

Aftale om et nyt dagpengesystem for fremtidens arbejdsmarked

18. maj 2017

Regeringen (Venstre, Det konservative Folkeparti og Liberal Alliance), Socialdemokratiet og Dansk Folkeparti er med udgangspunkt i afrapporteringen fra arbejdsgruppen for selvstændige i dagpengesystemet enige om, at der i det nuværende dagpengesystem for selvstændige og atypisk beskæftigede så som honorarmodtagere og freelancere m.fl. er en række udfordringer. Udfordringerne er bl.a. en skarp og ufleksibel sondring mellem selvstændige og lønmodtagere, der har betydning for deres ret til dagpenge og incitament til beskæftigelse. Hertil kommer at reglerne for selvstændige i høj grad er baseret på skøn, hvilket gør systemet uklart for den enkelte.

Forligspartierne er på den baggrund enige om, at gennemføre en række justeringer af dagpengesystemet inden for fire temaer: *definition, optjening og satsberegning, bibeskæftigelse* samt *ophør*. Justeringerne tager afsæt i anbefalingerne fra arbejdsgruppen for selvstændige i dagpengesystemet. Anbefalingerne vil bl.a. medføre:

- Et mere moderne og fleksibelt dagpengesystem, som kan håndtere nye, skiftende og sammensatte beskæftigelsesformer.
- Et mere enkelt og klart regelsæt, som giver større vished og forudsigelighed om rettigheder, for de selvstændige og atypisk beskæftigede.
- En harmonisering af regler for lønmodtagere og selvstændige med udgangspunkt i førstnævnte.
- En styrket tilskyndelse til selvforsørgelse og beskæftigelse.
- At indtægter, der betales skat af, er grundlaget for adgang til dagpengesystemet og den udbetalte sats.
- At der er større overensstemmelse mellem kategoriseringen af aktiviteter i skattesystemet og dagpengesystemet.
- At dagpengesystemet i højere grad baseres på objektive, registerbaserede og kontrollerbare oplysninger.

Med afsæt i afrapporteringen fra arbejdsgruppen for selvstændige i dagpengesystemet gennemgås i det følgende de aftalte justeringer inden for hvert af de fire nævnte temaer.

Nye definitioner i dagpengesystemet

Forligspartierne er enige om, at dagpengereglerne skal knytte sig til aktiviteterne frem for en vurdering af personens status som enten lønmodtager eller selvstændig, og at reglerne i højere grad skal følge den skattemæssige kategorisering af aktiviteterne.

Aktiviteter, der er forbundet med et erhvervsmæssigt element, som fremgår af selvangivelsen/årsopgørelsen, kan medregnes til optjening af rettigheder i det fremtidige dagpengesystem.

Lønmodtageraktiviteter er aktiviteter:

- Hvor der er modtaget ustøttet A-indkomst, der betales arbejdsmarkedsbidrag af, og som er i overensstemmelse med gældende overenskomster eller i øvrigt er udført på almindelige løn- og arbejdsvilkår.
- Hvor der er modtaget ustøttet B-indkomst, der betales arbejdsmarkedsbidrag af, og hvor man på tro og love angiver, at det er personlig indkomst, som ikke indgår i en virksomhed.
- Hvor der er udbetalt løn som medarbejdende ægtefælle, hvor der er indgået en lønftale efter kildeskatteloven.
- I et selskab, hvor der modtages løn udbetalt som A-indkomst, og hvor modtageren ikke har afgørende indflydelse i selskabet.

En aktivitet anses som selvstændig virksomhed, hvis medlemmet er personligt beskæftiget med aktiviteten, samt at der er tale om en aktivitet:

- Der er registreret med CVR-nr./SE-nr. Der vil også være tilfælde, hvor en CVR/SE-registrering ikke er ensbetydende med, at aktiviteten er selvstændig virksomhed. Det er de tilfælde, hvor indkomst ved aktiviteter med CVR/SE-nummer bliver beskattet som lønmodtager eller honorarindkomst.
- Hvor overskud eller underskud beskattes som selvstændig erhvervsvirksomhed.
- I et selskab, hvor der modtages løn udbetalt som A-indkomst, og hvor modtageren har afgørende indflydelse i selskabet.
- Som er udført af medarbejdende ægtefælle uden lønftale efter kildeskatteloven.
- Hvor der er modtaget ustøttet B-indkomst, der indgår i en virksomhed.

Afgørende indflydelse defineres ud fra ejerskabet. Der er afgørende indflydelse, hvis pågældende, dennes ægtefælle eller nærmeste familie ejer mindst 50 pct. eller en bestemmende andel af selskabets kapital eller af stemmerne i selskabet.

