

Arbejdsrapport:

# Dagpengesystemet for selvstændige, freelance- re og honorarmodtagere mv.

DAGPENGEKOMMISSIONEN

Oktober 2015

## 1. Indledning

Selvstændige har i dag ret til dagpenge efter samme principper som lønmodtagere. Der er dog så stor forskel på vilkårene som lønmodtager og selvstændig, at det har været nødvendigt at opbygge et særligt regelsæt i dagpengesystemet for selvstændige. Det er i sig selv med til at komplicere dagpengereglerne, og særligt selvstændige oplever et dokumentationstungt system.

Dagpengereglerne for selvstændige, atypisk ansatte og iværksættere giver samtidig anledning til en række problemstillinger, som belyses i arbejdsrapporten.

For selvstændige handler det om mulighederne for at forenkle et i dag dokumentationstungt regelsæt for selvstændigt erhvervsdrivendes dagpengeret. For atypisk ansatte og beskæftigede lønmodtagere handler det om mulighederne for at sikre en bedre, klarere og mindre skønsbaseret dagpengeret, mens det for iværksættere og andre, der starter selvstændig virksomhed, handler om mulighederne for at blive indtægtsforsikret.

Arbejdsrapporten omfatter både en nærmere gennemgang af de enkelte problemstillinger og mulige bud på, hvordan de kan løses. En stor del af de skitserede overvejelser tager udgangspunkt i de mange input, som Dagpengekommisionen har modtaget fra organisationer og a-kasser. Arbejdsrapporten belyser også problematikken omkring selvstændig bibeskæftigelse og fremlægger forskellige overvejelser om, hvordan de kan løses. Igen tages der udgangspunkt i de input, som kommissionen har modtaget.

Herudover indeholder arbejdsrapporten et bilag med analyseresultater af selvstændiges brug af dagpenge, *jf. bilag 1*.

Kommissionen har afsøgt mulige løsninger og muligheder for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv., men kommissionen har ikke – af tidsmæssige årsager – konkret drøftet og taget stilling til de forslag, der beskrives i de følgende afsnit. Forslagene er ikke nødvendigvis dækkende, og der er derfor heller ikke foretaget egentlige beregninger af udgifter og beskæftigelsesvirkninger af forslagene.

Arbejdsrapporten tager udgangspunkt i:

- Definition på selvstændig virksomhed
- Ophør med selvstændig virksomhed
- Optjening af ret til dagpenge som selvstændig

## **Boks 1 Hovedproblemstillinger om selvstændige i det nuværende system**

### **Drift af selvstændig virksomhed (definition og forsikringsstatus)**

Definitionen på drift af selvstændig virksomhed indeholder mange kriterier, og det skal ofte vurderes konkret, om der er tale om drift af selvstændig virksomhed, idet der er stor forskel på for eksempel at eje og drive en butik, og at være en honorarlønnet musiker, der arbejder fra job til job.

Personer, der arbejder som for eksempel honorarlønnede, kontraktansatte og freelancere, opfattes som "atypisk beskæftigede" i det omfang, de ikke arbejder i et traditionelt ansættelsesforhold som lønmodtagere, men heller ikke er "typiske selvstændige". Hvis de anses for selvstændige, kan de ikke få dagpenge i perioder uden beskæftigelse.

Definitionen på selvstændig virksomhed i arbejdsløshedsforsikringslovens forstand adskiller sig fra skattereglernes definitioner af forskellige typer af selvstændig virksomhed. Det kan være en fordel at blive betragtet som selvstændig i skattemæssige henseende, mens der i relation til arbejdsløshedsforsikringen er størst fordel ved at blive betragtet som lønmodtager, når ledigheden indtræder.

### **Ophør med selvstændig virksomhed (ledighedskriteriet)**

Kravene om dokumentation for ophør med selvstændig virksomhed er omfattende og ofte svære at opfylde, fordi der stilles krav om objektive og konstaterbare beviser for, at den selvstændige ikke længere har mulighed for at arbejde i virksomheden og for at kunne fastslå datoen for ophøret.

Dagpenge til selvstændige vil virke som direkte eller indirekte erhvervsstøtte, hvis den selvstændige ikke er helt ophørt med virksomheden. Udbetaling af dagpenge vil med andre ord være statsstøtte og vil dermed kunne være i strid med EU-reglerne på området.

Det opleves som en udfordring, at ledige som udgangspunkt ikke kan blive ved med at modtage dagpenge, hvis den pågældende starter en selvstændig virksomhed. Reglerne giver ikke mulighed for, at ledige dagpengemodtagere kan starte egen selvstændig virksomhed med henblik på at blive selvforsørgende.

