

# UDHULINGEN AF KONTANTHJÆLPEN

En analyse af kontanthjælpens  
udvikling gennem 30 år



## **Udhulingen af kontanthjælpen**

En analyse af kontanthjælpens udvikling gennem 30 år

### **Tænk tanken Cevea**

Svend Aukens Plads 11, 1. sal  
2300 København S

### **Udarbejdet af:**

Magnus Thorn Jensen, Senioranalytiker, Cevea  
Asbjørn Sonne Nørgaard, Direktør, Cevea

### **Kontakt:**

Asbjørn Sonne Nørgaard  
+45 21 72 54 13  
asn@cevea.dk

### **Udgivet:**

20. februar 2024

# INDHOLD

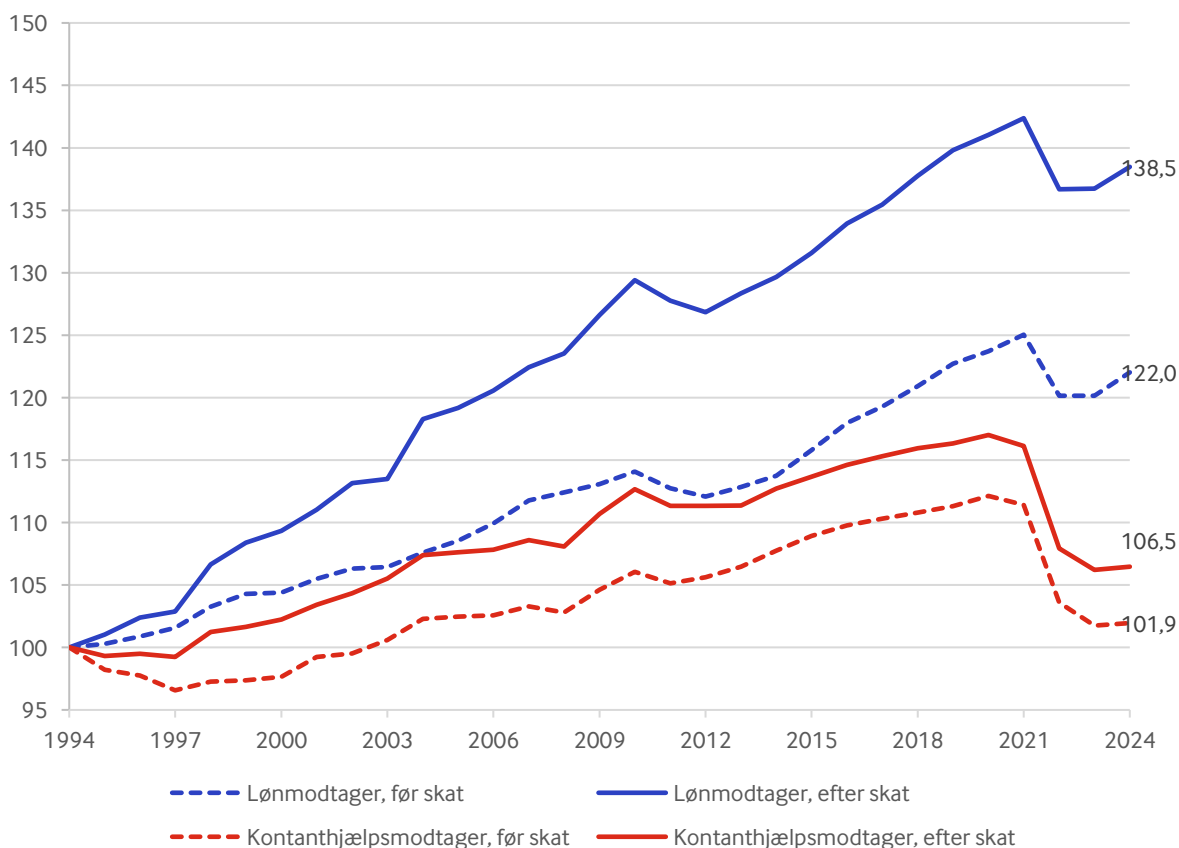
<b>Resumé .....</b>	<b>4</b>
<b>Indledning .....</b>	<b>6</b>
<b>Regulering af kontanthjælpen siden 1994.....</b>	<b>7</b>
<b>Udhulingen af kontanthjælpen gennem 30 år.....</b>	<b>9</b>
1. Anvendelsen af korrigerede løntal.....	11
2. Forsinket regulering .....	13
3. Mindreregulering .....	15
Kontanthjælpen er yderligere forringet for særlige grupper.....	16
Ny kontanthjælpsreform fortsætter udhulingen .....	17
<b>Skattereformer har øget forskellen yderligere .....</b>	<b>18</b>
Samlet virkning af de ændrede skatteregler .....	20
Ny skattereform øger forskellen .....	22
<b>Cevea mener.....</b>	<b>23</b>
<b>Data og metode .....</b>	<b>25</b>
<b>Bilag.....</b>	<b>28</b>

# RESUMÉ

- Kontanthjælpen er siden 1991 blevet reguleret med udgangspunkt i lønudviklingen på det private arbejdsmarked. Dog er kontanthjælpen siden blevet mindrereguleret næsten hvert år, så den år for år er steget mindre end lønnen. Det skyldes blandt andet, at der i de fleste år er trukket et beløb fra, som er gået til satspuljen, og at der i nogle år er lagt en yderligere dæmper på stigningerne.
- Det betyder, at kontanthjælpen bid for bid er blevet udhulet sammenlignet med gennemsnitslønnen i de sidste tre årtier, og at afstanden mellem kontanthjælpsmodtagere og lønmodtagere er blevet kraftigt forøget. Mens gennemsnitslønnen før skat er steget med ca. 22 pct. siden 1994 (fraregnet inflation), så er kontanthjælpssatsen for en voksen ikke-forsørger kun steget med ca. 2 pct. før skat i samme periode, jf. figur A.
- Hvis kontanthjælpen skulle have fulgt udviklingen i gennemsnitslønnen, skulle satsen for en voksen ikke-forsørger i 2024 altså være ca. 20 pct. højere, svarende til ca. 2.400 kr. om måneden mere end i dag før skat (den faktiske sats i 2024 er på 12.326 kr.).
- Udhulingen af kontanthjælpen skyldes primært den politisk bestemte mindreregulering, der er sket år for år. I 26 ud af de 30 år fra 1994-2024 er der trukket et beløb fra kontanthjælpssatserne, så de ikke har fulgt lønudviklingen.
- Kontanthjælpen reguleres med to års forsinkelse i forhold til lønudviklingen. Set over hele perioden siden 1994 har den forsinkede regulering ikke de store konsekvenser for kontanthjælpsmodtagerne, men det rammer kontanthjælpsmodtagerne hårdt i perioder med en kraftig stigning i inflationen, som vi så det i 2021-2022.
- Lønudviklingen, som kontanthjælpen reguleres efter, er baseret på tal fra Dansk Arbejdsgiverforening. Finansministeriet korrigerer dog løntallene på forskellige måder, som trækker i retning af lavere lønstigninger. Blandt andet fraregnes pensionsindbetalinger, ændringer i arbejdstiden og ændringer i sammensætningen af lønmodtagere på arbejdsmarkedet. Det har stor betydning for, hvor meget kontanthjælpen stiger hvert år. Tager man udgangspunkt i Dansk Arbejdsgiverforenings tal, er lønnen steget med hele 41 pct. siden 1994 (fraregnet inflation). Havde Finansministeriet benyttet disse tal, ville kontanthjælpen være langt højere i dag.
- Forskellen mellem kontanthjælpsmodtagere og lønmodtagere efter skat er blevet forøget endnu mere i perioden 1994-2024. Det skyldes, at en række større skattereformer har sænket indkomstskatten markant for danskere i beskæftigelse, mens kontanthjælpsmodtagere er blevet forbigået. Det gælder især indførelsen (og senere forhøjelser) af beskæftigelsesfradraget og jobfradraget og afskaffelsen af mellemskatten.

- Den gennemsnitlige lønindkomst efter skat for en lønmodtager er steget med hele 38 pct. siden 1994, mens kontanthjælpsmodtageres indkomst efter skat blot er steget med 6 pct. i perioden. Skulle kontanthjælpsmodtagerens indkomst efter skat være steget lige så meget som lønmodtagerens, skulle den være ca. 30 pct. højere end i dag, svarende til ca. 2.800 kr. om måneden efter skat. Det betyder, at kontanthjælpssatsen for en voksen ikke-forsørger, som i dag er på 12.326 kr. om måneden, skulle hæves med godt 4.400 kr. med de nuværende skatteregler.
- Der er gennemført en række stramninger og forringelser oveni den beskrevne udhuling af den almindelige kontanthjælpssats for voksne. Blandt andet er ydelsen til særlige grupper såsom unge under 30 år og indvandrere er blevet forringet markant mere end den generelle sats.
- Den vedvarende udhuling af kontanthjælpen ser ud til at fortsætte i de kommende år. Selvom man har droppet den såkaldte "afdæmpede regulering" ved årsskiftet, så vil afstanden mellem danskere med og uden job fortsætte med at vokse. Med tre nylige aftaler om en kontanthjælpsreform, en skattereform og afskaffelsen af store bededag bliver forskellen mellem kontanthjælpsmodtagere og lønmodtagere endnu en gang forøget.

**Figur A. Udvikling i indkomst før og efter skat for kontanthjælpsmodtager og gennemsnitlig lønmodtager siden 1994 (indeks 1994=100, reale tal)**



Note: Figuren er identisk med figur 6 i analysen. Se note dertil.

# INDLEDNING

For godt 30 år siden blev det besluttet, at niveauet for kontanthjælpen skulle reguleres på baggrund af udviklingen i gennemsnitslønnen på det private arbejdsmarked. Alligevel er værdien af kontanthjælpen blevet udhulet markant over tid, og forskellen på løn og kontanthjælp er langt større i dag end dengang.

Udviklingen er naturligvis et resultat af politiske beslutninger, for adgangen til og niveauet for kontanthjælp og andre overførselsindkomster besluttes på Christiansborg. Men reduktionen i kontanthjælpen er sjældent sket ved store reformer, hvor den almindelige kontanthjælpssats fra den ene dag til den anden er blevet sænket markant. Udviklingen er snarere udtryk for, at kontanthjælpen år for år er reguleret mindre end lønnen, og derfor bid for bid er blevet udhulet. Af samme grund er den markante forringelse af kontanthjælpen over årene måske gået under radaren for mange og sket i al ubemærkethed.

Også den førte skattepolitik de seneste tre årtier har gjort kontanthjælpsmodtagere relativt fattigere i forhold til danskere i beskæftigelse. Kontanthjælpsmodtagere og andre uden for beskæftigelse bliver som regel forbigået, når der uddeles skattelettelser, og de bliver derfor tilsigtet eller utilsigtet ofre for den bredt delte politiske ambition om at øge incitamentet til at arbejde.

Med udgangen af 2023 afsluttedes den såkaldte "afdæmpede regulering", som gennem de

seneste år har medført store nedskæringer på kontanthjælpen. Dermed bliver kontanthjælpen ifølge regeringen reguleret efter den fulde lønudvikling i 2024 for første gang i 30 år. Det er dog en sandhed med modifikationer. Med tre nylige aftaler om en kontanthjælpsreform, en skattereform og afskaffelsen af store bededag er der endnu gang lagt op til, at almindelige kontanthjælpsmodtagere gøres fattigere i forhold til lønmodtagere.

I denne analyse gør vi status over, hvor meget kontanthjælpen i dag halter efter lønnen samlet set, hvis man regner effekten af 30 års kontanthjælpsreformer og skattereformer sammen.

I første afsnit vil vi beskrive, hvordan den årlige regulering af kontanthjælpssatserne de seneste 30 år er blevet fastsat.

I andet afsnit vil vi gøre op, hvor meget kontanthjælpen er sakket efter gennemsnitslønnen i perioden før skat. Her tages der udgangspunkt i den almindelige kontanthjælpssats for en voksen ikke-forsørger for at gøre det sammenligneligt over tid.

I tredje afsnit indregner vi også ændringen af skattereglerne og viser, at 30 års skattereformer har bidraget til at øge forskellen endnu mere.

Undersøgelsens antagelser, data og metode er beskrevet sidst i analysen i afsnittet 'Data og metode'.

