



Folketingets Beskæftigelsesudvalg
Christiansborg
1240 København K

Beskæftigelsesministeriet
Ved Stranden 8
1061 København K

T 72 20 50 00
E bm@bm.dk
www.bm.dk

CVR 10172748
EAN 5798000398566

Beskæftigelsesudvalget har i brev af 31. august 2015 stillet følgende spørgsmål nr. 44 (BEU alm. del), som hermed besvares. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra medlem af udvalget Finn Sørensen (EL).

16. november 2015

J.nr. 2015-3815

Spørgsmål nr. 44:

”Vil ministeren fremlægge de beregninger om udgifterne til en halvering af genoptjeningskravet på baggrund af de nye regnemetoder, som dagpengekommissionen og Finansministeriet er blevet enige om, som omtales i artikel i Jyllandsposten den 24. august 2015, s. 6: ”Dagpengeløsning er langt dyrere end hidtil antaget”.

Endeligt svar:

Beregningerne af udgifterne til en halvering af genoptjeningskravet med de nye regnemetoder, der er udviklet af Beskæftigelsesministeriet og Finansministeriet i samarbejde med Dagpengekommissionen, fremgår af den tekniske analyserapport, der blev udgivet sammen med Dagpengekommissionens samlede anbefalinger d. 19. oktober 2015.

Nedenfor gennemgås konsekvenserne af dels en generel lempelse af genoptjeningskravet fra 52 til 26 uger og dels en genindførelse af det særlige genoptjeningskrav fra før 2010. Nedenstående fremgår ligeledes af afsnit 6.11 og 6.12 i den tekniske analyserapport.

Halvering af genoptjeningskravet

En generel lempelse af genoptjeningskrav fra 12 til 6 måneder vil både omfatte ledige, der i løbet af dagpengeperioden finder beskæftigelse og genoptjener dagpengereetten, samt ledige, der opbruger dagpengereetten. Det særlige genoptjeningskrav, der gjaldt før genopretningsaftalen (2010), omfattede derimod alene personer, som havde opbrugt dagpengereetten, herunder som følge af udløb af referenceperioden og gennemgås ligeledes nedenfor.¹

Det skønnes, at en generel lempelse vil indebære et fald i beskæftigelsen og en stigning i antallet af dagpengemodtagere, mens antallet af personer, som opbruger dagpengereetten, nedbringes.

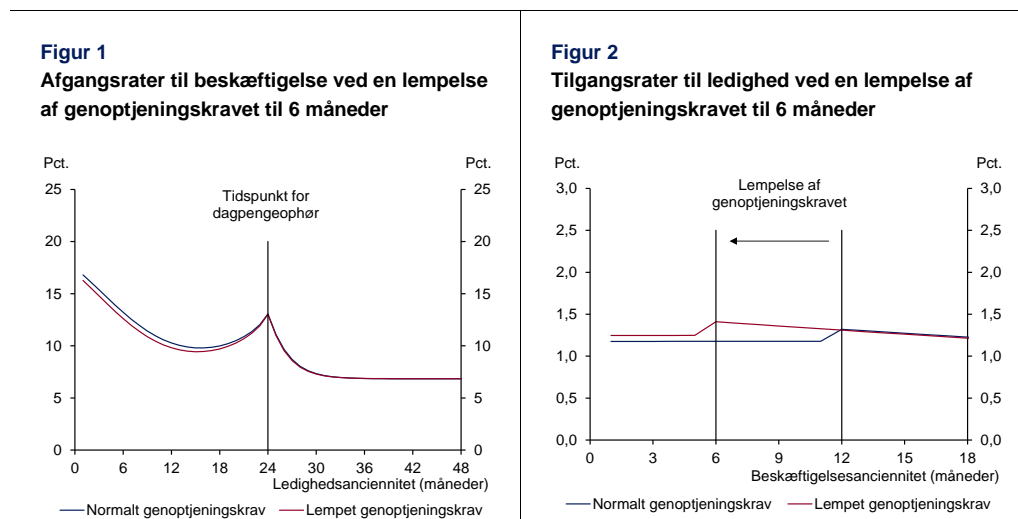
Det skal ses i sammenhæng med, at de personer, som har en beskæftigelsesanciennitet på mellem 6-11 måneder under det nuværende genoptjeningskrav ved fornyet ledighed genindplaceres i deres igangværende dagpengeperiode. Ved et lempet

