

## Prisen for at løfte dagpengene overdrives

*Ministeriernes regnemodeller overdriver prisen for at forbedre dagpengene. Det skyldes, at man medregner store økonomiske omkostninger uden tilstrækkelig empirisk belæg, mens de økonomiske gevinster ved at forbedre dagpengene er udeladt af regnemodellerne. Cevea foreslår, at regnemodellerne revideres, så de estimerede konsekvenser ved forslag om at forbedre eller forringe dagpengesystemet bliver mere retvisende og balancerede i overensstemmelse med Finansministeriets generelle principper for, hvornår man medregner adfærdseffekter.*

- Der er stort set ingen evidens for, at højere dagpenge øger tilgangen til ledighed blandt dem, der allerede er i beskæftigelse. Størrelsen på effektestimaterne i Dagpengemodellen savner empirisk belæg.
- Der er betydeligt stærkere evidens for, at højere dagpenge reducerer afgang fra ledighed til beskæftigelse.
- Det økonomiske incitament er ikke det eneste, der får folk til at arbejde. Andre motiver for at være i job er ikke med i regnemodellerne.
- Dagpengeniveauet og kompensationsgradens betydning for at være medlem af en a-kasse estimeres ikke i regnemodellerne og i Dagpengemodellen. Dermed vurderer man heller ikke omkostningen ved, at nogle – nok især dem med lav ledighedsrisiko – dropper a-kassen, hvilket vil øge skattefinansieringen af de offentlige udgifter til dagpenge.
- Hvis dagpengene fortsat udhules, vil der med tiden blive stillet flere krav om bedre indkomstsikring i form af længere opsigelsesvarsler mv. Det vil reducere fleksibiliteten på arbejdsmarkedet og underminere den danske flexicurity-model.

### KONTAKT

Asbjørn Sonne Nørgaard  
+45 21 72 54 13  
[asn@cevea.dk](mailto:asn@cevea.dk)

### FORFATTERE

Asbjørn Sonne Nørgaard  
Magnus Thorn Jensen

### NOTAT

Tema: Dagpenge  
Publiceret d. 6. juli 2021

### CITAT

*Nærværende rapport må kun citeres med udtrykkelig kildehenvisning til Cevea.*

## INDLEDNING

Dagpengene ved arbejdsløshed er i de senere år blevet udhulet og udgør i dag en mindre andel af lønnen end tidligere. Med de planlagte og vedtagne mindereguleringer af dagpengene i 2022 og 2023 vil dagpengenes andel af lønnen (kompensationsgraden) falde yderligere. Derfor har fagbevægelsen gentagne gange stillet forslag om at forbedre dagpengene – senest med FH's udspil fra marts 2021.<sup>1</sup>

Hver gang spørgsmålet om dagpenge kommer på dagsordenen, lyder svaret fra de ansvarlige politikere, at det er dyrt – meget dyrt – at forbedre dagpengene.

Som dette notat viser, er dette i høj grad en konsekvens af den metode og de antagelser, man bruger til at beregne prisen på at forbedre dagpengene. Påstanden om, at et dagpengeløft vil slå bunden ud af statskassen, hviler nemlig på et skævt og særdeles usikkert regnestykke, hvor man på grund af udokumenterede adfærdseffekter overdriver omkostningerne og udelader gevinsterne.

## SÅDAN BEREGNES PRISEN PÅ ET DAGPENGELOFT

Når det skal beregnes, hvad det vil koste for staten at forhøje dagpengene, ser man normalt på den såkaldte provenuvirkning *efter skat og tilbageløb* samt *efter adfærd* frem for den *umiddelbare* virkning for statsbudgettet.

Den *umiddelbare* provenuvirkning er den direkte udgift, som skal betales ekstra i dagpenge, hvis man eksempelvis vil hæve dagpengesatsen.

