

Datum
2014-10-13
Er datum
2014-10-09

Dnr
174/2014
Er beteckning
A2014/3522/A

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

Höjd inkomstrelaterad ersättning i arbetslöshetsförsäkringen

Regeringen avser höja taket i arbetslöshetsförsäkringen från 680 kronor till 910 kronor de första hundra ersättningsdagarna, och till 760 kronor resterande ersättningsdagar. Det högsta belopp som kan lämnas som sjukpenning till den som är arbetslös ska höjas till 543 kronor.

Sammanfattning

IFAU bedömer att:

- Det är samhällsekonomiskt effektivt med en försäkring mot inkomstbortfall. Det är förknippat med problem om många personer saknar eller har för låg inkomstrelaterad arbetslöshetsersättning.
- Ersättningsnivån i arbetslöshetsförsäkringen påverkar arbetsmarknadens funktionssätt på flera sätt. Forskning visar att en generösare ersättning, allt annat lika, leder till att arbetslöshetstiderna förlängs och att lönerna ökar mer än vad som annars vore fallet. En generösare ersättning leder därför till en högre arbetslöshet.
- Det finns stöd i forskningen för att ersättningsnivån bör minska över tid i arbetslöshet. Förslaget innebär att individer som är berättigade till den maximala ersättningen möter en avtrappning efter 100 ersättningsdagar. För individer som inte binds av taket finns en avtrappning i dagens system, men först efter 200 ersättningsdagar. Förslaget innebär således att individer med olika tidigare lön möter en avtrappning vid olika tidpunkter.
- Det finns fördelar med att individer vet vilken ersättning de är berättigade till vid händelse av arbetslöshet. För att öka systemets tydlighet och förutsägbarhet finns därför skäl för regeringen att kommunicera hur man ser på ersättningsnivån långsiktigt, t.ex. med vilken regelbundenhet och på vilka grunder eventuella justeringar ska göras.

Ersättningsnivån

Det är samhällsekonomiskt effektivt för en ekonomi om de som är arbetslösa har en försäkring mot inkomstbortfall, en arbetslöshetsförsäkring. De arbetslösa har under tiden de söker arbete en ersättning (a-kassa) som ger

skälig levnadsstandard och de upprätthåller sin efterfrågan. Samhället blir också effektivare om de arbetslösa inte behöver ta första möjliga arbete utan istället kan matcha sin kompetens mot arbetsmarknaden så att de blir så produktiva som möjligt. A-kassan bidrar också till att utjämna kostnaderna för arbetslöshet mellan fler individer i samhället. En bra försäkring gör att det är lättare att acceptera strukturomvandling, det vill säga att branscher eller företag lägger ner.

En arbetslöshetsförsäkring kan dock samtidigt innebära samhällsekonomiska problem. Arbetslösheten riskerar att öka om ersättningen bidrar till att de arbetssökande söker färre jobb än de annars skulle ha gjort, eller inte accepterar jobberbjudanden de annars skulle ha tagit. Det är problem som motverkas av att ett villkor för att få ersättning är att den arbetssökande aktivt söker arbete, något som Arbetsförmedlingen är tänkt att övervaka. Den aktiva arbetsmarknadspolitiken med programdeltagande innebär också möjligheter att på olika sätt kontrollera att de sökande står till arbetsmarknadens förfogande.

Arbetslöshetsersättningen påverkar också lönebildningen: en generösare ersättning bidrar till att lönerna tenderar att öka snabbare än vad de annars skulle ha gjort. Dels eftersom ersättningen höjer den lägsta lön de arbetslösa är villiga att acceptera, dels eftersom arbetstagersidan har en bättre förhandlingsposition än vad de skulle haft i frånvaro av arbetslöshetsförsäkringen. Det ökade lönetrycket riskerar att leda till att färre jobb skapas.

Sammantaget visar forskningen att reformer som innebär en generösare arbetslöshetsersättning leder till en högre arbetslöshet (Se Bilaga 9 till Långtidsutredningen 2011 för en utförlig beskrivning av effekter på arbetsmarknaden av arbetslöshetsförsäkringens utformning).