### **Selvstændiges optjening af ret til dagpenge (beskæftigelseskravet og beregning af dagpengesats)**

Selvstændiges oplysninger om, hvor meget de har arbejdet i virksomheden, kan ikke kontrolleres af tredjemand. Reglerne om, hvorvidt beskæftigelseskravet er opfyldt, er svære at administrere, fordi mange faktiske omstændigheder skal indgå i en samlet vurdering.

Reglerne om beregning af dagpenge til selvstændige opfattes som besværlige og ikke altid "retfærdige", fordi opgørelsen af arbejdsfortjenesten sker på baggrund af virksomhedens regnskab og skattemæssige resultat med visse reguleringer, og fordi overskuddet i mange virksomheder er faldende henimod det tidspunkt, hvor virksomheden ophører.

Oplysninger om selvstændiges omsætning eller årsindtægt bliver ikke løbende indberettet til indkomstregistret, men oplysningerne indberettes kun en gang om året til

SKAT. Det betyder, at der ikke er de samme muligheder for at digitalisere optjeningen, som for lønmodtagere. A-kasserne har midlertidig adgang til digitale oplysninger om momspligtige virksomheder, herunder ind- og udgående moms og beregnet omsætning. Oplysningerne opdateres kvartalsvis.

## 2. Drift af selvstændig virksomhed

For at afgøre om en person skal betragtes som selvstændig, er det først og fremmest nødvendigt at se på selve definitionen af selvstændig virksomhed i dagpengesystemets forstand.

For retten til dagpenge får det dernæst betydning, om virksomheden drives som selvstændig hoved- eller bibeskæftigelse.

### 2.1. Definition af selvstændig virksomhed

I relation til arbejdsløshedsforsikringsloven er der fastsat en særskilt definition af selvstændig virksomhed, som på mange måder adskiller sig fra skattereglernes definitioner af forskellige typer af selvstændig virksomhed<sup>1</sup>.

Definitionen på drift af selvstændig virksomhed indeholder mange kriterier, og det skal ofte vurderes konkret, om der er tale om drift af selvstændig virksomhed.

Definitionen af, hvornår man anses for at drive selvstændig virksomhed i relation til arbejdsløshedsforsikringen, har betydning i forhold til:

- Ledighedskravet. Det vil sige at den selvstændige skal være endeligt ophørt med sin virksomhed for at få ret til dagpenge.
- Optjening af ret til dagpenge og beregning af dagpengesats. Det vil sige særregler i forhold til beskæftigelseskravet og satsberegningen for selvstændige.

Følgende muligheder for at præcisere definitionen af selvstændig virksomhed er nærmere beskrevet nedenfor:

- Skattemæssig definition af selvstændig virksomhed
- Registrering i Det Centrale Virksomhedsregister
- Honorarmodtagere
- Forsikringsstatus som medarbejdende ægtefælle

---

<sup>1</sup> Den skattemæssige definition af selvstændig virksomhed gennemgås i "På vej – mod egen virksomhed", SKAT, december 2014.

### **Skattemæssig definition af selvstændig virksomhed**

Det kan overvejes, om definitionen af selvstændig virksomhed i dagpengesystemet skal ændres, så personens skattemæssige status i stedet bliver lagt til grund.

Kravet om, at personen har været eller er beskæftiget i virksomheden, kan dog fastholdes, så ejerskab af en virksomhed – uden beskæftigelse – ikke får betydning i dagpengesystemet.

Definitionen af selvstændig virksomhed i dagpengesystemet adskiller sig til dels fra den skattemæssige definition, blandt andet fordi skattelovgivningen bygger på fiskale hensyn, *jf. boks 2*.

Dagpengesystemet bygger på, at man har været i beskæftigelse, som har givet en indtægt, og at man på den baggrund får en ydelse ved ledighed. I relation til arbejdsløshedsforsikringen er det derfor afgørende, at den ledige er beskæftiget for egen regning og risiko og med det formål at opnå økonomisk udbytte.

Det betyder blandt andet, at det at eje en virksomhed ikke i sig selv er drift af selvstændig virksomhed. Det vil heller ikke være selvstændig virksomhed at udleje en ejendom, hvis der ikke er arbejde forbundet med udlejningen, som det er tilfældet efter skattereglerne.

### **Boks 2 Den skattemæssige definition af selvstændig erhvervsvirksomhed**

Selvstændig erhvervsvirksomhed efter skattereglerne er – ligesom i dagpengesystemet – karakteriseret ved, at der for egen regning og risiko udøves virksomhed af økonomisk karakter med det formål at opnå et økonomisk overskud.