Når man beregner provenuvirkningen *efter skat og tilbageløb* tager man højde for, at en del af de højere dagpenge kommer tilbage i form af skat og moms og afgifter på det forbrug, som den højere indkomst vil føre til.

I provenuvirkningen *efter skat og tilbageløb og adfærd* indregner man desuden såkaldte adfærdsvirkninger eller dynamiske effekter. Det betyder, at man forsøger at tage højde for, at folk også kan ændre adfærd som følge af de højere dagpenge – for eksempel har man en forventning om, at højere dagpenge vil få færre til at ønske at arbejde.

Når det fremføres, at et dagpengeløft vil være meget dyrt, så skyldes det hovedsageligt de store adfærdsvirkninger, som et sådant løft forventes at medføre. Det er således de forventede adfærdsendringer, der fordyrer ethvert forslag om forbedrede dagpenge, og som virkelig belaster statsbudgettet.

---

<sup>1</sup> [Fagbevægelsens Hovedorganisation. 2021. Mere tryghed til lønmodtagerne.](#)

For at illustrere dette kan vi se på de beregnede udgifter ved tre eksempler på tidligere forslag om at forbedre dagpengene. Som det fremgår af tabel 1 bliver udgifterne ca. 5-6 gange større ved alle de tre forslag, når de forventede adfærdsvirkninger medregnes.

**TABEL 1. EKSEMPLER PÅ PRISEN FOR TRE FORESLÅEDE DAGPENGELØFT**

	Provenuvirkning efter skat og tilbageløb, mio. kr.	Provenuvirkning inkl. adfærdsvirkning, mio. kr.	Fordyrelsesfaktor
<b>Eksempel 1</b> Corona-tillæg i 2021: Max. dagpengesats øges fra 19.322 kr. til 23.000 kr. pr. måned <sup>1</sup>	1.610	7.810	4,9
<b>Eksempel 2</b> Afskaffelse af mindreregulering på 0,75 pct. p.a. i 2021, 2022 og 2023 (fuldt indfaset) <sup>2</sup>	195	1.090	5,6
<b>Eksempel 3</b> 25 pct. højere dagpenge for forsikrede med beskæftigelse i 4 af de seneste 5 år <sup>3</sup> under de første 2 måneders ledighed	150	850	5,7

Kilder:

<sup>1</sup> BEU Alm. del, svar på [spørgsmål 63](#), 23. februar 2021; BEU Alm. del, svar på [spørgsmål 269](#), 30. april 2021

<sup>2</sup> BEU Alm. del, svar på [spørgsmål 118](#), 28. februar 2020; BEU Alm. del, svar på [spørgsmål 270](#), 30. april 2021

<sup>3</sup> FIU Alm. del, svar på [spørgsmål 313](#), 25. juni 2018

De meget store adfærdsvirkninger skyldes, at Dagpengemodellen og Finansministeriets regnemodeller estimerer, at antallet af ledige på dagpenge stiger som følge af forbedringerne. Eksempel 1-3 vil ifølge modellerne medføre et fald i arbejdsudbuddet på hhv. 18.800, 2.900 og 2.400 fuldtidspersoner. Forestillingen er, at det mindre arbejdsudbud bliver omsat til et tilsvarende fald i beskæftigelsen på lang sigt.

Bag beregningerne af udgiften ved dagpengeforbedringerne er der to typer adfærdseffekter, nemlig en *afgangseffekt* og en *tilgangseffekt*.

*Afgangseffekten* betegner, at afgang fra ledighed til beskæftigelse ifølge modellen falder, fordi forskellen på lønnet beskæftigelse og dagpenge bliver mindre. Det betyder, at gevinsten ved at tage et job frem for at være ledig bliver mindre, og derfor vil flere ledige blive mere kræsne i forhold til de jobs, de vil tage og derfor være mindre aktive i deres jobsøgning.