# REGULERING AF KONTANTHJÆLPEN SIDEN 1994

I 1994 blev der gennemført en stor omlægning af kontanthjælpen, som blandt andet bestod i en såkaldt 'bruttificering'. Det vil sige, at kontanthjælpen blev gjort skattepligtig. Ved samme lejlighed blev tidspunktet for de årlige reguleringer af satserne ændret fra 1/7 til 1/1. Derfor kan det være svært at sammenligne niveauet for kontanthjælpen før og efter 1994.

Tidligere i historien var der slet ikke faste satser for kontanthjælpen. Med bistandsloven fra 1976 blev hjælpen i princippet tildelt efter en individuel behovsvurdering og blev udmålt sådan, at den

enkeltes levevilkår ikke blev forringet for meget i forhold til hidtidig indkomst.<sup>1</sup> Først efter en større reform af kontanthjælpssystemet i 1987 blev der etableret mere faste satser.<sup>2</sup>

Kontanthjælpen er siden 1991 blevet reguleret med udgangspunkt i lønudvikling på det private arbejdsmarked. Frem til 2019 skete det med den såkaldte 'satsreguleringsprocent', efterfølgende med 'tilpasningsprocenten', som begge er fastsat på baggrund af den gennemsnitlige lønstigning to år tidligere (se boks 1).<sup>3</sup>

## BOKS 1. SÅDAN BEREGNES SATSREGULERINGSPROCENTEN

Selvom satsreguleringsloven er blevet ændret flere gang siden den blev vedtaget i 1990, så er principperne for beregning af satsreguleringsprocenten stadig de samme.

Satsreguleringsprocenten fastsættes hvert år på grundlag af udviklingen i den gennemsnitlige årsløn for lønmodtagere to år tidligere. Årslønnen opgøres som et sammenvejet gennemsnit for arbejdere og funktionærer med fradrag for blandt andet pensionsbidrag og arbejdsmarkedsbidrag. Løntallene stammer fra Dansk Arbejdsgiverforenings StrukturStatistik.

Hvis den opgjorte stigning i årslønnen er større end 2,0 pct., fratrækkes op til 0,3 pct.<sup>4</sup> Hvis for eksempel lønudviklingen to år tidligere var på 3,0 pct., fradrag 0,3 pct., og satsreguleringsprocenten fastsættes til 2,7 pct. Hvis lønudviklingen to år tidligere var på 2,1 pct. fradrages kun 0,1 pct., så satsreguleringsprocenten bliver 2,0 pct.

Fra 2020 og frem reguleres kontanthjælpen ikke efter satsreguleringsprocenten, men efter den såkaldte "tilpasningsprocent" + 1,7 pct.<sup>5</sup> Det svarer reelt til at anvende satsreguleringsprocenten fratrukket 0,3 pct. (uanset størrelsen på lønstigningen), og princippet om, at der reguleres på baggrund af lønstigninger to år tidligere er dermed stadig det samme.

<sup>1</sup> Se H. Hansen og M. Nielsen (2017). *Kontanthjælpen gennem 25 år*, s. 42.

<sup>2</sup> Se Bekendtgørelse af lov om social bistand ([LBK nr 171 af 25/03/1987](#))

<sup>3</sup> Frem til 1997 blev kontanthjælpen fastsat på baggrund af den maksimale dagpengesats, som også blev reguleret med satsreguleringsprocenten, se [LOV nr 496 af 30/06/1993](#) og [LBK nr 632 af 02/09/1991](#). Se også H. Hansen og M. Nielsen (2017). *Kontanthjælpen gennem 25 år*, s. 50.

<sup>4</sup> Se Bekendtgørelse om beregning af satsreguleringsprocenten m.v. (BEK nr 850 af 20/08/2019)

<sup>5</sup> Se [Aftale om ny regulering af folkepensionen og indførelse af obligatorisk opsparing for overførselsmodtagere](#) (30. november 2018).



I årene 1994-1997 blev satsreguleringsprocenten dog sænket markant i forhold til udviklingen i lønnen to år tidligere. Dels besluttede man, at der skulle fratrækkes 0,3 pct. hvert år i denne periode uanset lønudviklingen, og dermed afveg man fra det almindelige princip for beregning af satsreguleringsprocenten, hvor der kun fratrækkes et satsbidrag, hvis den anvendte lønstigning overstiger 2,0 pct.<sup>6</sup>

Oveni dette blev satsreguleringen i 1994-1997 yderligere sænket for at tage højde for, at arbejdsmarkedsbidraget, som kontanthjælpsmodtagere ikke skulle betale, blev indfaset gradvist i disse år. Arbejdsmarkedsbidraget på hhv. 5, 6, 7 og 8 pct. i disse år blev trukket fra de anvendte løntal før beregningen af stigningstakten, og det betød, at satsreguleringsprocenten blev sænket yderligere med ca. 5 pct. i 1994 og ca. 1 pct. i 1995-1997.<sup>7</sup>

I perioden 2016-2023 blev der gennemført en såkaldt "afdæmpet regulering" af blandt andet kontanthjælpen oveni den almindelige mindreregulering. Det blev besluttet med skattereformen fra 2012.<sup>8</sup> Den afdæmpede regulering indebar, at der i reguleringen af blandt andet kontanthjælpen blev fratrukket 0,3 pct. i 2016, 0,4 pct. i 2017 og 0,75 pct. i hvert af årene 2018-2023.

Med finansloven for 2019 blev det besluttet at afskaffe satspuljen.<sup>9</sup> Det betød, at der blev ændret på den hidtidige mindreregulering på op til 0,3 pct. om året. Fra 2020 og frem bliver der fratrukket et fast fradrag på 0,3 pct. om året uanset størrelsen af lønstigningen, men staten indbetaler beløbet til en pensionsordning frem for at overføre beløbet til satspuljen.

Den nye regulering blev udlagt sådan, at bruttoudelsen (inkl. den obligatoriske pensionsopsparing) fremover ville blive reguleret fuldt ud med

lønudviklingen.<sup>10</sup> Her skal man dog huske, at pensionsindbetalinger fortsat er fratrukket i de løntal, som kontanthjælpen blive reguleret efter, jf. boks 1. Dermed er det kontanthjælpen *inklusive* pension, som vil følge lønudviklingen *eksklusive* pension. Udviklingen vil altså fortsat være mere afdæmpet sammenlignet med lønudviklingen, uanset om det gøres op med eller uden pension.<sup>11</sup>

Overordnet set er kontanthjælpen altså i hele den undersøgte periode blevet reguleret med udgangspunkt i lønstigningstakten på det private arbejdsmarked. Dog er kontanthjælpen på en række måder blevet mindrereguleret i forhold til lønudviklingen. Nedenfor ses et overblik over denne mindreregulering:

- **1994-1997:** Fast fradrag på 0,3 pct. til satspuljen uanset størrelsen på lønstigningen.
- **1994-1997:** Fradrag på ca. 1,1 pct. årligt for at tage højde for indfasningen af AM-bidraget (neutralt efter skat, som beskrevet senere i rapporten).
- **1998-2019:** Fradrag på op til 0,3 pct. om året til satspuljen ved lønstigning over 2,0 pct.
- **2016-2023:** Yderligere fradrag på 0,3-0,75 pct. hvert år ("afdæmpet regulering") udover den almindelige mindreregulering.
- **2020 og frem:** Fast fradrag på 0,3 pct. årligt, men beløbet sættes ind på en pensionsopsparing.

Samlet set betyder det, at kontanthjælpen er blevet mindrereguleret i forhold til lønstigningen i 26 ud af de 30 år fra 1994-2024.

<sup>6</sup> Se [LOV nr 450 af 30/06/1993](#). I både 1994, 1995 og 1997 var lønstigningen under 2,0 pct.

<sup>7</sup> Se bemærkningerne til [lovforslag nr. L 313](#) af 19/05/1993, s. 9968.

<sup>8</sup> Se [Aftale om skattereform](#) (2012).

<sup>9</sup> Se [Aftale om ny regulering af folkepensionen og indførelse af obligatorisk opsparing for overførselsmodtagere](#) (2018).

<sup>10</sup> Se for eksempel svaret på [spm. 2 til lovforslaget](#) (L 143).

<sup>11</sup> Dette er forudsat, at pensionsindbetalinger fortsætter med at stige i fremtiden.



# UDHULINGEN AF KONTANTHJÆLPEN GENNEM 30 ÅR

Selvom kontanthjælpen reguleres med udgangspunkt i lønudviklingen, så er kontanthjælpssatserne som beskrevet ikke fulgt med lønnen af flere årsager.

I figur 1 nedenfor er udviklingen i den almindelige kontanthjælpssats for personer over 30 år (uden forsørgerpligt) sammenlignet med udviklingen i gennemsnitslønnen på det private arbejdsmarked ifølge Dansk Arbejdsgiverforening, som er en af de mest anvendte lønstatistikker og også er den, som danner grundlag for reguleringen af de offentlige overførselsindkomster.

Som det fremgår af figur 1A, er gennemsnitslønnen steget med ca. 133 pct. (nominelt) fra 1994-2022. De næste år forventes lønnen at stige yderligere, så årslønnen i 2024 vil være ca. 157 pct. højere end i 1994.<sup>12</sup> Til sammenligning vil kontanthjælpssatsen fra 1994 til 2024 være steget med ca. 89 pct. i alt.

Hvis man korrigerer for inflation (jf. figur 1B), vil gennemsnitslønnen reelt være steget med ca. 41 pct. i 2024, mens kontanthjælpen kun vil være 3,5 pct. højere end i 1994. En kontanthjælpsmodtager, som modtager den almindelige sats for voksne vil altså have stort set samme købekraft i

dag som for 30 år siden, mens personer i arbejde har fået en markant øget købekraft i perioden. Det kraftige fald i realindkomsten for kontanthjælpsmodtagere fra 2021-2024 skyldes den kraftige inflation kombineret med, at kontanthjælpen reguleres efter lønnen med en forsinkelse på to år.

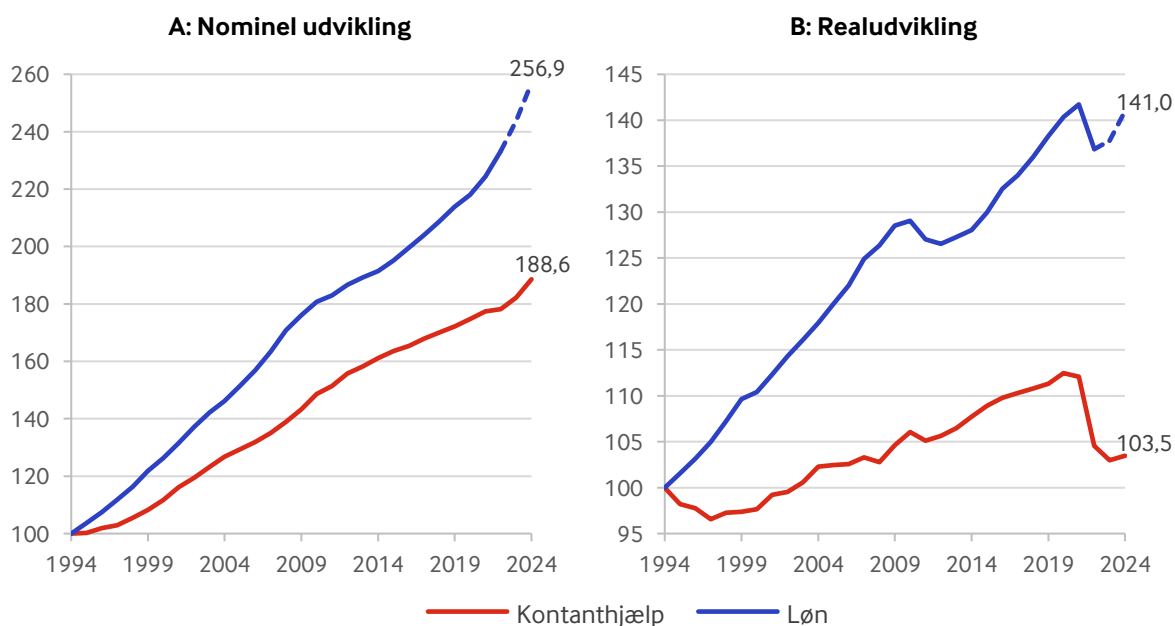
Det skal bemærkes, at indbetalinger til den obligatoriske pensionsopsparing, som blev indført for kontanthjælpsmodtagere i 2020, er inkluderet i figur 1. Pensionsindbetalinger er tilsvarende inkluderet i den opgjorte gennemsnitsløn. Det er gjort for at sikre, at indkomstbegreber er så sammenlignelige som muligt. Inklusionen af pension gør dog sammenligningen kompleks. Kontanthjælpsmodtagere, som sparer langt mindre op i pension end den gennemsnitlige lønmodtager, kan nemlig blive delvist kompenseret i form af relativt højere folkepension og ældrecheck.<sup>13</sup>

Kontanthjælpssatsen for en voksen ikke-forsørger er i 2024 12.511 kr. om måneden inkl. pensionsindbetalinger. Hvis kontanthjælpen inkl. pension skulle have fulgt udviklingen i gennemsnitslønnen helt, skulle denne sats være ca. 36 pct. højere, svarende til godt 4.400 kr. om måneden mere end i dag.