Når man starter egen virksomhed, bliver man i skattemæssig forstand placeret i en af fire kategorier. Kategorien betyder noget for fradragsværdien af udgifter, om man skal betale arbejdsmarkedsbidrag, og om man kan fratække underskud.

De fire kategorier er<sup>2</sup>:

- Lønmodtager
- Honorarmodtager
- Erhvervmæssig virksomhed
- Ikke-erhvervmæssig virksomhed (herunder hobbyvirksomhed)

At være lønmodtager betyder, at man er i et ansættelsesforhold. Det vil sige, at man arbejder efter arbejdsgiverens anvisninger, for dennes regning og risiko, og som led i en aftale. Lønmodtagere kan for eksempel være freelancere, konsulenter og medarbejdere i outsourcete funktioner. Det har ingen betydning, at man udskriver fakturaer i stedet for at modtage en lønseddel, eller om man er momsregistreret.

<sup>2</sup> <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?old=2064100&vId=0>

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

Man bliver anset som honorarmodtager, for eksempel når man i sin fritid yder et stykke arbejde, der bliver betalt med et honorar eller engangsvederlag, selvom man er lønmodtager eller selvstændigt erhvervsdrivende som hovedbeskæftigelse.

Man anses for at drive erhvervmæssig virksomhed, når virksomheden drives for egen regning og risiko med det formål at få et overskud. Det betyder ikke, at virksomheden kun anses for erhvervmæssig, hvis man har et overskud, men at den skal være tilrettelagt og drevet på en måde, så den kan forventes at blive rentabel.

En virksomhed er ikke-erhvervmæssig, når det primære formål med at drive virksomhed ikke er at opnå et overskud men at dyrke fritids- eller private interesser, for eksempel maleri eller ridesport.

Når SKAT vurderer, om en virksomhed er erhvervmæssig, lægger de blandt andet vægt på:

- om der er økonomisk risiko,
- om virksomheden drives forsvarligt, regelmæssigt og i tilstrækkeligt omfang, og
- om virksomheden er rentabel<sup>3</sup>.

Ved vurderingen af, om man driver selvstændig virksomhed i dagpengesystemet, bliver der ikke lagt vægt på, om virksomheden for eksempel drives forsvarligt, regelmæssigt, i tilstrækkeligt omfang eller om virksomheden er rentabel.

I stedet bliver der lagt vægt på, at man er i beskæftigelse for egen eller ægtefællens regning og risiko og med det formål at opnå økonomisk udbytte. Det er således afgørende, at medlemmet har personligt arbejde i virksomheden.

For en nærmere gennemgang af den skattemæssige definition henvises til "På vej – mod egen virksomhed", som SKAT udgav i december 2014.

Definitionen af selvstændig virksomhed i dagpengesystemet betyder, at mange kunstnere anses for selvstændige erhvervsdrivende. Dansk Kunstnerråd oplyser, at det ofte er vanskeligt at afgrænse, om kunstnere i dagpengesystemet er lønmodtagere eller selvstændige. Især honorarindtægter er svære at vurdere.

En del personer, som skattemæssigt og efter egen opfattelse er lønmodtagere – og dermed ikke er registrerede med et CVR-nummer – oplever at blive behandlet som selvstændig i dagpengesystemet, hvilket har stor betydning for deres ret til dagpenge mellem forskellige job.

Da det er et krav for ret til dagpenge, at virksomheden er ophørt, kan det betyde, at en musiker skal sælge sine instrumenter og erklære, at den pågældende ikke længere arbejder som kunstner.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?old=2064100&vid=0>

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

Hvis den skattemæssige definition lægges til grund for vurderingen, om en person driver selvstændig virksomhed i relation til dagpengesystemet, vil det betyde en administrativ forenkling for a-kasserne, da de ikke længere skal gennemføre en konkret vurdering af de samlede omstændigheder. Samtidigt vil det være lettere for medlemmerne at gennemskue, hvornår de anses for at drive selvstændig virksomhed.

Opstilles der yderligere et krav om, at personen skal have været beskæftiget i virksomheden, vil ejerskab af virksomheder – som alene er at anse som formueforvaltning – ikke få betydning for dagpengesystemet.

I de fleste tilfælde vil der være overensstemmelse mellem den skattemæssige definition og den nuværende definition i relation til dagpengesystemet.