En aktivitet anses som formueforvaltning, hvis der ikke – eller kun i meget begrænset omfang – er personligt arbejde forbundet med aktiviteten. De nærmere betingelser herfor skal fastsættes ved udmøntningen.

Fritidsbeskæftigelse anses som aktiviteter, der hverken er lønmodtageraktiviteter, selvstændige aktiviteter eller formueforvaltning, samt aktiviteter på en særlig liste, som er en revideret oversigt over de typer af selvstændige aktiviteter, der i dag er undtaget for tidsbegrænsningen, *jf. appendiks 1*.

Indkomst fra lønmodtageraktiviteter og aktiviteter i selvstændig virksomhed kan bruges til optjening af ret til dagpenge og satsberegning, og de to aktiviteter skal typisk ophøre for, at man kan få ret til dagpenge. Hvis en aktivitet – fx i form af bibeskæftigelse – kan fortsætte parallelt med dagpengene, skal der ske fradrag i dagpengene.

Aktiviteter, som er formueforvaltning, kan ikke bruges til optjening af ret til dagpenge eller satsberegning. De medfører ikke fradrag i dagpengene.

Fritidsbeskæftigelse kan ikke bruges til optjening af ret til dagpenge eller satsberegning. Timer brugt på fritidsbeskæftigelse skal modregnes i udbetalingen af dagpenge.

Aktiviteterne kan skifte status undervejs – både i optjeningsperioden og i dagpengeperioden. De nærmere betingelser herfor skal fastsættes ved udmøntningen.

Optjening af ret til dagpenge og satsberegning

Forligspartierne er enige om, at retten til dagpenge optjenes på baggrund af en summering af al A-indkomst og B-indkomst (hvoraf der skal betales arbejdsmarkedsbidrag) og overskud i selvstændig virksomhed (inkl. ejerandel fra selskaber, hvor pågældende har en afgørende indflydelse), herunder selvstændig bibeskæftigelse.

Den samlede indtægt skal være mindst 218.616 kr. (PL16) inden for de seneste 3 år. Beløbet opgøres på månedsbasis, og der kan højst medregnes 18.218 kr. (PL16) pr. måned. Størrelsen af indkomstkravet vil efter regulering til PL 17-niveau svare til det indkomstkrav, der fra den 1. juli 2017 vil gælde for lønmodtagere. Optjeningsperioden kan forlænges efter samme principper som for lønmodtagere.

Kan retten til dagpenge ikke optjenes med ovenstående krav, kan optjeningsperioden forlænges til 5 år. Her er indtægtsgrundlaget alene overskud af selvstændig virksomhed (inkl. ejerandel fra selskaber, hvor personen har afgørende indflydelse) samt A-indkomst, hvor pågældende har afgørende indflydelse i selskabet. Genoptjening af retten til dagpenge sker som for lønmodtagere i timer på baggrund af samme løn- og indtægtsgrundlag som ved optjening. B-indkomst og overskud af selvstændig virksomhed omregnes til timer ved hjælp af en ny omregningsats, der fastsættes på baggrund af indkomstkravet ved optjening (113,63 kr. (PL16)).

Der vil som ved optjening gælde et månedligt indkomstloft på 18.218 kr. (PL16) på baggrund af de aktiviteter, hvor indtægten omregnes til timer. Efter omregning af timer op til det månedlige indkomstloft, kan den omregnede indtægt summeres med eventuelle løntimer fra eIndkomst (A-indkomst).

Forligspartierne er enige om, at satsberegningen tager udgangspunkt i de samme typer af indtægter, som indgår i optjeningsgrundlaget. Satsen beregnes som efter de nye regler for lønmodtagere.

Personer, der optjener dagpengeretten alene på baggrund af selvstændig virksomhed i en 5-årig periode, får beregnet satsen som et gennemsnit af de 2 år med de højeste indkomster inden for de seneste 5 afsluttede indkomstsår forud for ledigheden.

Satsen beregnes som 90 pct. af den gennemsnitlige månedlige indtægt, hvor arbejdsmarkedsbidraget er fratrukket indtægtsgrundlaget op til maksimumsatsen for dagpenge – som det også gælder i dag. Samtidig afskaffes mindstesatsen for personer, der i de seneste 3 år umiddelbart forud for ledigheden, har udøvet selvstændig virksomhed i væsentligt omfang. Det er parallelt til det nye lønmodtagersystem, hvor mindstesatsen også er afskaffet.