*Tilgangseffekten* handler omvendt om bevægelsen fra beskæftigelse til ledighed. Højere dagpenge vil ifølge modellerne have effekt på tilgangen til ledighed, dvs. få mennesker i beskæftigelse til mere eller mindre frivilligt at søge mod arbejdsløshed. De beder måske om at blive fyret, de søger ikke

nye jobs i deres opsigelsesperiode, og de vil sige nej til flere typer af jobs, de kunne få. I Dagpengekommissionen, som har lavet den dagpengemodell, der som regel bruges til at beregne tilgangseffekten, er forklaringen desuden, at højere dagpenge vil få mennesker i beskæftigelse til at gøre en mindre indsats, fordi de ikke er så bekymrede for at blive fyret.<sup>2</sup> En stigning i dagpenge på ganske få procent – fx en annullering af mindrereguleringen – vil altså få mennesker i beskæftigelse til at vælge hængekøjen og gå på dagpenge. Det er rationalet.

Afgangseffekten og tilgangseffekten udgør en variende andel af de samlede adfærdseffekter. I de tre eksempler på dagpengeforbedringer udgør tilgangseffekten mellem 34-90 pct. af de samlede adfærdseffekter, *jf. tabel 2*. Tilgangseffektens størrelse afhænger blandt andet af, hvilke grupper, der berøres af ændringerne, om ændringen vedrører hele dagperioden, og om ændringen er permanent eller midlertidig. Fx er der en stor beregnet tilgangseffekt på 90 pct. af de samlede adfærdseffekter ved en 25 pct. forhøjelse af dagpengene i 2 måneder for dem med meget stærk arbejdstilknytning. Det skyldes primært, at Dagpengemodellen antager, at ”det især er de ledige med tættest tilknytning til arbejdsmarkedet, der reagerer på forestående ydelsesreduktioner”.<sup>3</sup> Tilsvarende er det ifølge modellen især gruppen med en meget tæt tilknytning til arbejdsmarkedet, der ønsker at bliver ledige, hvis dagpengene øges.

**TABEL 2. TILGANGSEFFEKT OG AFGANGSEFFEKT VED EKSEMPLER PÅ FORESLÅEDE DAGPENDELØFT**

	Tilgangseffekt, (arbejdsudbud, fuldtidspersoner)	Afgangseffekt (arbejdsudbud, fuldtidspersoner)	Adfærdseffekter i alt (arbejdsudbud, fuldtidspersoner)	Tilgangseffekt, i pct.
<b>Eksempel 1</b> Coronatillæg i 2021 <sup>1</sup>	-6.300	-12.500	-18.800	34 pct.
<b>Eksempel 2</b> Afskaffelse af mindreregulering	-1.300	-1.600	-2.900	45 pct.
<b>Eksempel 3</b> Højere dagpenge ved beskæftigelse i 4 af seneste 5 år under de første 2 måneders ledighed	-2.160	-240	-2.400	90 pct.

Noter:

<sup>1</sup> Tilgangseffekten for corona-tillægget er mindre, fordi tillægget er midlertidigt og derfor ikke slår fuldt igennem.

<sup>2</sup> [Dagpengekommissionen. 2015. Dagpengemodellen – Teknisk Analyserapport](https://www.ft.dk/samling/20181/almindel/fiu/spm/131/svar/1544162/1994131.pdf), boks 4.3, side 71.; se også <https://www.ft.dk/samling/20181/almindel/fiu/spm/131/svar/1544162/1994131.pdf>

<sup>3</sup> [https://bm.dk/media/6097/teknisk\\_analyserapport-pdf.pdf](https://bm.dk/media/6097/teknisk_analyserapport-pdf.pdf) side 67-68.

Ved forbedringerne af dagpengene, som kommer alle til gode, stammer knap halvdelen af de negative adfærdsvirkninger, som modellerne beregner, typisk fra tilgangseffekter.<sup>4</sup> Men tilgangseffektens størrelse afhænger altså af, hvilken type ændring der er tale om.<sup>5</sup>

Problemet med de meget stærke antagelser om tilgangseffekter er, at der stort set ikke er nogen studier, der viser, at det forholder sig sådan i virkeligheden. Det er ikke alene effekternes størrelse, man kan diskutere. Spørgsmålet er, om der overhovedet er evidens for tilgangseffekter af mindre/moderate ændringer i dagpengenes størrelse.