En sådan ændring vil derfor langt hen ad vejen betyde, at samme personer vil anses for at drive selvstændig virksomhed, som i det nuværende system. Men for de personer, hvor definitionen er uklar, kan det have store konsekvenser for mulighederne for dagpenge, hvorvidt man falder i den ene eller anden kategori. En konsekvens af at blive anset for at drive selvstændig virksomhed er, at man ikke kan få dagpenge i perioder uden beskæftigelse. For at få ret til dagpenge skal den selvstændige være endeligt ophørt med virksomheden.

Det er især honorarmodtagere, som er svære at vurdere i forhold til den nuværende definition af selvstændig virksomhed. Den skattemæssige definition vil ikke løse det problem, da honorarmodtagere skattemæssigt er en egen kategori, hvorfor de ikke umiddelbart vil være omfattet af definitionen af selvstændig virksomhed. Der henvises til afsnit 2.1.3 om honorarmodtagere.

Problemet med, at samme person både kan være lønmodtager og selvstændig i dagpengesystemet, løses heller ikke. Det er vigtigt, at reglerne bliver gennemskuelige for de honorarlønnede, så de kan træffe et oplyst valg om, hvorvidt de vil forsikre sig. Herunder om de har ret til dagpenge som lønmodtagere eller selvstændige.

Der skal også tages stilling til, hvordan ejerskab af et selskab – helt eller delvist – skal vurderes. I forhold til et indkomstbaseret optjeningskrav baseret på blandt andet A-indkomst i eIndkomstregistret, vil ejere af selskaber kunne omfattes på lige vilkår med lønmodtagere.

Årsagen er, at en person, som driver virksomhed i selskabsform, anses for at være ansat i virksomheden. Jf. eksempelvis definitionen af selvstændig virksomhed i relation til sygedagpenge, hvor A-indkomst, som en aktionær eller anpartshaver har indtjent ved arbejde for selskabet, anses for lønindtægt – og ikke selvstændig virksomhed.

---

<sup>4</sup> Dagpengeforhold for kunstnere, Dansk Kunstnerråd, marts 2014

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

### **Registrering i Det Centrale Virksomhedsregister**

En anden mulighed er, at registreringen i Det Centrale Virksomhedsregister lægges til grund for vurderingen af, om medlemmet driver selvstændig virksomhed. Alle juridiske enheder, der er erhvervsdrivende eller arbejdsgivere, har pligt til at have et CVR-nummer, *jf. boks 3*.

Kravet om, at personen har været eller er beskæftiget i virksomheden bør også i dette tilfælde fastholdes, så ejerskab af en virksomhed – uden beskæftigelse – ikke får betydning i dagpengesystemet.

Løsningen vil betyde en administrativ forenkling for a-kasserne, da de ikke længere skal gennemføre en konkret vurdering af de samlede omstændigheder. Samtidigt vil det være lettere for medlemmerne at gennemskue, hvornår de anses for at drive selvstændig virksomhed.

Der vil dog være tilfælde, hvor a-kassen skal vurdere, om de enkeltes indtægter stammer fra den selvstændige virksomhed eller fra lønmodtagerarbejde uden for virksomheden.

### **Boks 3 Det Centrale Virksomhedsregister**

Det Centrale Virksomhedsregister er et register med oplysninger om alle danske virksomheder. Det er lovpligtigt for alle virksomheder at have et CVR-nummer.

Det Centrale Virksomhedsregister indeholder grunddata om juridiske enheder, der er erhvervsdrivende eller arbejdsgivere, og de dertil knyttede produktionsenheder.

Efter lov om Det Centrale Virksomhedsregister er en juridisk enhed:

- En fysisk person i dennes egenskab af arbejdsgiver eller selvstændigt erhvervsdrivende.
- En juridisk person eller en filial af en udenlandsk juridisk person.
- En statslig administrativ enhed.
- En region.
- En kommune.
- Et kommunalt fællesskab.

### **Honorarmodtagere**

Honorarmodtagere er skattemæssigt en kategori for sig selv og vil derfor ikke umiddelbart være omfattet af definitionen af selvstændig virksomhed, hvis den skattemæssige status skal bruges i dagpengesystemet. Begrebet honorarmodtager er imidlertid ikke defineret klart i skattelovgivningen.

I den forbindelse kan det overvejes, om:

- Honorarmodtagere med B-indkomst skal indgå i definitionen af en selvstændig virksomhed.



> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

- Personer, som lønnes med honorar, som udgangspunkt kan defineres som lønmodtagere, medmindre Skat har anerkendt, at vedkommende driver selvstændig virksomhed.