Bibeskæftigelse

Forligspartierne er enige om, at definitionen på hoved- og bibeskæftigelse skal baseres på objektive kriterier frem for et konkret skøn. Vurderingen skal ske på baggrund af oplysninger om løntimer, der vedrører lønmodtageraktiviteter, i indkomst.

En selvstændig virksomhed vil ved indplaceringen i en dagpengeperiode blive defineret som bibeskæftigelse, hvis en person samtidig med driften af den selvstændige virksomhed har haft væsentlig lønmodtagerbeskæftigelse inden ledighed, dvs.:

- Mindst 80 løntimer i gennemsnit pr. måned i de seneste 6 måneder, inden ledighed er indberettet til indkomst. Ved ukontrollabel arbejdstid omregnes indkomsten til arbejdstimer med den omregningsats, som anvendes ved genoptjening.
- Der skal være mindst én løntime i 5 af de seneste 6 måneder inden ledighed.

Hvis den selvstændige virksomhed defineres som bibeskæftigelse, har den ledige ret til dagpenge. Forudsætningen er dog, at den pågældende kan stå fuldt til rådighed for arbejdsmarkedet. Det foreslås samtidig, at de gældende regler om, at virksomheden til enhver tid kan udføres uden for normal arbejdstid, afskaffes.

Hvis den selvstændige virksomhed ikke er bibeskæftigelse, er der tale om hovedbeskæftigelse, der skal ophøre, for at personen kan få ret til dagpenge.

Forligspartierne er enige om, at længden af tidsbegrænsningen for dagpenge med selvstændig bibeskæftigelse fastsættes til 30 uger svarende til tidsbegrænsningen for supplerende dagpenge. Alle måneder med dagpenge indgår i opgørelsen af forbruget af tidsbegrænsningen, uanset om der har været fradrag i dagpengene for den selvstændige bibeskæftigelse. Måneder, hvor der ikke udbetales dagpenge, indgår ikke i opgørelsen af forbruget af tidsbegrænsningen.

Perioder med supplerende dagpenge som lønmodtager og perioder med selvstændig bibeskæftigelse, mens der modtages dagpenge, skal ses under ét, og perioden må ikke overstige 30 uger inden for 104 uger.

Det bliver muligt at forlænge tidsbegrænsningen fleksibelt med op til 12 uger, *jf. Aftale om et tryggere dagpengesystem.*

Det bliver også muligt at forlænge fleksibelt på grundlag af selvstændig virksomhed:

- Hvis personen ikke modtager dagpenge i én måned på et vilkårligt tidspunkt, mens personen fortsat har sin selvstændige virksomhed, forlænges tidsbegrænsningen med 4 uger.
- Der kan i alt forlænges med op til 12 uger.
- Det er en betingelse, at virksomheden har haft CVR-nummer i 6 måneder ved tidspunktet for forlængelsen.

Forlængelse efter ovenstående og efter *Aftale om et tryggere dagpengesystem* kan bruges både sammen med deltidsbeskæftigelse som lønmodtager og selvstændig bibeskæftigelse.

Det vil løbende være muligt at optjene ret til en ny periode med supplerende dagpenge på følgende måder:

- Ved 6 måneders lønmodtagerbeskæftigelse (svarende til 146 timer pr. måned) uden dagpenge
- Ved en samlet indtægt (A- og B-indkomst og overskud i selvstændig virksomhed) i et år på 218.616 kr. (PL16) uden, at personen får dagpenge det pågældende år

For at understøtte iværksætterier er forligspartierne endvidere enige om, at det skal være muligt at starte en selvstændig virksomhed op og samtidig modtage dagpenge med det formål på sigt at kunne leve af det. Det er en betingelse, at den ledige kan stå fuldt til rådighed for arbejdsmarkedet, og at der modregnes i dagpengene for den timer arbejdet i virksomheden. Gældende regler for modregning i dagpengene som følge af bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed og B-indkomst fastholdes.

Ophør

Forligspartierne er enige om, at der indføres en række nye ophørsformer, som både skal gælde for hoved- og bibeskæftigelse.

