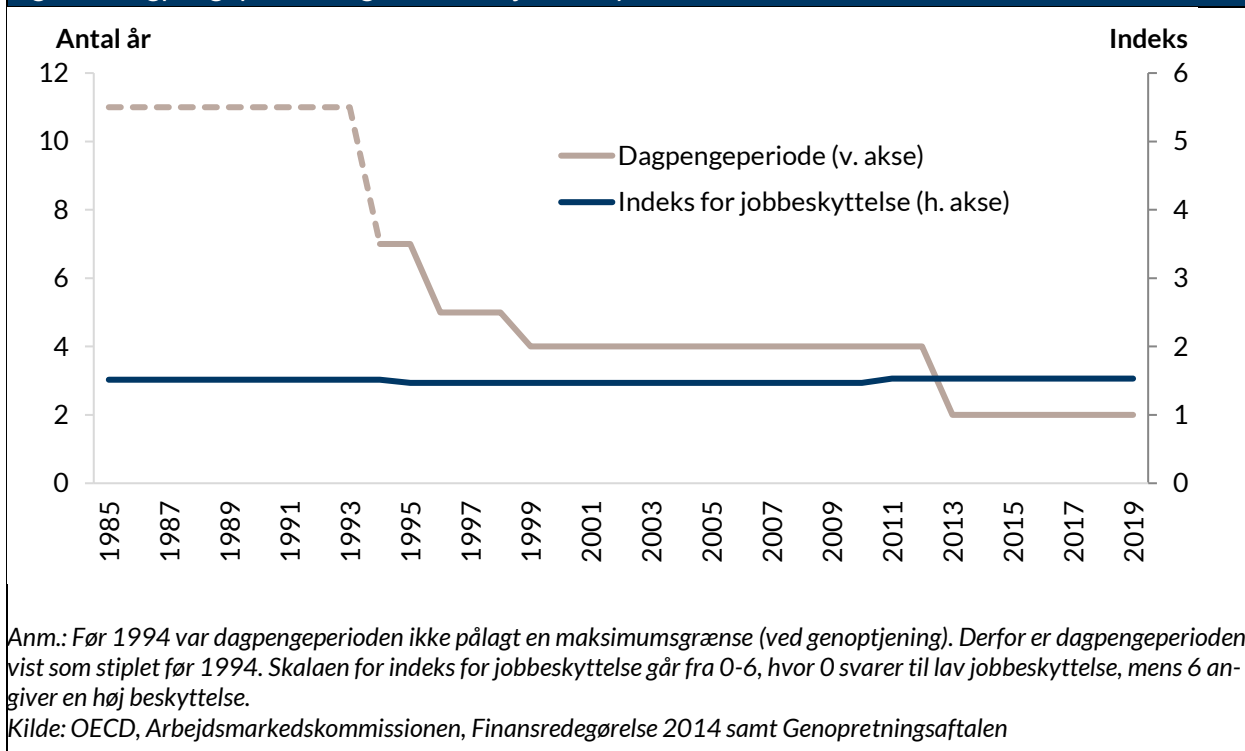
IKKE TEGN PÅ, AT MINDRE DÆKNING I DAGPENGESYSTEMET FØRER TIL MERE JOBBESKYTTELSE

Et typisk argument mod fx mindreregulering af dagpengesatsen og forkortelsen af dagpengeperioden er, at det fører til krav fra lønmodtagernes side om mere jobbeskyttelse (længere opsigelsesvarsel, fratrædelsesgodtgørelse mv.), hvilket vil gøre arbejdsmarkedet mindre fleksibelt. Dette argument fremføres også af FH i forbindelse med deres forslag om højere dagpenge.

Ser man på udviklingen over tid i Danmark, har afkortningen af dagpengeperioden imidlertid ikke ført til mere jobbeskyttelse. Siden 1990'erne er dagpengeperioden blevet afkortet fra at være uden en maksimumsgrænse til i dag 2 år. Det har mindsket sikkerheden for lønmodtagerne, men det har ikke medført øget jobbeskyttelse, jf. figur 7. Indekset for jobbeskyttelse er baseret på OECD's EPL-indeks¹⁰, som bl.a. måler længden af opsigelsesvarsler og fratrædelsesgodtgørelse.

¹⁰ EPL=Employment Protection Legislation

Figur 7. Dagpengeperiode og indeks for jobbeskyttelse, 1985-2019



Hvis man indfører mere jobbeskyttelse, må man forvente, at ledigheden stiger, og at det vil blive sværere at komme ind på arbejdsmarkedet igen efter ledighed. Hvis det bliver dyrere for virksomheder at afskedige medarbejdere, så bliver det også mere risikabelt at tage nye medarbejdere ind i virksomhederne. Hvis de ikke passer ind, så er det nemlig dyrt at afskedige dem igen. I det perspektiv er det svært at se, hvorfor fagforeningerne reelt skulle ønske mere jobbeskyttelse. Det vil nemlig skade deres arbejdsløse medlemmer, der vil få sværere ved at komme i job igen.

APPENDIKS 1. S-REGERINGENS TILTAG – EFFEKT PÅ ARBEJDSUDBUD

Tabel A1. Mette Frederiksen, reformers effekt på arbejdsudbud, 2025

	<i>Fuldtidspersoner</i>
Aftale om finansloven for 2020	-900
Arne-Pension	-9.800
Aftale om grøn omstilling af vejtransporten	550
Andre tiltag	-300
I alt	-10.450

Kilde: Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 66 af 24. november 2020, Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 122 (L1) af 9. december 2020

Denne analyse er en del af "Projekt 3%." Projektet har til formål at identificere reformer, der kan hæve den økonomiske vækst i Danmark til 3 pct. årligt de næste ti år.

Projektet er støttet af Kraks Fond og af Novo Nordisk Fonden. (NNF20SA0066299).