¹ Det lempeligere genoptjeningskrav efter opbrug af dagpengereetten gjaldt indtil 30.juni 2012.

genoptjeningskrav vil de derimod påbegynde en ny 2-årig dagpengeperiode ved fornyet ledighed. For disse personer medfører lempelsen således en forøgelse af den periode de effektivt set kan få dagpenge i ved fornyet ledighed. Det svækker isoleret set deres økonomiske tilskyndelse til at forblive i beskæftigelse, da det påkrævede beskæftigelsesomfang til genoptjening er reduceret, samt at finde beskæftigelse tidligt i dagpengeperioden.

For de personer, som i udgangspunktet ikke opfylder det lempede genoptjeningskrav (beskæftigelsesanciennitet på mindre end 6 måneder), påvirkes incitament til at finde og forblive i beskæftigelse af to modgående effekter. For det første øges incitamentet, da ”prisen” for dagpenge givet ved beskæftigelse falder, når der kan optjenes ret til 2 års dagpenge vha. 6 måneders i stedet for 1 års beskæftigelse, dvs. et skift fra optjening i forhold 1:2 til 1:4. Omvendt reduceres incitamentet, da det samlet set kræver mindre beskæftigelse at genoptjene den fulde dagpengeret. De to effekter kan fortolkes som hhv. en substitutionseffekt (gevinsten pr. måned i beskæftigelse øges) og en indkomsteffekt (det samlede genoptjeningskrav reduceres).

En lempelse af genoptjeningskravet skønnes samlet set at medføre et fald i afgangsraten i løbet af dagpengeperioden, *jf. figur 1*, samt en stigning i tilgangsraten til ledighed særligt for personer med en beskæftigelsesanciennitet på mellem 6-11 måneder, *jf. figur 2*. For de personer, som ikke opfylder det lempede genoptjeningskrav overstiger den negative effekt på incitamentet til at finde og forblive i beskæftigelse den positive effekt, således at tilgangsraten til ledighed også øges for denne gruppe.



Kilde: Egne beregninger.

Det skønnes, at en lempelse af genoptjeningskravet uden adfærd vil øge antallet af dagpengemodtagere med ca. 2.600 personer og reducere antallet, som årligt opbruger dagpengeretten med ca. 800 personer.

Faldet i antallet af personer, som opbruger dagpengeretten, afspejler, at knap 20 pct. af de ledige med 2-års dagpengeanciennitet svarende til ca. 1.900 personer har haft mere end 6 måneders beskæftigelse inden for de seneste 3 år og dermed umiddelbart ville starte et nyt ledighedsforløb ved en lempelse af genoptjeningskravet, *jf. tabel 1*.

Afhængigt af, hvornår i ledighedsforløbet disse personer opnår den 6. måneds beskæftigelse, vil lempelsen af genoptjeningskravet effektivt svare til en forlængelse af dagpengeperioden på 0-2 år. Fraregnet de personer, som også opbruger dagpengeretten efter denne forlængelse, skønnes antallet som ved fastholdt adfærd årligt opbruger dagpengeretten således reduceret med ca. 800 personer.

Tabel 1
Opgørelse af beskæftigelsesanciennitet på tidspunkt for opbrugt dagpengeret

Beskæftigelse indenfor de seneste 3 år		Fordeling
0-2 måneder	(0 - 320 timer)	59 pct.
2-4 måneder	(320 – 641 timer)	14 pct.
4-6 måneder	(641 – 962 timer)	10 pct.
6-8 måneder	(962 – 1.283 timer)	7 pct.
8-10 måneder	(1.283 – 1.603 timer)	5 pct.
10-2 måneder	(1.603 – 1.924 timer)	3 pct.
Mindst 12 måneder	(mindst 1.924 timer)	3 pct.