## OMKOSTNINGERNE OVERVURDERES: INGEN EVIDENS FOR AT BESKÆFTIGEDE VIL SØGE MOD LEDIGHED VED HØJERE DAGPENGE

Det er klogt og rimeligt at regne på, hvor meget det koster at forbedre dagpengene. Men regnemodellerne og de antagelser, de bygger på, skal hvile på et solidt empirisk grundlag. Det har Finansministeriet selv understreget.<sup>6</sup> Antagelser har afgørende betydning for, hvor dyre dagpengeforbedringer fremstår, når der eksempelvis skal forhandles finanslov og ”råderummet” er begrænset. Modelberegninger har derfor store politiske implikationer. Evidensen er dog yderst sparsom, når det gælder de beregnede tilgangseffekter, og antagelsen om, at beskæftigede i stigende grad vil søge mod ledighed eller gøre en mindre indsats, hvis dagpengene forbedres.

I forbindelse med Dagpengekommissionens arbejde blev der lavet en gennemgang af den eksisterende forskning om effekterne af forskellige elementer i dagpengessystemet af to tidligere overvismænd, Torben M. Andersen og Michael Svarer, samt en tredje kollega.<sup>7</sup>

I forhold til *afgangseffekten* fremgår det af deres gennemgang, at der er en del forskning, som viser, at afgangen fra ledighed til beskæftigelse falder, når dagpengene øges. Der er stor variation i, præcis hvor stor afgangseffekten er,<sup>8</sup> og det er ikke helt klart, hvilke studier der er lagt til grund for Dagpengemodellens antagelser om effektens størrelse (’ydelseselasticitet’ på 0,75). Men selv om man justerer effektstørrelsen en del op eller ned, ændrer det ikke markant på den beregnede afgangseffekt på beskæftigelsen.<sup>9</sup> Fagbevægelsens topøkonomer er i øvrigt enige i, at

<sup>4</sup> Se fx FIU Alm del, [svar på spørgsmål 128](#), 24. Februar 2021.

<sup>5</sup> Beregningsteknisk antager Dagpengemodellen, at tilgangseffekten svarer til 50 pct. af afgangseffekten i starten af dagpengeperioden for den gruppe, som ændringen vedrører. [Dagpengekommissionen. 2015. Dagpengemodellen – Teknisk Analyserapport](#), boks 4.2. og 4.3

<sup>6</sup> [Finansministeriet. 2018. Regneprincipper og modelanvendelse: dynamiske effekter af offentligt forbrug og offentlige investeringer](#)

<sup>7</sup> Andersen, T.M., M. Svarer og R.M. Vejlin. 2015. [Litteraturreview af effekter af indretning af arbejdsløshedsunderstøttelsessystemer](#)

<sup>8</sup> Andersen, Svarer og Vejlin. 2015, side 14-29.

<sup>9</sup> [Dagpengekommissionen. 2015. Dagpengemodellen – Teknisk Analyserapport](#), side 115-116.

afgangseffekterne ”ikke kan afvises”.<sup>10</sup> Der er således betydelig evidens for, at dagpengeniveauet har betydning for, hvor mange der går fra ledighed til beskæftigelse, og hvor hurtigt det sker.