Personer, der arbejder som for eksempel honorarlønnede, kontraktansatte og freelancere, opfattes som "atypisk beskæftigede". De arbejder ikke i et traditionelt ansættelsesforhold som lønmodtagere, men de er heller ikke "typiske selvstændige". Det passer ikke sammen med det nuværende dagpengesystem, hvor man enten er lønmodtager eller selvstændig. En honorarmodtager kan dermed have status som både lønmodtager og selvstændig og kan skiftevis have arbejdsforhold som henholdsvis lønmodtager og selvstændig, *jf. boks 4*.

#### **Boks 4 Eksempler der illustrerer udfordringen**

##### *Atypisk beskæftiget*

En musiker udfører en del spillejob og koncerter og udgiver i den forbindelse en CD. Herefter arbejder musikeren ikke i en periode. Hvis musikeren anses for selvstændig i relation til arbejdsløshedsforsikringen, kan den pågældende ikke få dagpenge i perioden uden arbejde.

##### *Honorarmodtager*

En tolk arbejder som lønmodtager og er optaget på Rigspolitiets tolkeoversigt. Samtidig arbejder tolken som selvstændig for flere andre arbejdsgivere og får udbetalt B-indkomst. Efter skattereglerne defineres tolken som honorarmodtager, mens den pågældende i relation til arbejdsløshedsforsikringen både er lønmodtager og selvstændig, afhængig af arbejdsvilkårene for de enkelte opgaver.

#### **Forsikringsstatus som medarbejdende ægtefælle**

Det kan overvejes at ændre definitionen af selvstændig virksomhed, så medarbejdende ægtefæller får status som lønmodtagere, hvis de har indgået en lønftale med ægtefællen, og der er indberettet løn (A-indkomst) i eIndkomstregistret.

En medarbejdende ægtefælle, som ikke er medejer af ægtefællens virksomhed, er i dag selvstændig, hvis der er under 20 ansatte i virksomheden, den pågældende har en overordnet stilling eller er ansat på usædvanlige løn- og arbejdsvilkår. Årsagen er, at den medarbejdende ægtefælle i disse situationer må formodes at have en vis indflydelse på virksomhedens drift.

En person, som har indgået en lønftale om arbejde i sin ægtefælles virksomhed og får udbetalt løn, som beskattes som A-indkomst, vil dermed anses for at være selvstændig i dagpengesystemet, selv om personen betragter sig selv som lønmodtager.

Løsningen betyder, at medarbejdende ægtefæller ikke skal opfylde dokumentationskravene for ophør med selvstændig virksomhed, før de melder sig ledige. Siden den 1. juli 2011 har det været muligt for medarbejdende ægtefæller at

udtræde af en virksomhed, som videreføres af ægtefællen, på baggrund af en tro- og loveerklæring.

At undtage medarbejdende ægtefæller fra dokumentationskravene for selvstændige vil endvidere betyde en administrativ lettelse for a-kasserne, når de skal opgøre beskæftigelseskravet og beregne dagpengesatsen.

## 2.2. Selvstændig hoved- eller bibeskæftigelse

Hvis et medlem opfylder betingelserne for at drive selvstændig virksomhed, skal det vurderes, om virksomheden er medlemmets hoved- eller bibeskæftigelse. Det sker ved en konkret vurdering.

Ved hovedbeskæftigelse forstås som udgangspunkt den erhvervsmæssige beskæftigelse, som medlemmet anvender mest tid på, og som er eller forventes at danne grundlaget for forsørgelse.

Vurderingen beror på et konkret skøn af:

- Om medlemmet har drevet virksomheden uden samtidig at have anden beskæftigelse.
- Om virksomheden har dannet grundlag for medlemmets eneste eller væsentligste indtægt fra erhvervsmæssig beskæftigelse.
- Om det personlige arbejde i virksomheden har haft et omfang, der kan side-stilles med lønarbejde i over 30 timer om ugen.

Som udgangspunkt vil den konkrete vurdering ikke volde problemer, og a-kassen og medlemmet vil være enige om, hvorvidt medlemmets virksomhed er hovedbeskæftigelse. Det kan dog for eksempel være svært for den ledige at gennemskue, om virksomheden bliver ved med at være hovedbeskæftigelse, selv om den pågældende ikke længere arbejder på fuld tid i virksomheden.

Hvis virksomheden i en periode har været medlemmets hovedbeskæftigelse, fortsætter den med at være hovedbeskæftigelse, indtil den pågældende opfylder betingelserne for enten at være ophørt med virksomheden eller for at om-danne til bibeskæftigelse.

For at forhindre, at medlemmer i en periode med lavere beskæftigelse i en virksomhed kan supplere op med dagpenge, kan det overvejes, om den nuværende definition af hoved- respektive bibeskæftigelse bør fastholdes, da dagpenge ellers kan få en konkurrenceforvridende effekt.