<sup>12</sup> Antagelsen om lønudviklingen i 2022-2024 er baseret på Økonomiministeriets skøn, men er dog sat mere konservativt, da der her er tale om et andet lønbegreb, hvor bl.a. pension ikke er inkluderet. Se nærmere i afsnittet 'Data og metode'.

<sup>13</sup> Størrelsen på blandt andet [pensionstillægget](#) og [ældrechecken](#) afhænger af størrelsen på ens øvrige indkomst. Personer, der har sparet mere op i arbejdsmarkedspension i løbet af livet, vil derfor få mindre udbetalt fra det offentlige, når de bliver pensioneret, end for eksempel en person, der har været på kontanthjælp i mange år.

**Figur 1. Udvikling i løn og kontanthjælp siden 1994, inkl. pension (indeks 1994=100)**



Note: Ved udviklingen af kontanthjælp er der taget udgangspunkt i de faktiske kontanthjælpssatser for en ikke-forsørger på mindst 30 år inkl. indbetalinger til den obligatoriske pensionsordning fra 2020. Udviklingen i løn er baseret på Dansk Arbejdsgiverforenings StrukturStatistik (Fortjeneste ekskl. genetillæg). Lønudviklingen fra 2022-2024 (angivet med stiplede linje) er skønnet på baggrund af Økonomiministeriets forventninger til lønudvikling, se nærmere i afsnittet 'Data og metode'. Beregningen af faste priser (realudvikling) er baseret på forbrugerprisudviklingen (se 'Data og metode').

Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra DA's StrukturStatistik, Økonomiministeriet, Finansministeriet.

Kontanthjælpen er altså sattet markant bagud i forhold til lønnen i løbet af de sidste tre årtier. Den voksende forskel, som er vist i figur 1, skyldes generelt tre ting:

1. **Korrigerede løntal.** Lønudviklingen, som anvendes til regulering af kontanthjælpen, korrigeres for en række ting, som gør den stigningstakt, som bruges til regulering af kontanthjælpen, betydeligt lavere.

2. **Forsinket regulering.** Til satsreguleringen anvendes lønstigningen to år tidligere.
3. **Mindre regulering.** Kontanthjælpen er ikke blevet reguleret fuldt efter de anvendte løntal.

Nedenfor vil vi gennemgå, hvor meget hver af disse tre ting har betydet for udhulingen af kontanthjælpen.

## 1. ANVENDELSEN AF KORRIGEREDE LØNTAL

Lønudviklingen, som opgøres i DA's StrukturStatistik, danner grundlag for fastsættelsen af satsreguleringsprocenten, men lønudviklingen korrigeres på flere måder, som gør den faktisk anvendte lønudvikling forskellig fra den lønudvikling, der fremgår af figur 1 ovenfor.

For det første omregnes timelønnen til en årsløn ud fra standardarbejdstiden for fuldtidsbeskæftigede for at korrigere for ændringer i arbejdstiden. Den årlige standardarbejdstid faldt lidt omkring årtusindeskiftet med introduktionen af den sjette ferieuge i mange overenskomster.<sup>14</sup> Det betyder, at stigningstakten i årslønnen i gennemsnit er en smule mindre end i timelønnen i perioden. Denne korrektion betyder, at kontanthjælpsmodtagere ikke får del i den del af produktivitetstigningen over tid, som de beskæftigede får vekslet til kortere arbejdstid frem for højere løn.<sup>15</sup> Det betyder omvendt, at kontanthjælpen i udgangspunktet vil stige i 2026 som følge af afskaffelsen af store bededag, idet danske lønmodtagere i 2024 har fået et løntillæg på 0,45 pct. som kompensation for den øgede arbejdstid.<sup>16</sup> Regeringen har dog meldt ud, at man ønsker at annullere denne stigning i kontanthjælpen og andre overførselsindkomster og har valgt at opsiqe forliget på området for at kunne gennemføre det efter næste folketingsvalg.<sup>17</sup> Når den almindelige arbejdstid falder, falder kontanthjælpen altså tilsvarende. Men når arbejdstiden ekstraordinært stiger, så vil regeringen sikre sig, at det ikke får kontanthjælpen til at stige.

For det andet korrigeres der for ændringer i sammensætningen af lønmodtagerne. Over tid er antallet af 'arbejdere' faldet, mens antallet af 'funktionærer', som i gennemsnit har en højere løn, er steget. Der anvendes faste vægte i beregningen af den samlede lønstigningen på tværs af arbejdere og funktionærer i de enkelte år. Det betyder, at stigningstakten har været lavere, end hvis man havde anvendt løbende vægte.<sup>18</sup> Denne korrektion betyder, at en del af den generelle lønstigning, som skyldes højere uddannelsesniveau, fjernes og dermed ikke kommer kontanthjælpsmodtagere til gode.

For det tredje fraregnes indbetalinger til arbejdsmarkedspensioner. Det betyder, at den del af lønstigningen, som er gået til højere pensionsindbetalinger, ikke medfører højere overførselsindkomster. Dette er den væsentligste forskel mellem de to lønbegreber. Fraregningen af pension har betydet en markant lavere stigningstakt især frem til midten af 00'erne, hvor arbejdsmarkedspensionerne voksede markant, og stigningen i pension således udgjorde en betydelig del af lønstigningen.<sup>19</sup> Bemærk, at man også har holdt fast i at fratække pensionsindbetalinger fra løntallene efter indførelsen af den obligatoriske pensionsordning for kontanthjælpsmodtagere i 2020, selvom indbetalingerne til obligatoriske pensionsordning *trækkes fra* kontanthjælpssatserne. Kontanthjælpen *inklusive* pension reguleres altså på baggrund af lønudviklingen *eksklusiv* pension.

Reglerne for præcist, hvordan satsreguleringsprocenten beregnes og hvilket lønbegreb, der ligger

<sup>14</sup> Standardarbejdstiden stiger en smule igen i 2024 med afskaffelsen af Store Bededag som helligdag. Se Finansministeriets opgørelse af standardarbejdstid i figur 5A.1 i [DK2030 - Danmark rustet til fremtiden](#).

<sup>15</sup> Se også [Dansk Økonomi forår 2005](#), s. 115.

<sup>16</sup> Se [lovforslag L 13](#) (vedtaget 28/2/2023).

<sup>17</sup> Se Altinget (15. januar 2024) [Minister skærer igennem og sløjfer forlig: Pensionister og ledige går glip af kompensation for store bededag](#).

<sup>18</sup> Se også [Dansk Økonomi forår 2005](#), s. 115.

<sup>19</sup> Ifølge Dansk Arbejdsgiverforenings årlige StrukturStatistik-udgivelser udgjorde pensionsindbetalinger ca. 4 pct. af den samlede 'Fortjeneste ekskl. genetillæg' i 1994. Denne andel steg løbende frem til omkring 2007, og har siden ligget på ca. 12 pct. Tallene kan dog være svære at sammenligne over tid, fordi der ikke er tale om identiske virksomheder fra år til år, hvilket er tilfældet ved opgørelsen af lønstigningen. Desuden inkluderer tallene før 2010 ATP-bidrag, hvilket ikke er inkluderet i pension fra 2010.

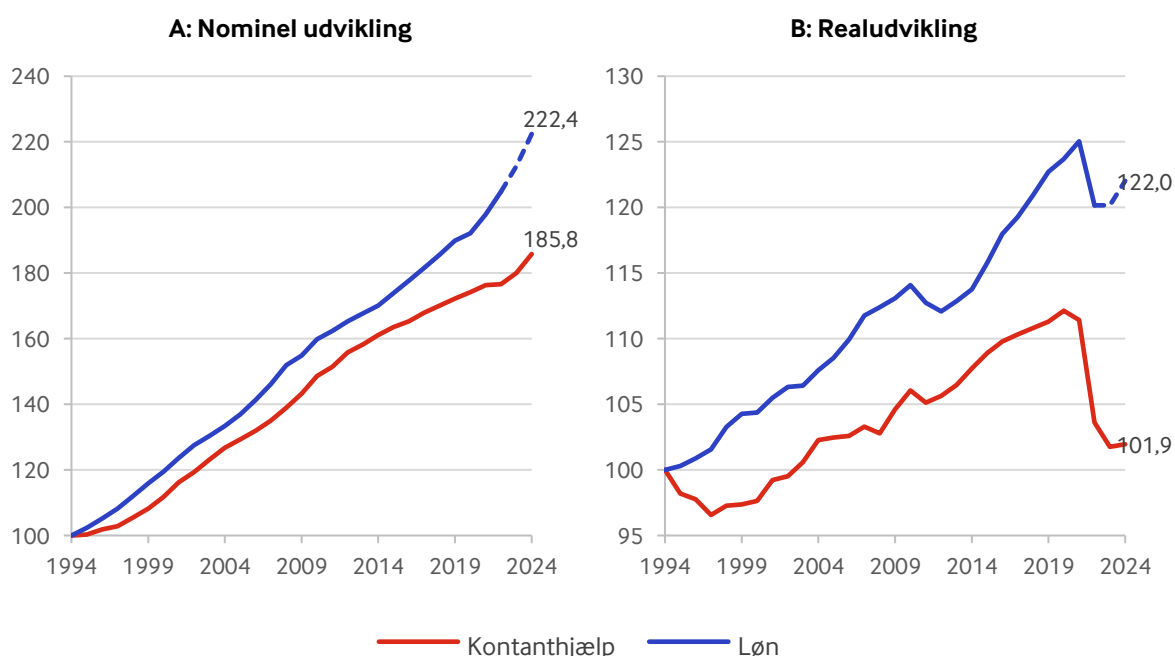
til grund, er politisk besluttet.<sup>20</sup> Men alle tre korrektioner betyder altså, at gennemsnitslønnen opgøres til at være steget langsommere end ellers. Som vist i figur 1 ovenfor er lønstigningen fra 1994-2022 på 41 pct. (realt) ifølge DA's lønbegreb. Med Finansministeriets korrigerede lønbegreb er stigningen kun ca. 22 pct. i samme periode, jf. figur 2B.

For at kunne sammenligne lønudviklingen ud fra dette lønbegreb med kontanthjælpen er det mest rimeligt også at udelade pensionsindbetalinger

her og se på de rene satser. Her ses, at kontanthjælpen for en voksen ikke-forsørger er steget med knap 2 pct. efter korrektion for inflation, jf. figur 2B.

Hvis kontanthjælpen skulle have fulgt udviklingen i gennemsnitslønnen ifølge dette korrigerede lønbegreb fuldt, skulle satsen for en voksen ikke-forsørger i 2024 være ca. 20 pct. højere, svarende til ca. 2.400 kr. om måneden mere end den faktiske sats i 2024 på 12.326 kr.

**Figur 2. Udvikling i løn og kontanthjælp siden 1994, korrigerede løntal og ekskl. pension (indeks 1994=100)**



Note: Ved udviklingen af kontanthjælp er der taget udgangspunkt i de faktiske kontanthjælpssatser for en ikke-forsørger på mindst 30 år ekskl. pensionsbidrag. Udviklingen i løn er baseret på den beregnede lønudvikling, som satsreguleringsprocenten fastsættes på baggrund af (det vil sige 'bruttoårslønnen' som det benævnes i bekendtgørelsen). Lønudviklingen fra 2022-2024 (angivet med stiplet linje) er skønnet på baggrund af Økonomiministeriets forventninger til lønudvikling, dog sat mere konservativt, se nærmere i afsnittet 'Data og metode'.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra DA's StrukturStatistik, Økonomiministeriet, Finansministeriet.