I forhold til *tilgangseffekten* er vidensgrundlaget langt mere spinkelt. Ifølge gennemgangen var der *ingen* danske studier og kun tre internationale analyser, der har undersøgt betydningen af dagpengeniveauet for de beskæftigedes tilgang til ledighed.<sup>11</sup> To af de tre studier, heraf et solidt studie fra Norge, finder *ingen* evidens for tilgangseffekter fra beskæftigelse til ledighed ved højere ydelser.<sup>12</sup> Kun ét af de tre studier finder ifølge forskningsgennemgangen en (signifikant) øget sandsynlighed for at overgå til ledighed, hvis ydelserne sættes op. Det er et knap 40 år gammelt studie fra USA, der bygger på svage data og en metode, der ikke tillader at drage slutninger om årsags-virkningsforhold.<sup>13</sup>

Kigger man nærmere på det amerikanske studie fremgår det endda, at effekten af ydelsernes størrelse er ”ubetydelig”, når man tager højde for den økonomiske vækst.<sup>14</sup> Der er altså ikke blot stor usikkerhed om, hvor stor tilgangseffekten er – det er i høj grad usikkert, om der overhovedet er en sådan effekt. I hvert tilfælde er der ingen af de studier, som Dagpengekommissionens eksperter kunne finde, som dokumenterer en tilgangeffekt ved ændringer i dagpengesatsen.

På trods af de meget få og stort set enslydende resultater i forskningen, om at beskæftigede *ikke* bliver hyppigere ledig, når dagpengeniveauet øges, har man altså valgt at lægge en antagelse om en tilgangseffekt ind i regnemodellerne. Som vist ovenfor har det meget stor betydning for, hvor dyrt det er at forbedre dagpengene ifølge modellerne.

Finansministeriet skriver i 2018, at de har ”som overordnet regneprincip”, at der kun indregnes dynamiske effekter, ”som der er tilstrækkeligt empirisk grundlag for”<sup>15</sup>. Det princip overholdes ikke for den del af de dynamiske effekter af forbedrede dagpenge, som tilskrives tilgangseffekter. Med et så spinkelt empirisk grundlag forbliver det altså primært en teoretisk påstand, at flere vil gå fra beskæftigelse til ledighed, hvis dagpengene forbedres.

Hvis man havde overholdt sit eget regneprincip og besluttet ikke at indregne en tilgangseffekt i modellerne, ville forslag til forbedring af dagpengene blive betydeligt billigere, da knap halvdelen af de dynamiske effekter (stort set) kunne fjernes. Med Finansministeriets antagelser bliver

---

<sup>10</sup> [Børsen. 19. maj 2021. Cheføkonomer: Finansministeriets udokumenterede regneregler spænder ben for højere dagpenge – det er ikke godt nok, Wammen.](#)

<sup>11</sup> Andersen, Svarer og Vejlin. 2015, side 54.

<sup>12</sup> Falch, N., 2015, [“The unemployment insurance replacement rate and job durations”](#), chapter 3, PhD afhandling, Økonomisk Institut, Oslo Universite, side 119.

<sup>13</sup> Topel, R. H. 1983. On Layoffs and Unemployment Insurance. *American Economic Review*, 73(4), side 541–559.

<sup>14</sup> Topel. 1983, side 554.

<sup>15</sup> [Finansministeriet. 2018. Regneprincipper og modelanvendelse: dynamiske effekter af offentligt forbrug og offentlige investeringer](#), side 39.

omkostningerne ved at forbedre dagpengene altså langt større, end den eksisterende forskning giver belæg for.

Det er oplagt, at det økonomiske incitament for at være i job fremfor at gå ledig betyder noget for mange, og meget for nogle. Men det er ligeså oplagt, at det ikke er afgørende for de fleste: Sociale relationer, selvværd, muligheden for personlig udvikling, stoltheden over sit fag, oplevelsen af at gøre en forskel, sociale normer og meget andet betyder mindst lige så meget for, at mange vælger arbejde frem for ledighed. Disse faktorerers betydning ved vi ikke meget om<sup>16</sup>, men ser man på Dagpengekommissionens egne tal, er det tydeligt, at økonomiske incitamenter ikke er alt. For selvom kommissionen viser, at beskæftigelsesgraden er lavere blandt dem med den højeste kompensationsgrad, så er beskæftigelsen alligevel hele 72 pct. blandt dem, der kan få 90 pct. kompensation ved ledighed.<sup>17</sup> Det er vanskeligt at forklare, hvorfor de går på arbejde, hvis den økonomiske gevinst er det eneste, der betyder noget.