Anm.: Opgørelsen er baseret på perioden januar 2013 – juli 2014. Tallene er skønnet på baggrund af registeroplysninger og ikke nødvendigvis fuldt sammenfaldende med A-kassernes opgørelser. Det er årsagen til at 3 pct. af de ledige umiddelbart opfylder gentjeningskravet og derfor umiddelbart burde have påbegyndt et nyt ledighedsforløb.

Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og rekruttering.

Dertil kommer en række adfærdsvirkninger, som indebærer, at det samlede antal, der opbruger dagpengeretten reduceres mindre end den mekaniske effekt. Tilsvarende bliver stigningen i samlede antal dagpengemodtagere højere end den mekaniske effekt. Det skønnes således samlet set, at en lempelse af genoptjeningskravet vil øge antallet af dagpengemodtagere med 4.900 personer, mens beskæftigelsen falder med 3.200 personer, *jf. tabel 2*.

Tabel 2
Strukturelle effekter af en lempelse af genoptjeningskravet fra 12 til 6 måneder

Personer	Mekanisk effekt	Adfærdseffekt	I alt
Dagpengemodtagere	2.000	2.200	4.900
Beskæftigelse	0	-3.200	-3.200
Anden offentlig forsørgelse mv.	-2.000	400	-1.600
Ændring i antal personer, som opbruger dagpengeretten pr. år			-300

Anm: Anden forsørgelse dækker over kontanthjælp og andre offentlige overførsler som sygedagpenge og SU, samt selvforsørgelse.

Kilde: Egne beregninger.

Endelig skønnes en lempelse af genoptjeningskravet at reducere den offentlige saldo med ca. 1 mia.kr., *jf. tabel 3*. Skønnet dækker over øgede udgifter

til dagpenge korrigeret for indtægter fra skatter og afgifter samt lavere indtægter fra skatter og afgifter som følge af den reducerede beskæftigelse.

Tabel 3

Strukturelle økonomiske konsekvenser en lempelse af genoptjeningskravet fra 12 til 6 måneder (inkl. adfærd)

Merudgifter, mia. kr. (2015-pl.)	Udgifter før skat	Skat og tilbageløb	Merudgifter, i alt
Dagpenge, ændring sfa. ydelsesændringer	0,0	0,0	0,0
Dagpenge, ændring sfa. ændret antal modtagere	0,9	0,4	0,5
Beskæftigelse	0,0	-0,6	0,6
Anden offentlig forsørgelse mv.	-0,2	-0,1	-0,1
I alt	0,8	-0,2	1,0

Anm.: Anden forsørgelse dækker over kontanthjælp og andre offentlige overførsler som sygedagpenge og SU, samt selvforsørgelse.

Kilde: Egne beregninger.

Genindførelse af det særlige genoptjeningskrav

Før harmoniseringen af genoptjenings- og optjeningskravet i forbindelse med Genopretningsaftalen (2010) kunne personer, som opbrugte deres dagpengeret, genoptjene retten til dagpenge med ½ års fuldtidsbeskæftigelse indenfor de seneste tre år. Personer, som ikke havde opbrugt dagpengeretten, var derimod omfattet af et krav på 1 års fuldtidsbeskæftigelse indenfor tre år, svarende til det krav, som gælder for alle ledige i dag.

En genindførelse af dette særlige genoptjeningskrav medfører en reel forlængelse af den maksimale dagpengeperiode ved fornyet ledighed for nogle ledige. Det drejer sig konkret om personer med 6-11 måneders beskæftigelse, som effektivt set kan opnå en længere dagpengeperiode end 2 år ved fornyet ledighed, *jf. tabel 4*.