<sup>20</sup> Se Bekendtgørelse om beregning af satsreguleringsprocenten m.v. ([BEK nr 850 af 20/08/2019](#))

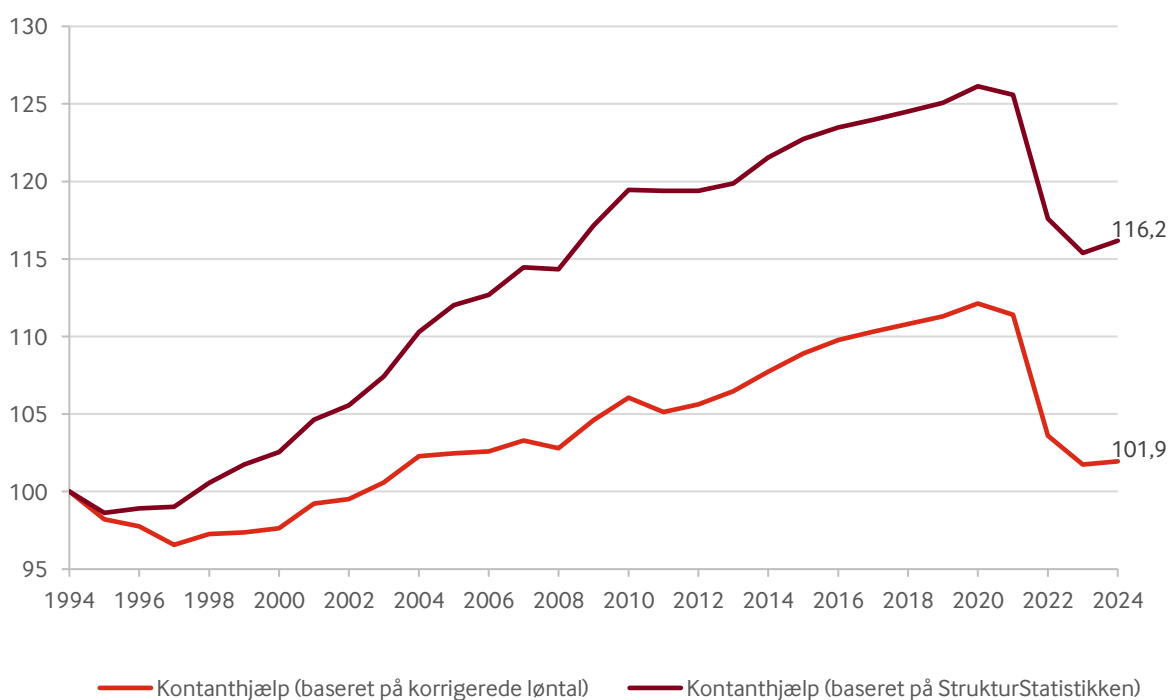
Beslutningen om, hvilket lønbegreb kontanthjælpen reguleres efter, har altså helt afgørende betydning, og brugen af det korrigerede lønbegreb har haft stor betydning for, hvordan kontanthjælpen har udviklet sig siden 1994.

For at illustrere, *hvor* stor betydning det har haft, har vi beregnet, hvordan kontanthjælpssatsen ville have udviklet sig, hvis man havde anvendt

løntallene fra StrukturStatistikken uden de beskrevne korrektioner, jf. figur 3.

Med det alternative lønbegreb ville kontanthjælpssatsen for voksne ikke-forsørgere være steget med ca. 16 pct. fra 1994 til 2024 frem for de kun ca. 2 pct. som satsen faktisk er steget ved anvendelsen af det korrigerede lønbegreb. Det svarer til, at satsen ville have været 14 pct. højere – ca. 1.700 kr. om måneden.

**Figur 3. Udvikling i kontanthjælp siden 1994 med forskellige lønbegreber (indeks 1994=100, reale tal)**



Note: Udviklingen i kontanthjælpen ved brug af DA's StrukturStatistik er baseret på egne beregninger af, hvad satsen ville blive sat til de enkelte år (ekskl. obligatorisk pensionsbidrag i 2020-24), hvis man med samme regler havde anvendt disse opgjorte lønstigningstakter. 'Kontanthjælp (baseret på korrigerede løntal)' er de faktiske satser (ekskl. obligatorisk pensionsbidrag).

Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra DA's StrukturStatistik, Økonomiministeriet, Finansministeriet.

## 2. FORSINKET REGULERING

Som beskrevet tidligere bliver kontanthjælpen hvert år reguleret efter lønstigninger to år tidligere. Denne forsinkede regulering har der været

en del fokus på de seneste par år, hvor inflationen har været høj.<sup>21</sup>

De høje prisstigninger blev nemlig hurtig ledsaget af relativt høje lønstigninger, som delvist afbøder konsekvenserne af inflationen for personer i job. Personer uden for beskæftigelse må vente

<sup>21</sup> Se for eksempel Altinget (2023). [Fattige familier har mistet købekraft. Og det ændrer ny inflationshjælp næppe på](#) og DR (2023) [Prisstigninger rammer overførselsmodtagere hårdt](#).

yderligere to år på at få en mærkbar stigning i indkomsten, og i mellemtiden bliver de således langt hårdere ramt af inflationen.

For at illustrere betydningen af den forsinkede regulering har vi beregnet, hvordan kontanthjælpen ville have udviklet sig, hvis den blev reguleret efter lønstigningen *samme* år frem for lønstigningen to år før. Det skal bemærkes, at en sådan samtidig regulering naturligvis ikke er mulig i praksis, da udviklingen i årslønnen fra for eksempel 2023 til 2024 først kendes efter udgangen af 2024, mens kontanthjælpssatserne for 2024 skal fastsættes inden udgangen af 2023.

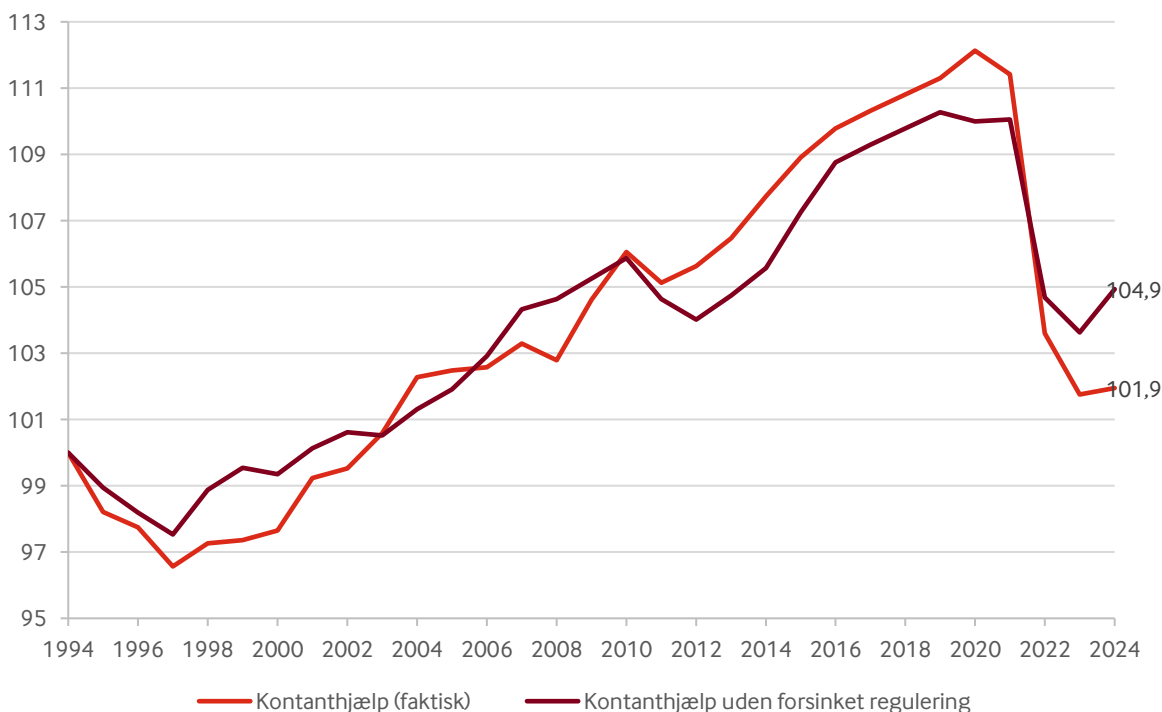
Figur 4 viser, hvordan kontanthjælpssatsen for en voksen ikke-forsørger ville have udviklet sig, hvis det havde været muligt at regulere med samtidige lønstigninger.

Set over hele perioden kan man ikke sige entydigt, om det er en fordel eller ulempe for kontanthjælpsmodtageren med samtidig regulering.

Det er ikke generelt sådan, at "nye" lønstigninger er højere end "gamle" lønstigninger, og derfor kan effekten gå begge veje. I nogle perioder ville kontanthjælpen med samtidig regulering have været lavere uden forsinket regulering, mens den i andre perioder ville ligge højere.

Siden 2022 ville kontanthjælpen have været betydeligt højere med samtidig regulering. I 2024 ville satsen have været ca. 3 pct. højere, svarende til ca. 360 kr. om måneden. Men vi befinder os altså i en historisk atypisk situation efter en meget pludselig stigning i inflationen. Når inflationen efter alt at dømme falder igen, vil lønstigningerne sandsynligvis også blive lavere, og så vil kontanthjælpsmodtageren i nogle år igen have fordel af at blive reguleret efter "gamle" frem for "nye" lønstigninger.

**Figur 4. Real udvikling i kontanthjælp med forsinket og samtidig regulering (indeks 1994=100, reale tal)**



Note: Kontanthjælpen uden forsinket regulering er baseret på en beregning af nye satsreguleringsprocenter for de enkelte år, hvis man benytter lønstigningen for samme år frem for lønstigningen to år tidligere. For 2022-2024 er det således baseret på skønnede lønstigninger, se 'Data og metode'. Pensionsbidrag er udeladt.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra Økonomiministeriet og Finansministeriet.

### 3. MINDREREGULERING

Brugen af et korrigeret lønbegreb og den forsinkede regulering kan altså hver især forklare en del af det øgede gab mellem beskæftigede og kontanthjælpsmodtagere siden 1994.

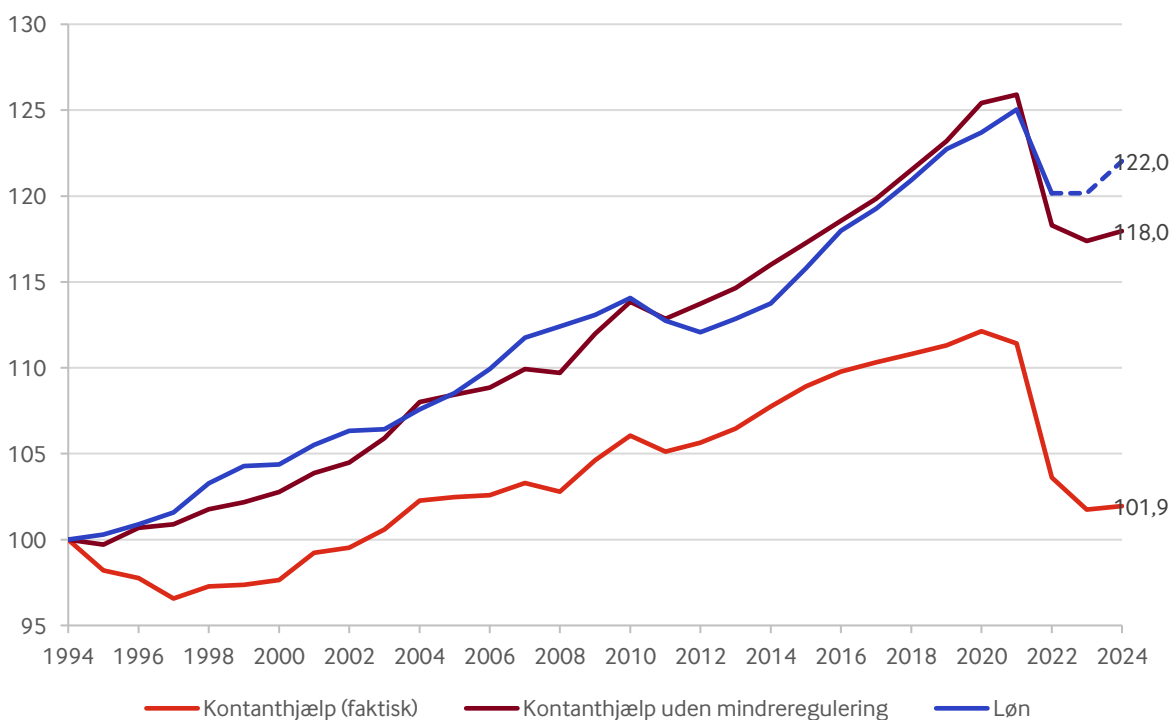
Den allervigtigste årsag til, at kontanthjælpen er saktet bagud i perioden, er dog den mindreregulering, man har besluttet gennem årene. Som beskrevet tidligere har man mindrereguleret kontanthjælpen på flere forskellige måder, dvs. at man har sænket den årlige stigning i kontanthjælpen, så den end ikke har fulgt med de anvendte korrigerede lønstigninger.