Også dette taler for, at tilgangseffekten vil være begrænset ved en forhøjelse af dagpengene. Især blandt arbejdsmarkedets ”insidere”, der i forvejen har en meget høj beskæftigelsesfrekvens. Forestillingen om, at de vil søge mod ledighed, blot fordi de ville kunne få nogle få tusinde kroner mere i dagpenge, har ikke meget for sig. Forskningen kan da heller ikke dokumentere en sådan effekt.

### Skal højere a-kasse-kontingenter regnes med på plus-siden?

Indregningen af de meget usikre tilgangseffekter er ikke den eneste grund til, at omkostningerne overvurderes, når prisen på et dagpengeløft beregnes. I ministeriernes beregninger og svar til Folketingets udvalg er der indtil for ganske nylig ikke taget højde for, at a-kasse-medlemmerne selv er med til at betale en stor del af dagpengene gennem deres kontingent.

Efter de gældende regler vil kontingentet til a-kassen stige, hvis man forhøjer dagpengene. Det skyldes, at der betales et bidrag til arbejdsløshedsforsikringen via kontingentet, som ifølge loven udgør en fast andel af dagpengesatsen.<sup>18</sup> Det betyder for eksempel, at hvis man øger dagpengesatsen med 21 kr., så vil det årlige kontingent stige med ca. 100 kr.

---

<sup>16</sup> S.L. Clement og J.G. Andersen. 2006. *Ledighed og incitamentseffekter: hvad ved vi? En forskningsoversigt*. Aalborg Universitet, CCWS. Se også <https://bm.dk/media/6120/kompensationsgraden-i-dagpengesystemet-pdf.pdf> side 24-25.

<sup>17</sup> Det skyldes bl.a., at mange lavtlønnede jobs er usikre jobs med stor ledighedsrisiko (sæsonarbejde, hotel- og restaurationsbranchen etc.). Det anerkender Dagpengekommissionen, men påpeger også, at høje kompensationsgrader fører til højere og længevarende ledighed. Se [Dagpengekommissionen. 2015. Kompensationsgraden i dagpengesystemet](#), s. 20-23.

<sup>18</sup> A-kasse medlemmerne betaler et statsbidrag via kontingentet, som årligt udgør 4,8 gange den maksimale daglige dagpengesats, jf. § 77, stk. 2 i *Bekendtgørelse af lov om arbejdsløshedsforsikring* fremgår ([LBK nr. 199 af 11/03/2020](#)).

Når ministerierne beregner de økonomiske konsekvenser af diverse politiske forslag, så tages der normalt udgangspunkt i, hvad forslaget ville koste med gældende regler. Det har dog ikke været praksis, når man har beregnet prisen på forslag om at forbedre dagpengene. Her har man nemlig ikke medregnet, at højere dagpenge vil blive delvist finansieret af højere a-kasse-kontingent, selvom det som beskrevet vil være tilfældet med de gældende regler.

Hvis man ikke ændrer loven på dette punkt, vil generelle forbedringer således delvis blive finansieret af medlemmerne. Hvis man havde fulgt ministeriernes almindelige regneprincipper og medregnet den øgede kontingentbetaling ved de tre tidligere beskrevne forslag til dagpengeløft, ville de estimerede omkostninger for staten være meget lavere. For eksempel vil statens omkostninger være ca. 1 mia. kr. lavere (efter tilbageløb) ved forslaget om et corona-tillæg i 2021, hvis den øgede kontingentbetaling regnes med – en reduktion af udgifterne på ca. 63 pct.<sup>19</sup> Det svarer til det, Direktøren for Danske A-kasser, Verner Sand Kirk har vist.<sup>20</sup> Indregningen af øget kontingentbetaling – eller statsbidrag, som det også kaldes – ændrer ikke på vurderingen af de afledte adfærdseffekter, altså de dynamiske effekter.