Med henblik på at forenkle administrationen kan det overvejes at fastlægge konkrete betingelser for, hvornår der er tale om hovedbeskæftigelse. For eksempel at der kun er tale om en bibeskæftigelse, hvis man har haft denne ved siden af et fuldtidsarbejde i mindst 12 måneder, før man blev ledig, og at der ellers er tale om hovedbeskæftigelse.

### 3. Ophør med selvstændig virksomhed

En af grundbetingelserne for at få dagpenge er, at medlemmet er ledigt. Det krav gælder også for selvstændige, som derfor skal kunne dokumentere, at de er ophørt med virksomheden.

Kravene om dokumentation for ophør med selvstændig virksomhed er omfattende og ofte svære at opfylde. Årsagen er blandt andet, at der stilles krav om objektive og konstaterbare beviser for, at den selvstændige ikke længere har mulighed for at arbejde i virksomheden, og for at kunne fastslå datoen for ophøret.

Dagpenge til selvstændige kan være konkurrenceforvridende og kan virke som direkte eller indirekte erhvervsstøtte, hvis den selvstændige ikke er endeligt ophørt med virksomheden. Udbetaling af dagpenge kan på den måde betragtes som statsstøtte og kan være i strid med EU-reglerne på området.

En selvstændig anses først for ledig, når det personlige arbejde i virksomheden er ophørt mere end midlertidigt. Det skal sikre, at den selvstændige reelt er ledig, blandt andet fordi dagpengene ikke må virke som erhvervsstøtte. Da ophøret med arbejdet i en selvstændig virksomhed ikke kan kontrolleres af tredjemand, er det vanskeligere for selvstændige – end for lønmodtagere – at dokumentere, at de er ledige. Mange selvstændige er derfor først i stand til at opfylde de formelle dokumentationskrav for ophøret senere end det reelle ophør med det personlige arbejde i virksomheden.

Både de selvstændige og a-kasserne oplever, at reglerne for ophør med selvstændig virksomhed er for komplekse og ikke afspejler de selvstændiges situation. Dokumentationskravene opleves generelt som omfattende og komplicerede.<sup>5</sup>

Selvstændige er ikke omfattet af reglerne om selvforskyldt ledighed, men de kan til gengæld ikke få udbetalt dagpenge for de første 3 uger fra ophøret. Ved ophør på grund af konkurs og tvangsauktion kan den selvstændige dog få udbetalt dagpenge allerede efter én uge efter ophøret.

---

<sup>5</sup> Afrapportering fra Udvalg om forbedring af forholdene for selvstændigt erhvervsdrivende, januar 2011, og Arbejdsmarkedsstyrelsens rapport om selvstændig virksomhed og ophørsregler, februar 2012.

### **Boks 5 Eksempel på ophør med selvstændig virksomhed**

En selvstændig, som har lukket sin virksomhed og har søgt om dagpenge, skal ikke kun dokumentere, at virksomheden er afmeldt Det Centrale Virksomhedsregister (virk.dk), men skal blandt andet også fremlægge dokumentation for, at driftsmidler og inventar er afhændet, at lokalerne er solgt eller udlejet, at varelageret er solgt, og at skiltning, annoncering og hjemmeside er fjernet, så der er sikkerhed for, at virksomheden ikke kan drives videre.

Det kan derfor overvejes at lade selvstændige anses for ledige, når de har erklæret på tro og love, at de er ophørt med det personlige arbejde i virksomheden. Tro- og loveerklæringen skal kombineres med dokumentation for, at virksomheden er afmeldt offentlige registre, herunder Det centrale virksomhedsregister. Det er vigtigt at forhindre, at ophørsreglerne giver mulighed for, at den selvstændige virksomhed midlertidigt kan ophøre i perioder med for eksempel lavt kundegrundlag og genoptages i perioder med bedre kundegrundlag, idet dette vil være udtryk for indirekte erhvervsstøtte.

Modellen er også blevet foreslået til kommissionen, og det er herudover foreslået, at ophøret af virksomheden kontrolleres digitalt via offentlige registre om selvstændig virksomhed, som samlet set afspejler, om der er virksomhedsaktivitet.

Dokumentationskravene ved ophør med selvstændig virksomhed som hovedbeskæftigelse vil dermed i højere grad ligestilles med ophør med bibeskæftigelse.

Siden den 1. juli 2011 har det været muligt for medarbejdende ægtefæller at udtræde af en virksomhed, som videreføres af ægtefællen, på baggrund af en tro- og loveerklæring.