Figur 5 viser, hvordan den almindelige kontanthjælpssats ville have udviklet sig, hvis man ikke havde gennemført de forskellige former for mindreregulering, herunder fradragene til satspuljen, fradragene i forbindelse med indfasning af AM-bidraget og den "afdæmpede" regulering siden 2016.

Som det fremgår, ville kontanthjælpen uden mindrereguleringen have været ca. 16 pct. højere i 2024. Det svarer til, at satsen på 12.326 kr. om måneden ville være godt 1.900 kr. højere.

Uden mindrereguleringen ville forskellen mellem udviklingen i kontanthjælp og løn (med det anvendte lønbegreb) alene skyldes den forsinkede regulering.

**Figur 5. Udvikling i kontanthjælp med og uden mindreregulering, sammenlignet med løn (indeks 1994=100, reale tal)**



Note: Under "mindreregulering" er regnet både mindrereguleringen til satspuljen (op til 0,3 pct. årligt), den "afdæmpede" regulering på 0,3-0,75 pct. om året i 2016-2023 og den lavere regulering ift. lønudviklingen i 1994-1997 som skulle modvirke effekten af arbejdsmarkedsbidragets indfasning. Pensionsbidrag er udeladt i alle tal.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra Økonomiministeriet og Finansministeriet.



Den ”afdæmpede regulering” fra 2016-2023, som blev aftalt med skattereformen i 2012, har alene betydet, at kontanthjælpssatserne er ca. 5 pct. lavere i dag, end de ellers ville have været.<sup>22</sup> Rockwool Fonden udgav i december 2023 en analyse,

## KONTANTHJÆLPEN ER YDERLIGERE FORRINGET FOR SÆRLIGE GRUPPER

Det er ikke kun reguleringen af satserne, der har forandret sig i kontanthjælpssystemet i de seneste tre årtier. Der er indført forskellige særlige ydelser og tillæg, og gennemført adskillige ændringer af reglerne for, hvem der er berettiget til hvilke ydelser. Langt de fleste af disse ændringer kan karakteriseres som stramninger, idet kravene for at være berettiget til den almindelige kontanthjælpssats på forskellige måder er blevet skærpet.

For det første har man udsondret forskellige grupper til særlige ydelser, som ligger væsentligt lavere end den almindelige kontanthjælp. Dels er aldersgrænsen for ”voksensatsen” blevet rykket. I 1994 var grænsen på 23 år, i 1995 blev den hævet til 25 år, og i 2014 blev den hævet til 30 år med introduktionen af uddannelseshjælpen.<sup>24</sup> Dels er der ad flere omgange blevet indført særlige – lavere – ydelser til flygtninge og indvandre, som tidligere var berettiget til at modtage den almindelige kontanthjælp. Siden 2002 har vi (med en kort pause fra 2012 til 2015) haft sådanne ydelser med forskellige navne – starthjælp, introduktionsydelsen, integrationsydelse, selvforsørgelses- og hjemrejseydelse og overgangsydelse, som alle har ligget markant under niveauet for den almindelige kontanthjælp. For det andet er der indført en række øvrige stramninger af reglerne uden at ændre på

hvor man opgjorde effekten af denne mindreregulering for overførselsindkomsterne.<sup>23</sup> Dette udgør dog kun en delmængde af den samlede mindreregulering på ca. 16 pct., der er sket siden 1994, som vist i figur 5.

selve ydelsesniveauet. Blandt de vigtigste af disse regler er kontanthjælpsloftet og forskellige ”time-regler”. Kontanthjælpsloftet blev indført første gang i 2004 og sætter en grænse for, hvor meget man kan få i kontanthjælp og anden offentlig støtte samlet set. Det har betydning, hvis man modtager boligstøtte eller ”særlig støtte” udover kontanthjælpen. Timereglerne har varieret fra en 300-, en 450- til en 225-timers regel, men fælles for dem er, at de har stillet krav til, at modtagere af kontanthjælp skal have et vist antal timers ordnært arbejde over en periode for at være berettigede til den fulde ydelse.<sup>25</sup>

Fokus i denne analyse er på den generelle udvikling i den almindelige kontanthjælpssats de seneste 30 år, og vi ser dermed bort fra de mange andre ændringer, der er lavet i kontanthjælpssystemet. Analysen her tegner altså langt fra tegner det fulde billede af de stramninger, der er gennemført af kontanthjælpen bredt set: Både unge og nydan-skere, som var berettiget til kontanthjælp i 1994, er betydeligt dårligere stillet i dag, idet en stor andel af dem slet ikke vil være berettiget til kontanthjælp, men kun de lavere særydelser. Og selv den 30+ årige, som er berettiget til den almindelige kontanthjælp, bliver mødt af langt strengere krav i dag end for 30 år siden. Der er altså ikke alene tale om lavere satser for de 30+-årige, men også skærpede krav for at opnå ret til ydelsen.

<sup>22</sup> Den isolerede effekt kan beregnes ved:  $(1-0,3\%)*(1-0,4\%)*(1-0,75\%)^6 = 0,95$ .

<sup>23</sup> Se Anders Bruun Jonassen (2023). [Mindrereguleringen af overførselsindkomster 2016-2023](#).

<sup>24</sup> Under 30-årige kan også være berettiget til kontanthjælp under visse betingelser, men langt hovedparten vil kun være berettiget til uddannelseshjælp. I 2022 var der 29.044 fuldtidspersoner under 30 år på uddannelseshjælp, og kun 1.447 på kontanthjælp (kilde: Jobindsats.dk).

<sup>25</sup> Se en nærmere beskrivelse af 225-timers-reglen i Finansministeriet (2019). [Økonomisk Analyse: Evalueringsfase 1](#), s. 9.

## NY KONTANTHJÆLPSREFORM FORTSÆTTER UDHULINGEN

I oktober 2023 blev der indgået en aftale om en ny kontanthjælpsreform. Reformen er samlet set provenuneutral og har ikke så stor betydning for niveauet af kontanthjælpen samlet set. Nogle elementer i aftalen indebærer forbedringer, såsom indførelsen af en afklaringsret og et nye medicin-tilskud, mens selve kontanthjælpssatserne forringes en smule under et.<sup>26</sup>

En voksen ikke-forsørger vil få nedsat sin ydelse med ca. 260 kr. (2024-niveau), selvom navnet på den nye ydelse er "forhøjet sats".<sup>27</sup>

Der indføres samtidig et tillæg til enlige ikke-forsørgere på den forhøjede sats, mens den nuværende "særlige støtte" afskaffes, hvorfor effekten ikke vil være helt entydig og ens for alle. Samlet set må enlige ikke-forsørgere dog forvente at miste ca. 550 kr. om måneden i offentlige ydelser ifølge Beskæftigelsesministeriet.<sup>28</sup> Omvendt vil aftalen samlet set være en gevinst for forsørgere, som vil få højere offentlige ydelser samlet set som følge af aftalen.

For ikke-forsørgere, som er fokus i denne analyse, er der altså tale om en yderligere udhuling af kontanthjælpen. Den aftalte sats er ca. 2.700 kr. lavere pr. måned, end den skulle have været, hvis kontanthjælpen skulle have fulgt udviklingen i Finansministeriets korrigerede løn begreb siden 1994 – med de nuværende regler er satsen i 2024 ca. 2.400 kr. lavere, som beskrevet tidligere.

Kontanthjælpsreformen ændrer ikke på, hvordan satserne reguleres fremover. Der vil fortsat blive fratrukket 0,3 pct. om året fra lønudviklingen (ekskl. pension) til pensionsindbetalinger.

---

<sup>26</sup> Reformen er varigt udgangsneutral, men grundmodellen og satsomlægningen indebærer en besparelse på 115 mio. kr. om året varigt. Se [Økonomi i Aftale om Nyt kontanthjælpssystem – flere i arbejde, enklere regler og færre børn i lavindkomst](#).

<sup>27</sup> Den "forhøjede sats" er aftalt til 12.064 kr. i 2024-niveau, mens den faktiske sats for voksne ikke-forsørgere med gældende regler er 12.326 kr. i 2024. Se [aftaleteksten](#).

<sup>28</sup> Se forskellen mellem tabel 1 og 7 i svar på [BEU 54](#) af 8. november 2023.

# SKATTEREFORMER HAR ØGET FORSKELLEN YDERLIGERE

I de foregående afsnit har vi beskrevet hvordan kontanthjælpen er blevet udhulet markant over de sidste 30 år og langt fra har fulgt udviklingen i gennemsnitslønnen, som den ellers er bundet op på. Hidtil har vi set på de rene satser før skat.

I løbet af den undersøgte periode (1994-2024) er der dog sket omfattende ændringer af skattesystemet, som har givet skattelettelse til personer, der er i beskæftigelse, men ikke til kontanthjælpsmodtagere og andre uden beskæftigelse. Det har betydet, at forskellene i den disponible indkomst – altså efter skat – er blevet større, end de forskelle før skat, som vi har vist ovenfor.

I det følgende vil vi vise, hvordan henholdsvis kontanthjælpen og gennemsnitslønnen har udviklet sig siden 1994, hvis man fraregner skatter. Særligt fire større ændringer af skattesystemet er afgørende for forskellen i den disponible indkomst mellem kontanthjælpsmodtagere og den gennemsnitlige lønmodtager:

## 1. Indførelsen af arbejdsmarkedsbidraget

I 1994 blev der indført et arbejdsmarkedsbidrag på 5 pct., som skulle betales af alle beskæftigede. Frem til 1997 blev satsen hævet gradvist til 8 pct., som den fortsat er i dag.

Indførelsen af en skat, som kun skal betales af beskæftigede, betyder naturligvis i udgangspunktet, at forskellen i den disponible indkomst mellem personer i beskæftigelse og personer på overførselsindkomster bliver mindre.

For at undgå dette, blev der korrigeret for det stigende arbejdsmarkedsbidrag i beregningen af satsreguleringsprocenten for kontanthjælpen og andre overførselsindkomster i 1994-1997.<sup>29</sup> Det havde størst betydning for reguleringen af kontanthjælpen fra 1993 til 1994, hvor der blev trukket ca. 5 pct. fra satsreguleringsprocenten, idet AM-bidragssatsen gik fra 0 til 5 pct. I 1995-1997 blev der hvert år trukket ca. 1 pct. satsreguleringen. Med disse reguleringer af satsen blev effekten af indførelsen af AM-bidraget neutraliseret, så det ikke ændrede på den relative forskel i disponibel indkomst mellem lønmodtageren og kontanthjælpsmodtagere.

Man besluttede altså, at kontanthjælpsmodtagere og andre på overførselsindkomster også skulle betale arbejdsmarkedsbidraget – ikke direkte, men indirekte via nedsatte satser.

## 2. Indførelse af beskæftigelsesfradraget

I 2004 blev der indført et beskæftigelsesfradrag. Alle beskæftigede fik dermed et skattefradrag på 2,5 pct. af deres indkomst op til et loft på 7.000 kr. om året.<sup>30</sup>

Kontanthjælpsmodtagere og andre personer uden job fik ikke nogen gevinst ved beskæftigelsesfradraget, og dermed blev forskellen i den disponible indkomst mellem kontanthjælpsmodtagere og lønmodtagere forøget.

I lighed med AM-bidraget blev der altså indført en skatteregel, som kun gjaldt for personer i beskæftigelse. Da man med AM-bidraget hævdede skatten

<sup>29</sup> Der blev korrigeret for ændringer i AM-bidragssatsen mellem "finansåret" og "året før finansåret", og ikke mellem "lønåret" og "året før lønåret", jf. BEK nr 850 af 20/08/2019 § 3. Det vil sige, at man fx ved beregningen af satsreguleringsprocenten for 1997 trak 7 pct. fra årslønnen i 1994 (svarende til AM-bidragssatsen i 1996) og 8 pct. fra årslønnen i 1995 (svarende til satsen i 1997).