Det kan diskuteres, om det er rimeligt at kontingentet øges ved dagpengeforbedringer, der kun kommer nogle forsikrede ledige til gode. Det er fx tilfældet med forslaget om 25 pct.-forhøjelsen ovenfor eller FH's marts 2021-udspil om forhøjede satser i tre måneder for a-kasemedlemmer med høj anciennitet. I disse tilfælde vil det nok ikke være rimeligt at øge kontingentet for alle a-kasemedlemmer, og derfor er det nok heller ikke rimeligt at regne provenuet fra øgede kontingentindbetalinger med som en del af finansieringen. Ved dagpengeforbedringer, der kommer alle til gode, er det dog svært at se, hvorfor finansieringen via højere kontingenter ikke skal medregnes.

## GEVINSTEN VED DAGPENGE UDELADES

I det ovenstående har der alene været fokus på, at omkostningerne overdrives. Men der er også åbenlyse fordele ved at forbedre dagpengene, som ikke regnes med.<sup>21</sup>

En meget klar gevinst ved at forbedre dagpengene er, at det øger tilskyndelsen til at forsikre sig til gavn for samfundsøkonomien. En høj tilslutningsgrad til dagpengesystemet er en grundlæggende forudsætning for et velfungerende dansk arbejdsmarked og for finansieringen af udgifterne til dagpenge.<sup>22</sup> Beregninger fra Finansministeriet viser desuden, at statens nettoudgifter til ledige vil falde, hvis flere blev medlem af en a-kasse.<sup>23</sup>

<sup>19</sup> BEU Alm. del, svar på [spørgsmål 63](#), 23. februar 2021; BEU Alm. del, svar på [spørgsmål 269](#), 30. april 2021

<sup>20</sup> Se fx [Arbejderen. 16. april 2021. Højere dagpengesats slår ikke bunden ud af statskassen.](#)

<sup>21</sup> For en mere omfattende gennemgang af fordele, der ikke regnes med, se [Fagbevægelsens Hovedorganisation. 2019. Regneregler – bedre balance og mere åbenhed.](#)

<sup>22</sup> Fagbevægelsens Hovedorganisation. 2019, side 7.

<sup>23</sup> FIU, Alm del, [svar på spørgsmål 135](#), 22. januar 2019.



På sigt kan kompensationsgraden have stor betydning for, hvor mange der forsikrer sig via dagpengesystemet. Derfor kan der være en gevinst ved at forhøje dagpengene, mens en yderligere forringelse af dagpengene omvendt kan blive dyr. Al teori tilsiger, at en dårligere forsikring vil få færre til at forsikre sig.

Beskæftigede med lav ledighedsrisiko, herunder mange højtlønnede, bidrager til finansieringen af dagpengesystemet. De offentlige udgifter til dagpenge vil stige markant, såfremt denne gruppe forlader a-kassen, eventuelt for at forsikre sig privat i ordninger, der er forbeholdt andre med tilsvarende lav ledighedsrisiko.<sup>24</sup> Private ledighedsforsikringer er i vækst i disse år, men de er en udfordring for en solidarisk finansiering af en arbejdsløshedsforsikring, der dækker alle.