- Selvstændig virksomhed kan betragtes som ophørt, hvis virksomheden/selskabet er afmeldt på virk.dk, og man har fremvist ophørsbeviset fra SKAT til a-kassen.
- Personer, som ikke umiddelbart kan ophøre på virk.dk, og derfor ikke kan få et ophørsbevis med det samme, kan udfylde en tro og love-erklæring om, at virksomheden/selskabet er ophørt. Efter udfyldelsen af erklæringen har personen 6 måneder til at få et ophørsbevis ellers mistes resten af dagpengeperioden. Timer brugt på afvikling af virksomheden skal medføre fradrag i dagpengene.
- Personer, der udtræder fra en virksomhed med flere ejere, ophører med kvitteringen fra virk.dk for ændrede ejerforhold. Det er en betingelse, at man træder helt ud af virksomheden.
- Personer kan ophøre fra et selskab med flere ejere ved at ændre ejerforholdene i Det Offentlige Ejerregister. Personen er ophørt, hvis personen ikke længere har afgørende indflydelse.
- Personer kan ophøre ved udtræden af selskaber som eneejer, hvis personen omdanner selskabet til et holdingselskab (kapitalselskab), og i den forbindelse ændrer formålsparagraffen for selskabet til formueforvaltning. Dette skal anmeldes til Erhvervsstyrelsen.
- De gældende regler for ophør ved konkurs samt ophør ved bortforpagtning og udleje videreføres. En eventuel nedjustering af perioden – efter gældende regler 5 år – hvor forpagtningskontakten skal være uopsigelig, vil skulle fastsættes i forbindelse med udmøntningen af aftalen.
- Medarbejdende ægtefæller, som har fået overført en del af ægtefællens overskud på selvangivelsen, kan fortsat ophøre på tro og love. Det samme gælder for medarbejdende ægtefæller, som ikke har en lønaftale efter kildeskatteloven.
- Medarbejdende ægtefæller med lønaftale efter skattelovgivningen skal ikke ophøre med virksomheden for at blive dagpengeberettiget, da aktiviteterne i virksomheden betragtes som lønmodtageraktiviteter.
- Medejende ægtefæller, som ikke står registreret med en ejerandel på virk.dk, men som står opført i SKATs registre som medhæftende for virksomhe-

den/selskabet, kan udtræde ved en tro og love-erklæring om, at den medhæftende ægtefælle er udtrådt af virksomheden.

- Medejende ægtefæller, som er anført med en ejerandel af ægtefællens virksomhed, ophører ved kvitteringen for ændrede ejerforhold.

Der indføres en jobsøgningsperiode efter ophør fra hovedbeskæftigelse, hvor den selvstændige ikke må starte en selvstændig virksomhed eller indtræde i en virksomhed eller et selskab ved siden af dagpengene. Jobsøgningsperioden bliver på 6 måneder. Medarbejdende og medejende ægtefæller kan ligeledes først genindtræde i ægtefællens virksomhed ved siden af dagpengene efter jobsøgningsperioden. Jobsøgningsperioden gælder dog ikke ved konkurs.

De nuværende karensregler for selvstændige fastholdes, således at der generelt er 3 uger ved ophør, men én uges karens ved konkurs. Ved ophør med på tro og love er en karensperiode på 2 måneder, såfremt der ikke er tale om ophør med bibeskæftigelse.

Der indføres ikke karensperiode ved ophør fra bibeskæftigelse, eller for personer, der efter en periode uden dagpenge igen søger om at få dagpenge (dvs. ikke-nyindplacerede), uanset om de har selvstændig virksomhed eller ej.

Man kan maksimalt ophøre én gang indenfor hver dagpengeperiode efter første indplacering. En person, som er ophørt én gang udover ophøret ved indplaceringen, skal genoptjene retten til at ophøre igen. Personen kan derfor først ophøre med en ny selvstændig virksomhed, når personen:

1. har genoptjent retten til dagpenge, og
2. har haft 6 måneders lønarbejde uden dagpenge eller et samlet overskud i ét år på 218.000 kr. uden dagpenge det pågældende år.

Det vil ikke længere være muligt at ophøre midlertidigt med den selvstændige virksomhed og få dagpenge i perioden.

Samlet økonomi

Det fremgik af kommissoriet for arbejdsgruppens arbejde, at anbefalingerne ikke må indebære højere strukturel ledighed, lavere strukturel beskæftigelse, svækkelse af de strukturelle offentlige finanser eller den finanspolitiske holdbarhed.

Regeringen og forligspartierne bag *Aftale om et tryggere dagpengesystem* blev undervejs enige om, at provenuet fra lovforslaget L 63, der omhandler tidspunkt for skift af dagpengesats for unge under 25 år og ph.d.-studerendes ret til arbejdsløshedsdagpenge, skulle anvendes til de selvstændige i dagpengesystemet. For at sikre en model med en fornuftig balance medfører arbejdsgruppens model samlet set en merudgift på 20 mio. kr. årligt.