<sup>30</sup> Se aftalen [Lavere skat på arbejdsindkomst](#) (2003).

for personer i beskæftigelse, skar man som beskrevet i kontanthjælpen for at sikre, at den relative forskel mellem beskæftigede og arbejdsløse ikke blev mindre. Men med indførelsen af beskæftigelsesfradraget, hvor der var tale om en skattelette/se til personer i beskæftigelse, blev kontanthjælpen ikke korrigeret. Det var netop hensigten, at indkomstforskellen på personer i og udenfor beskæftigelse skulle øges. Og det var præcist det, der skete i 2004 og de kommende år, hvor man øgede beskæftigelsesfradraget betragteligt og dermed udhulede kontanthjælpen (og andre overførsler) yderligere.

Beskæftigelsesfradraget er siden indførelsen blevet hævet ad flere omgange med skattereformer i både 2007<sup>31</sup>, 2009<sup>32</sup>, 2012<sup>33</sup> og 2018<sup>34</sup>, så fradraget i 2024 er på 10,65 pct. af indkomsten op til et loft på 45.100 kr. om året. Procentsatsen er altså mere end firedoblet siden 2004, mens loftet er mere end seksdoblet siden indførelsen af beskæftigelsesfradraget.<sup>35</sup>

Beskæftigelsesfradraget har bidraget markant til, at forskellen i disponibel indkomst mellem kontanthjælpsmodtagere og beskæftigede er blevet forøget.

### 3. Afskaffelsen af mellemskatten

Frem til 2009 var der en mellemskat på 6 pct. af indkomsten over et vist niveau. Grænsen for mellemskatten lå meget lavere end gennemsnitslønnen især frem til 2004, og den gennemsnitlige

lønmottager betalte derfor et betydeligt beløb i mellemskat, mens kontanthjælpsmodtagere naturligvis ikke betalte mellemskat, da deres indkomst var langt under grænsen. Mellemskatten medførte dermed en højere skatteprocent for den gennemsnitlige lønmottager end for kontanthjælpsmodtageren og andre med lave indkomster, og den bidrog således til at mindske forskellen i disponibel indkomst.

I 2004 blev grænsen for mellemskatten hævet markant, og i 2009-2010 blev mellemskatten afskaffet helt.<sup>36</sup> Dette medførte store skattelettelser til den gennemsnitlige lønmottager, mens kontanthjælpsmodtagere ikke blev berørt af disse ændringer. Dermed har det bidraget til at øge forskellen i disponibel indkomst.

### 4. Indførelse af jobfradraget

I 2018 blev der indført et jobfradrag, der ligesom beskæftigelsesfradraget er et fradrag, der kun gives til personer, der er i beskæftigelse, mens for eksempel kontanthjælpsmodtagere ikke får det.

Indførelsen af jobfradraget har ligesom beskæftigelsesfradraget øget afstanden mellem kontanthjælpsmodtagere og den gennemsnitlige lønmottager. Ligesom med beskæftigelsesfradraget, er der heller ikke korrigeret for indførelsen af jobfradraget i reguleringen af kontanthjælpen. Formålet var netop at øge indkomstforskellen mellem personer i og udenfor beskæftigelse.

<sup>31</sup> Se aftalen Lavere skat på arbejde (2007). Se [lovforslaget](#) L2. Beskæftigelsesfradraget blev hævet gradvist til 4,25 pct. i 2009.

<sup>32</sup> Se Forårspakke 2.0 – Vækst, klima, lavere skat (2009), som blev vedtaget i anden udformning med [L 195](#). Beskæftigelsesfradraget skulle hæves gradvist fra 2012 til 2019, men kun den vedtagne sats i 2012 (4,4 pct.) nåede at få virkning.

<sup>33</sup> Se [Aftale om skattereform](#) (2012). Beskæftigelsesfradraget blev hævet gradvist fra 2013 til 2022.

<sup>34</sup> Se [Aftale om lavere skat på arbejdsindkomst og større fradrag for pensionsindbetalinger](#) (2018). Grundlaget for beskæftigelsesfradraget blev udvidet og loftet for det maksimale beskæftigelsesfradrag blev hævet med 1.000 kr.

<sup>35</sup> Afskaffelsen af sundhedsbidraget, og den tilsvarende forhøjelse af bundskatten (gradvist fra 2012-2019), har omvendt betydet, at værdien af beskæftigelsesfradraget er blevet mindre. Beskæftigelsesfradraget gav nemlig fradrag i grundlaget for sundhedsbidraget, men giver ikke fradrag i grundlaget for bundskatten.

<sup>36</sup> Med aftalen [Lavere skat på arbejdsindkomst](#) (2003) blev det aftalt at hæve mellemskattegrænsen over en årrække, og med ["Forårspakke 1.0"](#) (2003) blev det fremrykket. Med Lavere skat på arbejde (2007) bliver grænsen forhøjet, så den fra 2009 svarer til topskattegrænsen. Med [Forårspakke 2.0](#) bliver mellemskatten afskaffet helt fra 2010.

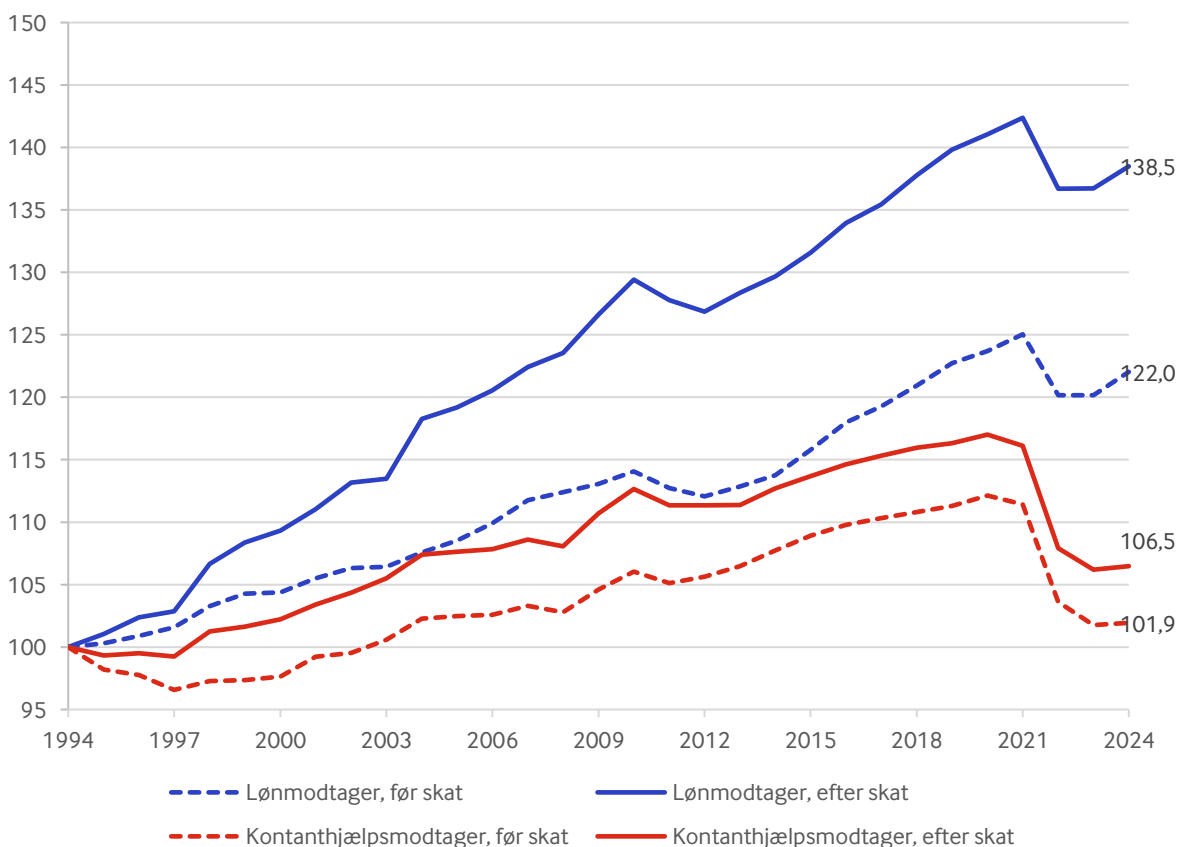
Jobfradraget er noget mindre end beskæftigelsesfradraget og har derfor mindre betydning. I 2024 er jobfradraget på maks. 2.800 kr. om året.<sup>37</sup>

## SAMLET VIRKNING AF DE ÆNDREDE SKATTEREGLER

I figur 6 nedenfor vises den samlede effekt af de ændrede skatteregler. Figuren viser, hvordan

indkomsten før og efter skat har udviklet sig siden 1994 for en kontanthjælpsmodtager og en gennemsnitlig lønmodtager. Igen tages der udgangspunkt i den almindelige kontanthjælpssats (voksen ikke-forsørger) og gennemsnitslønnen som opgjort af Finansministeriet (dvs. korrigeret for pension mv.).

**Figur 6. Udvikling i indkomst før og efter skat for kontanthjælpsmodtager og gennemsnitlig lønmodtager siden 1994 (indeks 1994=100, reale tal)**



Note: Gennemsnitslønnen er opgjort ud fra de korrigerede løntal, som er anvendt til satsregulering. Se note til figur 2. Udviklingen i indkomsten efter skat er en typeberegning, hvor der kun er indregnet beskatningen af selve lønnen og kontanthjælpen og ikke taget højde for pension og anden indkomst såsom kapitalindkomst og anden offentlig støtte (se nærmere i afsnittet 'Data og metode').

Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra Skatteministeriet, Økonomiministeriet og Finansministeriet.

Som det fremgår, har både lønmodtageren og kontanthjælpsmodtageren fået en større stigning i indkomsten *efter* skat, end de har haft i deres

indkomst *før* skat. Det er udtryk for, at indkomstskatten generelt er blevet lettet i perioden. Det gælder dog i særdeleshed for lønmodtageren, hvis

<sup>37</sup> Se satsen og grænser for jobfradraget hos [Skatteforvaltningen](#).

indkomst efter skat er steget med hele 38 pct. efter skat og kun 22 pct. før skat. Den gennemsnitlige lønmodtager har altså fået massive skattelettelser i perioden.

For kontanthjælpsmodtageren er indkomsten efter skat også steget mere end indkomsten før skat (hhv. +6 pct. og +2 pct.), men forskellen er langt fra lige så markant. Kontanthjælpsmodtageren har således ikke fået nær så store skattelettelser i perioden.

Ser man på forskellen mellem kontanthjælpsmodtageren og lønmodtageren er det tydeligt, at ændringerne af skattereglerne har øget afstanden yderligere. Som vi beskrev tidligere, skulle kontanthjælpssatsen være ca. 20 pct. højere, hvis den skulle have fulgt med udviklingen i gennemsnitslønnen *før skat*.

Skulle kontanthjælpsmodtagerens disponible indkomst have fulgt med udviklingen i den gennemsnitlige lønmodtagers disponible indkomst, skulle den være ca. 30 pct. højere end i dag, svarende til ca. 2.800 kr. om måneden efter skat. Med de nuværende skatteregler betyder det, at kontanthjælpssatsen før skat skulle sættes op med 36 pct., svarende til godt 4.400 kr. om måneden mere end i dag.

Bemærk, at der er taget udgangspunkt i Finansministeriets korrigerede lønbegreb. Havde vi anvendt DA's lønbegreb ville forskellen være endnu større. Det er dog vanskeligt at beregne udviklingen i indkomsten efter skat med DA's lønbegreb, da det ikke offentliggøres, hvor meget af lønudviklingen hvert år, der kan tilskrives forskellige lønkomponenter (herunder pension).

**Tabel 1. Faktisk kontanthjælpssats i 2024 og hypotetisk sats uden udhuling for en voksen ikke-forsøger**

	Før skat	Efter skat
<b>Faktisk kontanthjælpssats</b>	12.326	9.293
<b>Kontanthjælpssats uden udhuling</b>	16.766	12.087
<b>Forskel, kr.</b>	4.440	2.794
<b>Forskel, pct.</b>	36 %	30 %

Note: Tabellen viser, hvor høj kontanthjælpssatsen for voksne ikke-forsørgere skulle være, hvis indkomsten efter skat skulle være steget lige så meget fra 1994 til 2024 som indkomsten efter skat for en gennemsnitlig lønmodtager (jf. Finansministeriets korrigerede løntal). Se i øvrigt note til figur 6.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af tal fra Skatteministeriet, Økonomiministeriet og Finansministeriet.