Flugten fra a-kasserne kan meget vel tage fart, når man rammer et kritisk lavt niveau for kompensationsgraden, og hvis normen om at forsikre sig i en a-kasse bliver udfordret. Endnu er der ikke tegn på en massiv medlemsflugt blandt beskæftigede med gode mellemindkomster (6-8 decil), men blandt de højeste indkomster er andelen af a-kassemedlemmer betydeligt lavere.<sup>25</sup> Forsikringsgraden – dvs. andelen af arbejdsstyrken, der er medlem af en a-kasse – er faldet med 2 pct.-point fra 2014 til 2019 og er på 86,2 pct.<sup>26</sup>

Også Det Økonomiske Råd (DØR) har tidligere beskrevet, at den faldende kompensationsgrad kan være en trussel mod den danske flexicurity-model, og at der derfor kan være en gevinst ved at forbedre dagpengene:

*”Den faldende kompensationsgrad på det danske arbejdsmarked kan lede til krav fra arbeidstagerside om bedre indkomstsikring i form af længere opsigelsesvarsler mv. og derved reducere fleksibiliteten på arbejdsmarkedet. En bedre forsikringsdækning i form af højere dagpenge i starten af dagpengeperioden kan øge kompensationsgraden for ledige, som kun er arbejdsløse sjældent og kortvarigt, og kan derved understøtte den danske arbejdsmarkedsmodel.”<sup>27</sup>*

Dagpengekommissionen anerkender tilsvarende, at det danske dagpengesystem er en helt afgørende del af den danske flexicurity-model, som sikrer, at der i Danmark er et ”arbejdsmarked med mange jobåbninger”.<sup>28</sup>

Alligevel estimeres effekten af lavere kompensationsgrader på tilbøjeligheden til at forsikre sig hverken af DØR eller Dagpengekommissionen og heller ikke i Finansministeriets regnemodeller. Derved udelades en helt afgørende *positiv* dynamisk effekt ved at forbedre dagpengene i

<sup>24</sup> Cevea. 2020. [Ulige adgang til lønforsikringer](#).

<sup>25</sup> Dagpengekommissionen. 2015. [Frivillig eller obligatorisk forsikring mod ledighed](#), side 14-15.

Forsikringsgraden er også lav for de laveste indkomster, især 1. decil.

<sup>26</sup> Opgjort for 30-59-årige. Danske A-kasser. 2020. [Medlemsudvikling i a-kasserne frem til 1. november 2020](#), side 10.

<sup>27</sup> Det Økonomiske Råd. 2014. [Dansk Økonomi, Efterår 2014](#), kapitel II, side 214.

<sup>28</sup> [Dagpengekommissionen. 2015. Dagpengekommissionens samlede anbefalinger](#), side 40.

regnemodellerne, mens de meget usikre *negative* dynamiske effekter medregnes, som beskrevet ovenfor.

Finansministeriets argument for ikke at medregne de positive dynamiske effekter af en højere kompensationsgrad kan meget vel være, at der mangler evidens for præcis, hvor følsom tilbøjeligheden til at forsikre sig er, når kompensationsgraden falder. Men et tilsvarende forsigtighedsprincip anvendes ikke, når man medregner de negative dynamiske effekter, som beskrevet ovenfor. Her lader man sig ikke afficere af manglende evidens.

## CEVEA MENER

- De nuværende regnemodellerne overvurderer, hvad det vil koste at forbedre dagpengesystemet, fordi man medregner meget usikre adfærdseffekter, som øger omkostningerne, men udelader andre adfærdseffekter, som vil mindske omkostningerne. Regnemodellerne bør revideres, så der er bedre symmetri og balance i, hvilke effekter der indgår.
- Der er stort set ingen evidens for, at højere dagpenge vil få folk i beskæftigelse til at opgive deres job for at blive ledige. Denne effekt bør derfor være langt mindre eller helt udelades i Dagpengemodellen, hvis man skal følge princippet om kun at medtage effekter, der er empirisk belæg for.
- Omvendt bør der i modellerne tages højde for de gevinster, der kan være ved at forbedre dagpengene ved, at en højere kompensationsgrad øger tilskyndelsen til at være medlem af en a-kasse. Tilsvarende bør det estimeres, hvad omkostningen vil være ved, at flere vil droppe a-kassen, når dagpengene forringes, hvilket vil øge skattefinansieringen af de offentlige udgifter til dagpenge.