Tabel 4

Forskelle i effektive dagpengeperioder ved en genindførelse af det særlige genoptjeningskrav i et 2-årigt dagpengesystem

Ledige, som finder beskæftigelse efter...	... og er i beskæftigelse i kan ved fornyet ledighed være på dagpenge i sammenlagt
0,5 års ledighed	6 måneder	3,5 år
0,5 års ledighed	12 måneder	2,0 år
1,5 års ledighed	6 måneder	2,5 år
1,5 års ledighed	12 måneder	2,0 år

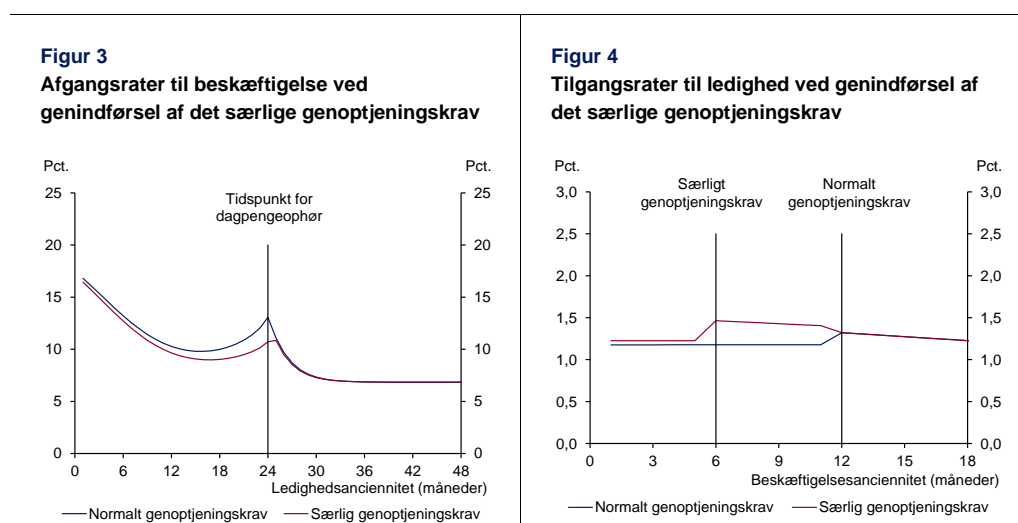
En person, som har brugt af den indeværende dagpengeperiode, og herefter kommer i beskæftigelse i mellem 6 og 11 måneder, opfylder det særlige genoptjeningskrav, men ikke det generelle genoptjeningskrav. Det indebærer, at personen kan opbruge resten af den indeværende dagpengeperiode – fx 1½ år, hvis vedkommende allerede har været ledig i ½ år – og derefter

opnå ret til yderligere 2 års dagpenge, dvs. 3½ år i alt, som følge af det særlige genoptjeningskrav. En generel lempelse af genoptjeningskravet vil i modsætning hertil indebære, at personen genindplaceres ved fornyet ledighed og derfor maksimalt står overfor en ny 2-årig dagpengeperiode.

På den baggrund skønnes en genindførelse af det særlige genoptjeningskrav for personer, som har opbrugt dagpengeretten, således at indebære et fald i beskæftigelse og en stigning i antallet af dagpengemodtagere samt et fald i antallet af personer, som opbruger dagpengeretten. Ændringerne skyldes to faktorer:

- De personer, som har opbrugt dagpengeretten og efterfølgende opnår en beskæftigelsesanciennitet på mellem 6-11 måneder, vil under de nuværende regler for genoptjening ikke være berettigede til dagpenge. Med en lempelse vil disse personer stå overfor en ny 2-årig dagpengeperiode. Det svækker isoleret set incitamenter til at finde og forblive i beskæftigelse for disse personer.
- De personer, som ikke har opbrugt dagpengeretten, men har en beskæftigelsesanciennitet på mellem 6-11 måneder, vil med en genindførelse af det særlige genoptjeningskrav have optjent retten til en ny dagpengeperiode, når de har opbrugt deres nuværende periode. For disse personer medfører lempelsen således en forlængelse af den periode, de effektivt set kan få dagpenge ved fornyet ledighed, hvilket svækker incitamentet til at forblive i beskæftigelse samt at finde job tidligere i ledighedsforløbet.