Beskæftigelsesministeriet har udarbejdet en evaluering<sup>6</sup> af ordningen for medarbejdende ægtefæller, hvor det fremgår, at der ikke kan konstateres eller peges på konkrete uhensigtsmæssigheder, at ordningen fungerer efter hensigten, og at et eventuelt misbrug af ordningen har haft et meget begrænset omfang.

Løsningen kan dog betyde, at flere selvstændige opnår ret til dagpenge. Det kan derfor være nødvendigt at overveje et muligt merfinansieringsbehov, hvis løsningen vælges. I forlængelse af en mulig udvidelse af ordningen om medarbejdende ægtefællers udtræden på tro og love, så ordningen også omfatter ene-ejende og medejende ægtefæller, foreslog den tidligere regering en udvidelse af karenperioden for selvstændige fra 3 til 5 uger som mulig finansieringskilde.

<sup>6</sup> Udtræden på tro og love af en virksomhed, som videreføres af ægtefællen – Evaluering, Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, september 2014.

### **Boks 6 Rapport om selvstændig virksomhed og ophørsregler<sup>7</sup>**

Ved aftalen af 4. maj 2011 om forenkling af beskæftigelsesindsatsen blev det besluttet at nedsætte en arbejdsgruppe om selvstændig virksomhed og ophørsregler. Arbejdsgruppen skulle undersøge mulighederne for og konsekvenserne af enklere ophørsregler, hvorefter en selvstændig erhvervsdrivende kan anses for ophørt, når det dokumenteres, at den pågældende er afskåret fra fortsat råden over driftsmidler, lejemål eller ejendom.

Arbejdsgruppens indstillinger fremgår af rapport om selvstændig virksomhed og ophørsregler af februar 2012.

Arbejdsgruppen indstillede følgende:

- Generelt bør dokumentationskravene for ophør bevares, idet der fortsat er behov for at kunne fastslå tidspunktet for, hvornår en virksomhed er endeligt ophørt.
- Det kan overvejes at lempe kravet om dokumentation for afhændelse af driftsmidler, således at man tager udgangspunkt i datoen for indgåelse af en kommissionsaftale i stedet for den konkrete dato for afhændelsen af driftsmidlet, og således at aflevering af en leaset bil til leasinggiver er tilstrækkelig dokumentation for ophøret.
- Det kan overvejes at lempe kravet om dokumentation for afhændelse af lokaler/bygninger, således at man tager udgangspunkt i datoen for indgåelsen af en kommissionsaftale.
- Det kan overvejes at lempe kravet om, at samtlige aktier eller anpartar skal være afhændet, hvis man driver virksomhed i selskabsform, således at der indføres en bagatelgrænse, for eksempel på 10 pct., for hvor stor en andel af købesummen, som må erlægges i aktier/anpartar af en forretningskædes (for eksempel Matas, Profiloptik, Imerco) samlede aktie- eller anpartskapital.
- Udøver et medlem selvstændig virksomhed i selskabsform, kan den pågældende virksomhed anses for ophørt, når formålet med selskabet er ændret til kun at være formueadministration. Det kan overvejes, at praksis – som fremgår af vejledningen – bliver skrevet ind i bekendtgørelsen.
- Det kan overvejes, at hele vejledningen om ophør med drift af selvstændig virksomhed gennemgås med henblik på sproglige præciseringer, herunder tilføje nødvendige definitioner og eksempler.

## **3.1. Midlertidigt ophør med selvstændig virksomhed**

Selvstændige har i dag mulighed for at få ret til dagpenge, selv om de ikke er endeligt ophørt med den selvstændige virksomhed. Det er tilfældet, hvis den

<sup>7</sup> Rapport om selvstændig virksomhed og ophørsregler, februar 2012.

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

selvstændige er midlertidigt ophørt med at drive selvstændig virksomhed, og samtidig kan dokumentere, at:

- Pågældende er midlertidigt afskåret fra at drive selvstændig virksomhed.
- Ophøret skyldes, at virksomheden er udsat for ekstraordinære begivenheder, der ikke kan tilregnes pågældende.
- Det væsentligste indtægtsgrundlag er bortfaldet under det midlertidige ophør.

Det midlertidige ophør skal være begrundet i begivenheder, der ligger uden for den almindelige erhvervsrisiko for den pågældende virksomhed. Midlertidigt ophør som følge af sæsonmæssig drift vil derfor ikke medføre ret til dagpenge.