Skatteprocenten for almindelige lønmodtager er faldet markant i perioden. I vores beregning betalte en lønmodtager med en gennemsnitlig indkomst ca. 44 pct. af sin løn i skat i 1994, mens skatteprocenten er ca. 36 pct. i 2024. Skattetrykket for en kontanthjælpsmodtager har ændret sig langt mindre i perioden. I vores beregning blev kontanthjælpsmodtagerens ydelse beskattet med ca. 28 pct. i 1994 og ca. 25 pct. i 2024.

Hvis skatteprocenterne for kontanthjælpsmodtageren og den gennemsnitlige lønmodtager var forblevet uændret, skulle kontanthjælpen efter

skat være ca. 20 pct. højere, svarende til ca. 1.750 kr. om måneden, for at være fulgt med lønnen. Af de 2.800 kr., som kontanthjælpsmodtageren mangler for at følge med lønmodtageren efter skat, skyldes godt 1.000 kr. altså de ændrede skatteregler.

Billedet af, hvordan skattetrykket har udviklet sig for kontanthjælpsmodtagere og lønmodtagere, er helt parallelt til en tidligere opgørelse fra Rockwool Fonden. De opgjorde tilsvarende i 2012, at skattetrykket fra 1994-2012 faldt markant mere for en lønmodtager med gennemsnitlig indkomst (fra

45,7 pct. til 37,9 pct.) end for en enlig kontanthjælpsmodtager (fra 24,9 pct. til 24,7 pct.).<sup>38</sup>

## NY SKATTEREFORM ØGER FORSKELLEN

I december 2023 blev der indgået en aftale om endnu en skattereform, hvor skatten sænkes for personer i beskæftigelse.

Aftalen indeholder blandt andet endnu en forhøjelse af beskæftigelsesfradraget. I 2026 sættes satsen op fra 10,65 pct. til 12,75 pct. og loftet forhøjes fra 44.800 kr. til 56.200 kr.

Samtidig forhøjes også beskæftigelsesfradraget for enlige forsørgere markant, og der indføres et nyt beskæftigelsesfradrag til seniorer. Begge dele vil bidrage til at øge afstanden mellem personer i og udenfor beskæftigelse yderligere.

Reformen indeholder også en stor lempelse af topskatten med indførelsen af en ny mellemskat

og en top-topskat. Ændringerne vil betyde massive skattelettelser til især de 20 pct. med de højeste indkomster.<sup>39</sup>

En lønmodtager med en gennemsnitsindkomst, som hverken er enlig forsørger eller tæt på folkepensionsalderen, vil alene få en gevinst ved lempelsen af det almindelige beskæftigelsesfradrag. Gevinsten vil være på ca. 250 kr. om måneden. For højtlojnnede lønmodtagere vil gevinsten være op til ca. 1.000 kr. om måneden.<sup>40</sup>

En kontanthjælpsmodtager vil ikke få nogen skattelettelser overhovedet med den nye aftale. Afstanden mellem lønmodtagere og kontanthjælpsmodtagere vil derfor vokse yderligere i de kommende år i forhold til det, der er vist i figur 5 ovenfor.

---

<sup>38</sup> Se H. Hansen og M. Nielsen (2017). *Kontanthjælpen gennem 25 år: Modtagere, regler, incitament og levevilkår fra 1987 til 2012*, s. 54.

<sup>39</sup> Se [svar på SAU nr. 82](#) af 10/11/2023.

<sup>40</sup> Egne beregninger med samme antagelser som i de øvrige skatteberegninger, se 'Data og metode'. Afrundet til nærmeste 50 kr.



# CEVEA MENER

I hele den periode, hvor vi har haft det moderne kontanthjælpsystem, har det været en grundlæggende ambition, at kontanthjælpen og andre overførselsindkomster skulle følge lønudviklingen på arbejdsmarkedet. Det har i hvert fald været fortællingen. Alligevel har kontanthjælpen i hele perioden været underlagt forskellige former for mindre-regulering, som betyder, at det er undtagelsen snarere end reglen, at kontanthjælpen faktisk er steget i takt med lønnen. Derfor er værdien af kontanthjælpen blevet udhulet markant i forhold til gennemsnitslønnen i de seneste tre årtier.

Udhulingen af kontanthjælpen har naturligvis været helt tilsigtet. Det har været en vedvarende politisk målsætning for skiftende regeringer, at gevinsten ved at være i arbejde frem for på kontanthjælp skulle forøges.

Alligevel er det nok gået under radaren for de fleste, at kontanthjælpen er blevet forringet så markant. Forringelserne er nemlig sket gradvist og bid for bid, og måske er det årsagen til, at det har været gangbart politisk. Man kan sætte spørgsmålstegn ved, hvor mange politikere der ville støtte et forslag om at sætte kontanthjælpen for voksne danskere ned med godt 4.400 kr., hvis det var sket i ét hug?

Alligevel har der været bred opbakning til den lange serie af politiske aftaler, der gang på gang har øget uligheden mellem danskere med og uden job.

Ved disse aftaler har man som regel sikret sig, at forbedringer kun kom arbejdende danskere til gode. Man har for alt i verden ville undgå, at kontanthjælpsmodtagere skulle få en økonomisk gevinst ved den førte politik. Sommetider har det tilsyneladende ført til dobbeltstandarder, hvor

aftalte principper kun gælder så længe, at det ikke kommer kontanthjælpsmodtagerne til gode:

- Ved indførelsen af arbejdsmarkedsbidraget, blev kontanthjælpen sat ned, så kontanthjælpsmodtagerne reelt også kom til at betale denne skat, men ved indførelsen af job- og beskæftigelsesfradragene blev der ikke kompenseret tilsvarende.
- Kontanthjælpen bliver reguleret efter lønstigningerne *uden pension*, for at stigende pensionsindbetalinger blandt beskæftigede ikke fører til en højere kontanthjælp. Men ved indførelsen af den obligatoriske pensionsordning for kontanthjælpsmodtagere besluttede man omvendt, at pensionsindbetalingerne skulle *trækkes fra* kontanthjælpen frem for at blive lagt oveni.
- Kontanthjælpen er de seneste 30 år blevet reguleret efter årslønnen frem for timelønnen for at sikre, at kontanthjælpen ikke stiger hurtigere end gennemsnitslønnen, når arbejdstiden sættes ned. Men når arbejdstiden undtagelsesvist sættes op, som det er sket med afskaffelsen af store bededag, så vil man indføre særregler for at sikre, at det ikke kommer kontanthjælpsmodtagere til gode.

Den førte politik på kontanthjælpsområdet de seneste årtier har været præget af et ønske om at øge arbejdsudbuddet. Intet tyder på, at dette fokus vil ændre sig. I august 2023 sagde Statsministeren til Berlingske, at arbejdskraft er den vigtigste valuta i dansk politik.<sup>41</sup> Hvis dette hensyn er den eneste ledetråd for, hvordan kontanthjælpen skal indrettes, er der tale om en uendelighedslogik. Finansministeriets regnemodeller siger ikke stop, når gevinsten ved at arbejde er stor nok. Der er ingen smertegrænse for, hvor stor afstanden

---

<sup>41</sup> Berlingske (13. august 2023). [Regeringens top kommer med en markant erkendelse – og taler om en »ny valuta«, der skal styre dansk politik.](#)

må blive, hvis den eneste valuta er en beregnet stigning i arbejdsudbuddet.

Vi mener, at regeringen og Folketinget i en lang år-række har haft et alt for ensidigt fokus på beskæftigelseseffekter, når de har fastlagt kontanthjælpens størrelse. Og det er sket på bekostning af andre vigtige hensyn. Social retfærdighed, et stærkt sikkerhedsnet for de mest udsatte og mindsket ulighed bør også være bærende målsætninger for indretningen af socialpolitikken. Der er tale om en afvejning mellem modstridende hensyn – mellem forskellige valutaer, hvis vi bliver i regeringens retorik. Men balancen har været skæv.

Når vi ser på de senere års reformer af kontanthjælpen, så har iveren efter at øge arbejds-

udbuddet langt overskygget hensynet til at bekæmpe af fattigdom og ulighed. Beskæftigelseseffekten af reformerne har reelt været meget begrænset. Kun ganske få er kommet i job eller uddannelse som følge af reformerne, men prisen har været høj for de tusindvis, der er blevet gjort fattigere.<sup>42</sup>

Spørgsmålet, som man bør stille, er ganske enkelt hvor store forringelser i kontanthjælpen man er villig til at acceptere for, at ganske få – måske – kommer i beskæftigelse? Hvor høj en pris er man klar til at betale for at opnå målsætningen om et højere arbejdsudbud? Som vist i denne analyse har prisen været enorm høj, når vi gør regnskabet op efter 30 års forringelser. Vi mener også, at den har været *for* høj.

---

<sup>42</sup> Indførelsen af uddannelseshjælpen i 2014 fik 1.950-2.750 personer i job eller uddannelse, mens ca. 12.000 blot blev gjort fattigere (se Cevea 2021. "[Uddannelseshjælpen hjælper kun få](#)"). Jobreformen fra 2016 øgede kun arbejdsudbuddet med 350-450 fuldtidspersoner, men gjorde 28.000 fattigere (se Finansministeriet 2019: "[Evaluering af Jobreform fase 1](#)"). Den seneste kontanthjælpsreform fra 2023 fjerner aktivitetstillægget og gør 10.000 udsatte unge fattigere, og i bedste fald vil det få knap 100 i beskæftigelsen (se Cevea 2023. "[Kontanthjælpsreformen gør 10.000 unge fattigere og får under 100 i job.](#)")

# DATA OG METODE

## *Udvikling i kontanthjælpen*

Analysen tager udgangspunkt i udviklingen i den faktiske kontanthjælpssats for voksne (ikke-forsørgere), der bekendtgøres årligt af Beskæftigelsesministeriet i 'Vejlledning om satser mv.', se for eksempel senest VEJ nr. 9860 af 02/11/2023. Historiske satser fremgår også blandt andet i H. Hansen og M. Nielsen (2017). *Kontanthjælpen gennem 25 år: Modtagere, regler, incitament og levevilkår fra 1987 til 2012* (appendiks 4.1).

For 1994 blev der fastsat to satser for ikke-forsørgere – én på 60 pct. af den maksimale dagpenge-sats (6.634 kr.) og én på 50 pct. (5.546 kr.). Den lave ydelse var en del af en særlig ordning i overgangen til det nye kontanthjælpssystem, som kun gjaldt for ikke-forsørgere. Alle der faldt i ydelse, blev kompenseret, og det er derfor uklart, hvor mange der faktisk kom ned på den lavere sats (se bemærkninger til lovforslag nr. L 313 af 19. maj 1993). Vi har derfor valgt at se bort fra den lavere overgangssats, da formålet er at beskrive den generelle udvikling i kontanthjælpen.

For 1996 blev satsreguleringsprocenten oprindeligt fastsat forkeret til 2,4 pct. frem for 1,7 pct., og dermed blev kontanthjælpssatserne sat for højt. Det skyldtes, at man fejlagtigt trak AUD-bidraget fra i beregningen af 1993-årslønnen og dermed overvurderede lønudviklingen fra 1993 til 1994. Fejlen blev korrigeret ved at sætte satsreguleringen for 1997 lavere end den ellers skulle have været (0,3 pct. frem for 1,0 pct.).<sup>43</sup> I analysen har vi set bort fra fejlen og benytter de korrekte satser i 1996 og 1997.