Det medfører samlet set et fald i afgangsraten i dagpengeperioden, *jf. figur 3*, samt en stigning i tilgangsraten til ledighed for specielt personer med en beskæftigelsesanciennitet på mellem 6-11 måneder, *jf. figur 4*.



Kilde: Egne beregninger

En genindførelse af det særlige genoptjeningskrav skønnes mekanisk – dvs. for fastholdt adfærd – at øge antallet af dagpengemodtagere med ca. 2.500 personer. Samlet set, inkl. adfærdseffekter, skønnes ændringen at øge antallet af dagpengemodtagere med i alt 7.000 personer, mens beskæftigelsen falder med 5.000 personer, *jf. tabel 5*.

Tabel 5
Strukturelle effekter af en genindførelse af det særlige genoptjeningskrav

Personer	Mekanisk effekt	Adfærdseffekt	I alt
Dagpengemodtagere	2.500	4.500	7.000
Beskæftigelse	0	-5.000	-5.000
Anden offentlig forsørgelse mv.	-2.500	500	-2.000
Ændring i antal personer, som opbruger dagpengeretten pr. år			-1.000

Anm: Anden forsørgelse dækker over kontanthjælp og andre offentlige overførsler som sygedagpenge og SU, samt selvforsørgelse.

Kilde: Egne beregninger.

Antallet af personer, der opbruger dagpengeretten falder således mere end ved en generel lempelse af genoptjeningskravet, hvilket skyldes, at nogle ledige de facto opnår en længere dagpengeperiode end 2 år. De indgår samtidig ikke i antallet af personer, som har opbrugt dagpengeretten, idet de genindplaceres ved opbrug.

Reduktionen i beskæftigelsen skønnes ligeledes at være *større* ved en genindførelse af det særlige genoptjeningskrav end en generel lempelse af genoptjeningskravet beskrevet i afsnit 6.10. Det skyldes den de facto forlængelse af dagpengeperioden, som indebærer, at incitamentet til at forblive i beskæftigelse er mindre for personer med en beskæftigelsesanciennitet på mellem 6-11 måneder end for personer med 12+ måneders beskæftigelse (i modsætning til tilfældet med den generelle lempelse af genoptjeningskravet), hvilket øger faldet i beskæftigelsen.

En genindførelse af det særlige genoptjeningskrav for ledige, der opbruger deres dagpengeret, skønnes at svække den offentlige strukturelle saldo med 1,4 mia.kr., *jf. tabel 6*. Skønnet dækker over øgede udgifter til dagpenge korrigeret for indtægter fra skatter og afgifter, samt mindreindtægter fra skatter og afgifter som følge af den reducerede beskæftigelse.

Tabel 6

Strukturelle økonomiske konsekvenser en genindførelse af det særlige genoptjeningskrav (inkl. adfærd)

Merudgifter, mia. kr. (2015-pl.)	Udgifter før skat	Skat og tilbageløb	Merudgifter, i alt
Dagpenge, ændring sfa. ydelsesændringer	0,0	0,0	0,0
Dagpenge, ændring sfa. ændret antal modtagere	1,3	0,6	0,7
Beskæftigelse	0,0	-0,9	0,9
Anden offentlig forsørgelse mv.	-0,2	-0,1	-0,1
I alt	1,1	-0,3	1,4

Anm.: Anden forsørgelse dækker over kontanthjælp og andre offentlige overførsler som sygedagpenge og SU, samt selvforsørgelse.

Kilde: Egne beregninger.

Venlig hilsen

Jørn Neergaard Larsen