Ersättningsprofilen

Forskningen talar för en avtrappning av ersättningen under arbetslöshetsperioden (se t.ex. Fredriksson & Holmlund, 2006). Denna forskning säger inte något om vilken nivå som ersättningen i genomsnitt ska ligga på, bara att ersättningen bör minska över tid i arbetslöshet. Skälet för detta är att en sådan profil ger starkare incitament till att söka jobb.

I dagens system är ersättningsgraden initialt 80 % av tidigare lön, med en avtrappning efter 200 ersättningsdagar (70 %) och 300 ersättningsdagar (65 %). Ett problem med dagens ersättningsprofil är att den i praktiken har liten betydelse. De flesta arbetslösa har haft löner som berättigar dem till den maximala ersättningen om 680 kronor per ersättningsdag över hela arbetslöshetsperioden. Idag finns ingen avtrappning i den maximala ersättningen.

Den föreslagna förändringen innebär att en avtrappning införs i den maximala ersättningen. Trappsteget införs efter 100 ersättningsdagar. Många personer är

berättigade till den maximala ersättningen och kommer därför att påverkas av avtrappningen från 910 kronor till 760 kronor.

För att de önskade effekterna av en avtrappning ska bli så stora som möjligt bör systemet vara enkelt och transparent, individer ska veta vid vilken tidpunkt avtrappningen slår in. Det finns fördelar med ett system där avtrappningen uppkommer vid samma tillfälle för alla arbetslösa. Det system som nu föreslås riskerar att bli något otydligt. För individer som har haft relativt sett höga löner (slår i taket), kommer avtrappningen efter 100 ersättningsdagar. För individer med relativt sett lägre löner (takets binder inte), kommer avtrappningen först efter 200 ersättningsdagar.

Det framgår inte av promemorian vad som kommer att gälla för tak på aktivitetsstödet, dvs. den maximala ersättning som ges efter 300 ersättningsdagar. Idag ges maximalt 680 kronor per dag (samma tak som för arbetslöshetsersättningen). Det ges ett räkneexempel i promemorian på en individ som kommer att få 739 kronor per dag i aktivitetsstöd. IFAU har därför utgått från att taket i aktivitetsstödet kommer att höjas till 760 kronor.

Täckningsgraden

Den inkomstrelaterade delen av arbetslöshetsförsäkringen är frivillig, dvs. den kräver medlemskap i en A-kassa. Andelen av arbetskraften som är medlem i en A-kassa har minskat de senaste decennierna och uppgår idag till knappt två tredjedelar. En låg täckningsgrad innebär avsaknad av försäkring och med detta följer som diskuterats ovan vissa nackdelar. En generösare ersättning vid arbetslöshet ökar försäkringens värde och kan, åtminstone på marginalen, bidra till ett ökat inflöde till Arbetslöshetskassorna.

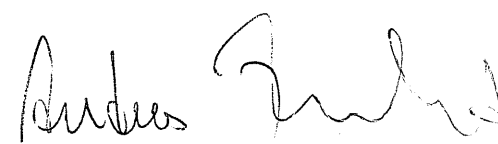
Tydlighet och förutsägbarhet

Det finns i förslaget ingen information om hur regeringen ser på ersättningen inom arbetslöshetsförsäkringen långsiktigt. Det finns fördelar med att individer vet vilken ersättning de är berättigade till vid händelse av arbetslöshet. För att öka systemets tydlighet och förutsägbarhet finns därför skäl för regeringen att kommunicera hur man ser på ersättningsnivån långsiktigt, t.ex. med vilken regelbundenhet och på vilka grunder eventuella justeringar ska göras.

I detta ärende har generaldirektören Olof Åslund beslutat. Anders Forslund har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också Martin Söderström deltagit.



Olof Åslund



Anders Forslund

Referenser

Peter Fredriksson & Bertil Holmlund, 2006. "Optimal unemployment insurance design: Time limits, monitoring, or workfare?," *International Tax and Public Finance*, Springer, vol. 13(5), pages 565-585, September

Konstantinos Tatsiramos och Jan van Ours (2011), *Arbetsmarknadseffekter av arbetslöshetsförsäkringens utformning*, Bilaga 9 Långtidsutredningen 2011, SOU 2011:2