De faktiske kontanthjælpssatser i enkelte år afviger fra, hvad satserne "burde" fastsættes til ud fra de bekendtgjorte satsreguleringsprocenter. Det gælder årene 1995-1998, hvor afvigelse er meget små (<10 kr.), og 2001, hvor afvigelsen er betydelig (64 kr.).<sup>44</sup> Beskæftigelsesministeriet har ikke kunne forklare, hvad afvigelsen skyldes. Efter som det primært er de faktiske satser, der benyttes i analysen, har det ikke betydning for konklusionerne. Dog betyder det, at effekten af hhv. det korrigerede lønbegreb, den forsinkede regulering og mindrereguleringen undervurderes en smule i figur 3-5, da vi sammenligner faktiske satser med beregnede hypotetiske satser. Havde vi sammenlignet med vores beregnede "korrekte" satser i de tre figurer, ville effekten i 2024 af det korrigeret lønbegreb (figur 3) være 15 pct. frem for 14 pct., effekten af den forsinkede regulering (figur 4) ville være 4 pct. frem for 3 pct., og effekten af mindrereguleringen (figur 5) ville være 17 pct. frem for 16 pct. Der er således tale om ganske små forskelle, der ikke har nogen betydning for analysens substantielle konklusioner.

Af tabel A i bilaget fremgår de faktiske kontanthjælpssatser som de bekendtgjorte reguleringsprocenter hvert år fra 1994-2024.

## *Udvikling i gennemsnitsløn*

Der benyttes to forskellige opgørelser af lønudviklingen i analysen. Den ene er Dansk Arbejdsgiverforenings StrukturStatistik (Fortjeneste ekskl. genetillæg), som er opgjort frem til 2022. For udviklingen i dette lønbegreb fra 2022-2024 er der tale

<sup>43</sup> Fejlen er beskrevet i flere sagsakter, som er tilgængelige via Rigsarkivet. Det er også beskrevet kort hos [Skatteministeriet](#) og i bemærkningerne til lovforslag [1996/1 LSF 67](#). Der blev betalt AUD-bidrag i 1993 (ophørte i 1994), men der skulle ikke korrigeres for det ifølge reglerne. Derimod skulle der korrigeres for AM-bidraget, selvom der ikke blev betalt AM-bidrag i 1993, da det er AM-bidragssatsen i finansåret og året før finansåret (dvs. 1995 og 1996), der skal fratrækkes.

<sup>44</sup> Satsen for 2001 (7.711 kr.) blev sat 64 kr. højere, end hvis den var blevet reguleret med den bekendtgjorte satsreguleringsprocent på 3,2 ( $7.410 * 1,032 = 7.647$ ).

om skøn baseret på Økonomiministeriets forventninger til udviklingen på netop DA-området.<sup>45</sup>

Den anden opgørelse af lønudviklingen stammer fra Finansministeriet. Finansministeriet fastsætter hvert år udviklingen i bruttoårslønnen på basis af StrukturStatistikken, men der foretages som beskrevet en korrektion. Disse korrigerede løntal offentliggøres ikke. Den opgjorte *udvikling* i årslønnen fremgik af Dansk Arbejdsgiverforenings årlige StrukturStatistik-rapporter frem til 2001, og kan desuden findes ved at regne baglæns fra de bekendtgjorte satsreguleringsprocenter og tilpasningsprocenter. Da der som beskrevet har været særlige omstændigheder omkring beregningen af satsreguleringsprocenten i visse år (herunder bl.a. modregningen af AM-bidrag i 1994-1997 og regnefejlen i 1996-1997), har vi konsolideret de beregnede lønstigningstakter ved at krydstjekke med de faktisk anvendte løntal i de år, hvor det har været muligt. Via en aktindsigt hos Finansministeriet og ved at gennemgå de historiske sagsakter hos Rigsarkivet har vi fundet de faktiske anvendte løntal i næsten alle år. Disse tal er opgjort i tabel B i bilaget.

For udviklingen i dette lønbegreb fra 2022-2024 er der ligeledes tale om skøn baseret på Økonomiministeriets forventninger til lønudviklingen. Stigningstakten i dette korrigerede lønbegreb er som beskrevet i analysen lavere end i StrukturStatistikken (i gennemsnit faktor 0,84 i 1994-2022). Derfor er det antaget, at stigningen vil være tilsvarende lavere i 2023 og 2024. Forskellen mellem de to lønbegreber har dog været meget lille i de seneste år (i gennemsnit faktor 0,96 i 2013-2022), og der er dermed tale om en ret konservativ antagelse, som alt andet lige betyder, at vi undervurderer forskellen mellem lønmodtagere og kontanthjælpsmodtagere i 2024.

Havde vi antaget samme lønstigning i Finansministeriets som i DA's lønbegreb skulle kontanthjælpen være 21 pct. højere i 2024 for at have fulgt

med lønnen før skat (mod 20 pct. som vist i figur 2) og 32 pct. for at have fulgt med lønnen efter skat (mod 30 pct. som vist i figur 6). Igen er de substantielle konklusioner robuste, og om noget betyder det, at vores estimer på forskellene i indkomst er konservative, dvs. for små.

Tabel B i bilaget viser den årlige udvikling i gennemsnitslønnen i de to forskellige opgørelser i alle år fra 1994-2024.

### *Prisudvikling*

Til fastprisberegninger (dvs. korrigerer for inflation) har vi benyttet udviklingen i forbrugerpriser som opgjort hos [Økonomistyrelsen](#).

### *Beregning af skattebetaling*

Til beregning af skattebetalingen for lønmodtageren er der taget udgangspunkt i det senest opgjorte beløb for årslønnen i 2022, som er tilbage-skrevet med de opgjorte stigningstakter. Det betyder, at den anvendte årsløn i tidligere år er en smule forskellig fra den opgjorte årsløn, der er benyttet de enkelte år. Det skyldes, at udviklingen fra år til år beregnes på baggrund af en delmængde af virksomhederne og med faste vægte.

Der er tale om en type-beregning, som skal vise, hvordan hhv. løn og kontanthjælp er blevet beskattet over tid, og der tages således ikke hensyn til for eksempel boligforhold, ligesom der ses bort fra anden indkomst end hhv. løn og kontanthjælp (dvs. kapitalindkomst og evt. tillæg) og beskatningen af dem. Der er også set bort fra diverse fradrag såsom kørselsfradrag, fradrag for a-kasse og fagforening mv.

Der er generelt set bort fra pension for både lønmodtageren og kontanthjælpsmodtageren, herunder er den særlige pensionsopsparing (1998-2003) og ATP-bidrag ikke medregnet.

<sup>45</sup> Se [Økonomisk Redegørelse 2023](#), s. 219.

Skatten er beregnet ud fra den gennemsnitlige kommuneskat ekskl. kirkeskat som opgjort hos Skatteministeriet.<sup>46</sup> For 2024 er antaget samme gennemsnitlige kommuneskat som i 2023.

Beregningerne bag analysen kan udleveres ved forespørgsel.

---

<sup>46</sup> Se Skatteministeriet (2023). [Centrale skattesatser i skattelovgivningen](#).

# BILAG

**Tabel A. Oversigt over regulering af kontanthjælpssatser, 1994-2024.**

År	Satsreguleringsprocent	Mindreregulering, satspuljen (pct.)	Afdæmpet regulering <sup>c</sup> (pct.)	Faktisk regulering af satser (pct.)	Kontanthjælp, ikke-forsørger (kr. pr. måned)
1994	-2,0	0,3 <sup>B</sup>	-	-2,0	6.634 <sup>E</sup>
1995	0,4	0,3 <sup>B</sup>	-	0,4	6.652
1996 <sup>A</sup>	1,7	0,3 <sup>B</sup>	-	1,7	6.760
1997 <sup>A</sup>	1,0	0,3 <sup>B</sup>	-	1,0	6.825
1998	2,4	0,3	-	2,4	6.998
1999	2,6	0,3	-	2,6	7.180
2000	3,2	0,3	-	3,2	7.410
2001	3,2	0,3	-	3,2	7.711
2002	2,7	0,3	-	2,7	7.919
2003	3,2	0,3	-	3,2	8.172
2004	2,9	0,3	-	2,9	8.409
2005	2,0	0,2	-	2,0	8.577
2006	2,0	0,3	-	2,0	8.749
2007	2,4	0,3	-	2,4	8.959
2008	2,9	0,3	-	2,9	9.219
2009	3,1	0,3	-	3,1	9.505
2010	3,7	0,3	-	3,7	9.857
2011	1,9	0,0	-	1,9	10.044
2012	2,9	0,3	-	2,9	10.335
2013	1,6	0,0	-	1,6	10.500
2014	1,8	0,0	-	1,8	10.689
2015	1,5	0,0	-	1,5	10.849
2016	1,4	0,0	0,3	1,1	10.968
2017	2,0	0,2	0,4	1,6	11.143
2018	2,0	0,2	0,75	1,25	11.282
2019	2,0	0,2	0,75	1,25	11.423
2020	2,0	-	0,75	1,15 (1,45) <sup>D</sup>	11.554
2021	2,0	-	0,75	1,25 (1,55) <sup>D</sup>	11.698
2022	1,2	-	0,75	0,15 (0,45) <sup>D</sup>	11.716
2023	2,7	-	0,75	1,95 (2,25) <sup>D</sup>	11.944
2024	3,2	-	-	3,2 (3,5) <sup>D</sup>	12.326

Note: A: Den angivne regulering af satserne for 1996 og 1997 er det korrekte frem for det faktisk anvendte. B: I 1994-1997 blev der foretaget et fast fradrag på 0,3 til satspuljen, på trods af, at de opgjorte lønstigninger var lavere end 2 pct. jf. lov nr. 450 af 30. juni 1993. C: Den yderligere afdæmpede regulering i 2016-2023 blev aftalt med skattereformen i 2012 og var i modsætning til mindre-reguleringen til satspuljen uafhængigt af lønudviklingen. D: Der blev indført pensionsbidrag for kontanthjælpsmodtagere i 2020, som hvert år stiger med 0,3 pct.-point. Den samlede regulering af kontanthjælpen inkl. pension er vist i parentes. E: Den faktiske sats for 1994 blev sat lavere som en del af en overgangsordning, se 'Data og metode'.

Kilder: Se 'Data og metode'

**Table B. Overview of wage development according to the Ministry of Finance and DA, 1994-2024.**

Year	Wage for year, Ministry of Finance (DKK)	Wage for year before, Ministry of Finance (DKK)	Development in wage, Ministry of Finance (pct.)	Development in real wage, DA's Structure-Statistics (pct.)
1994	-	-	3,1 (2,0) <sup>B</sup>	3,8
1995	233.459	227.895	2,4 (1,3) <sup>B</sup>	3,7
1996	-	-	2,7	3,7
1997	246.901	239.829	2,9	4,0
1998	261.230	252.358	3,5	4,0
1999	265.543	256.506	3,5	4,8
2000	-	-	3,0	3,6
2001	282.303	272.755	3,5	4,2
2002	291.411	282.364	3,2	4,2
2003	300.689	294.232	2,2	3,7
2004	312.245	305.367	2,3	2,8
2005	312.322	304.003	2,7	3,6
2006	320.779	312.500	3,2 <sup>C</sup>	3,6
2007	333.846	322.804	3,4	4,1
2008	347.828	334.305	4,0	4,6
2009	363.657	356.884	1,9	3,0
2010	361.831	350.449	3,2	2,7
2011	382.840	376.804	1,6	1,2
2012	384.879	378.019	1,8	2,0
2013	381.253	375.749	1,5	1,4
2014	382.688	377.567	1,4	1,2
2015	396.033	387.588	2,2	1,9
2016	395.416	386.740	2,2	2,3
2017	399.690	391.133	2,2	2,2
2018	410.341	401.417	2,2	2,3
2019	417.174	407.815	2,3	2,5
2020	427.307	422.117	1,2	1,9
2021	449.325	436.377	3,0	2,9
2022	459.095	443.729	3,5	4,0
2023 <sup>A</sup>	-	-	3,8	4,5
2024 <sup>A</sup>	-	-	4,6	5,4

Note: A: Wage development in 2023 and 2024 is estimated. Ministry of Finance, see 'Data and methodology'. B: Wage increase is calculated excluding AM-contribution. Wage increase excluding AM-contribution is shown in parentheses. There is only a difference in 1994 and 1995, as it is the AM-contribution in the financial year and not the wage year, which is corrected for. Wage increase is in some places calculated by the Ministry of Finance to 2,7 pct. in 1994 and 0,6 pct. in 1995 (see [spm. 2 til L 143 i 2019](#)). It is noted that the increase was calculated incorrectly in 1994, see 'Data and methodology'. C: Based on data from the Ministry of Finance the increase in the wage is 2,6 pct., but based on both the announced regulatory percentages and earlier answers from the Ministry of Labour ([BEU 538 af 28/8/2017](#)) the increase is 3,2 pct., which is assumed to be the correct one.

Source: See 'Data and methodology'