Tabel 1.	Svækkelse af de offentlige finanser, strukturelt. (mio. kr. PL 2016)
Aftale om et nyt dagpengesystem for fremtidens arbejdsmarked	
Optjening og sats	
Virkning af mindretilgang ved ny optjeningsregler samt ny satsberegning	
Direkte virkning	-13
Adfærdsvirkning	-48
Virkning af estimeret mertilgang ved ny optjeningsregler	
Direkte virkning	15
Adfærdsvirkning	62
<i>I alt</i>	16
Bibeskæftigelse	
Virkning af ændring af bibeskæftigelseskrav	
	5
Virkning af afkortning af selvstændig bibeskæftigelse fra 78 til 30 uger	
	-3
<i>I alt</i>	2
Ophør og karens	
Virkning af mertilgang ved forenklede ophørsregler	
Direkte virkning	0
Adfærdsvirkning	1
<i>I alt</i>	2
Samlet økonomi	20

Ikrafttræden og opfølgning

Elementerne i aftalen træder i kraft den 1. juli 2018. Dog kan B-indkomst, der er lønmodtagerbeskæftigelse, og som ikke skal indberettes til indkomst, allerede fra 1. januar 2018 indgå i indtægtsgrundlaget til optjening af ret til dagpenge og satsberegningen. Dette giver merudgifter i 2018 på omkring 1 mio. kr., som finansieres inden for modellen.

Aftalen vil indgå i det samlede forlig på dagpengeområder mellem regeringen (Venstre, Det Konservative Folkeparti og Liberal Alliance), Socialdemokratiet og Dansk Folkeparti, som også omfatter *Aftale om et tryggere dagpengesystem* og *Aftale om supplerende dagpenge og overskydende timer*.

Forligspartierne er enige om at mødes to gange årligt for at drøfte implementeringen af reformen, herunder it-understøttelsen og de økonomiske konsekvenser. Første møde bliver i 2020 efter evalueringen af *Aftale om et tryggere dagpengesystem*.

Senest i 2021 udarbejdes en evaluering af aftalen omhandlende effekterne af temaerne i aftalen, herunder beskæftigelseseffekter. De fire nævnte temaer er: Nye regler for *optjening og satsberegning*, *bibeskæftigelsesregler*, herunder tidsbegrænsningen samt *ophørsreglerne*. Desuden skal evalueringen særligt sætte fokus på definitionen af fritidsbeskæftigelse, herunder omfanget og udviklingen i definitio-

nens anvendelse og modregningen for aktiviteten, samt på de ændrede bibeskæftigelsesreglers betydning for iværksætter.

APPENDIKS 1

Liste over aktiviteter, der er fritidsbeskæftigelse

Listen over aktiviteter, der anses som fritidsbeskæftigelse, tager udgangspunkt i den eksisterende liste over aktiviteter, der ikke er omfattet af tidsbegrænsningen. Listen er dog forenklet.

Med en ændret definition af, hvad der forstås ved selvstændig virksomhed, vil nogle af aktiviteterne ikke længere blive anset for selvstændig virksomhed, men derimod som fritidsbeskæftigelse. Fritidsbeskæftigelse er ikke omfattet af tidsbegrænsningen, men der sker modregning i dagpengene. Disse behøver derfor ikke længere fremgå af listen. Desuden er kravene til deltidslandbrug forenklet og gjort objektive.

1. Deltidslandbrug, hvis
 - personen har sin bopæl på landbruget,
 - personen har drevet deltidslandbruget forud for ledigheden,
 - deltidslandbruget ikke udvides under ledigheden, medmindre det skyldes udefrakommende lovmæssige forhold, som personen ikke selv har indflydelse på,
 - der som udgangspunkt ikke er ansat arbejdskraft,
 - personen har skriftligt på tro og love erklæret at stå fuldt til rådighed for arbejdsmarkedet som lønmodtager, og
 - personen har i gennemsnit haft mindst 130 timers lønmodtagerarbejde pr. måned inden for 6 måneder umiddelbart før ledighed eller har en samlet indtægt (A- og B-indkomst og overskud) på 218.000 kr. i det seneste afsluttede indkomstår op til ledighed og ikke har modtaget dagpenge.
2. Drift af én udlejningsejendom med op til 10 lejemål. Personen må kun i mindre omfang personligt udføre administration, små reparationer og vicevært-funktioner.
3. Fredskov på højst 5 hektar. Fredskoven skal ligge på medlemmets faste bopæl eller fritidsbopæl.
4. Egen vindmølle, eget solcelleanlæg eller lignende vedvarende energikilder, når personens arbejde herved er helt ubetydeligt.
5. Biavl inden for en bagatelgrænse, som fastsættes i forbindelse med udmøntningen.