Den pågældende begivenhed må ikke være sædvanlig eller påregnelig for driften af den pågældende virksomhed. For eksempel er dårligt vejr ikke usædvanligt i Danmark. Derimod vil en isvinter med vedvarende kuldegrader kunne være en ekstraordinær begivenhed, der kan medføre ret til dagpenge, for eksempel for fiskere på grund af tilfrysning af havne og farvande.

Det kan overvejes, at ophæve reglerne om ret til dagpenge under midlertidigt ophør med selvstændig virksomhed og i stedet give den selvstændige mulighed for at lade virksomheden "hvile" én gang inden for for eksempel 5 år. Den selvstændige skal underskrive en tro- og love-erklæring om, at virksomheden er i en "hvileperiode". Der stilles samtidig krav om, at der ikke er aktiviteter i virksomheden i den periode, den selvstændige modtager dagpenge.

Løsningen kan kombineres med, at den selvstændige kun har ret til dagpenge i en begrænset periode, mens virksomheden "hviler".

Med løsningen skal den selvstændige ikke helt ophøre og dermed afhænde alt i virksomheden, for eksempel driftsmidler og inventar, før pågældende kan få ret til dagpenge. Den pågældende bliver dermed ikke helt afskåret fra at genoptage virksomheden på et senere tidspunkt, hvis det er en mulig vej tilbage i selvforløb.

I enkelte tilfælde vil det imidlertid kunne betragtes som en stramning, for eksempel i de sjældne tilfælde, hvor man i Danmark oplever en egentlig isvinter flere gange inden for 5 år.

Løsningen vil kun gælde for selvstændige, som driver en virksomhed alene. Personer, som ejer eller driver en virksomhed sammen med andre, vil derfor som udgangspunkt ikke få gavn af muligheden for at lade virksomheden hvile, medmindre der indføres en særlig mulighed for dem.

Muligheden for at lade en virksomhed "hvile" findes i Sverige.

Udvalget om forbedring af forholdene for selvstændigt erhvervsdrivende afviste imidlertid i 2011 et forslag om, at det skal være muligt at "lukke" en virksomhed

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

somhed som følge af økonomisk dårlige tider eller på grund af årstiden for derefter at genstarte virksomheden igen, når forholdene er gunstigere.

Årsagen var, at der kan opstå en forkert incitamentsstruktur blandt selvstændige. Udvalget vurderede, at kravet om, at afviklingen skal være så vidt fremskredet, at den selvstændige er afskåret fra at fortsætte virksomheden, bør fastholdes.<sup>8</sup>

#### **Antal sager om ophør med selvstændig virksomhed**

Ved aftalen af 4. maj 2011 om forenkling af beskæftigelsesindsatsen blev det besluttet at nedsætte en arbejdsgruppe, som skulle undersøge mulighederne for og konsekvenserne af enklere ophørsregler. I den forbindelse oplyste 15 a-kasser, der optager selvstændige, antallet af sager om ophør med selvstændig virksomhed, som de havde behandlet i løbet af 2009 og 2010, jf. tabel 1.

**Tabel 1 Antal sager om ophør med selvstændig virksomhed i 2009 og 2010**

	Salg/overdragelse	Lukning	Bortforpagtning/udlejning	Medejerudtræden	I alt
2009	1.731	3.329	133	133	5.326
2010	1.579	2.875	130	128	4.712

Anm.: Da de fleste af a-kasserne ikke havde et præcist tal på, hvor mange ophørssager, de havde behandlet, er tallene et udtryk for et estimat.

Kilde: Arbejdsmarkedsstyrelsens rapport om selvstændig virksomhed og ophørsregler, februar 2012.

## **4. Selvstændiges optjening af ret til dagpenge**

Arbejdstimer og indtægt ved selvstændig virksomhed indberettes ikke til indkomstregistret på samme måde som lønmodtageres arbejdstimer og indtægt.

Opgørelsen af beskæftigelseskravet og beregning af dagpengesatsen kan derfor ikke ske på samme grundlag som for lønmodtagere. Der er på den baggrund fastsat særlige regler for selvstændige.

### **4.1. Selvstændige i et indkomstbaseret system baseret på løn**

Et indkomstbaseret system, hvor optjening af retten til dagpenge og beregning af dagpengesatsen er baseret på den hidtidige lønindtægt (A- og B-indkomst),

<sup>8</sup> Afrapportering fra Udvalg om forbedring af forholdene for selvstændigt erhvervsdrivende, januar 2011, s. 32.

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

betyder, at selvstændige som udgangspunkt hverken kan optjene ret til dagpenge eller få beregnet en dagpengesats.

I dag er det sådan, at selvstændige med hensyn til dokumentation og kontrol af arbejdets omfang ikke kan sidestilles med lønmodtagere. Selvstændige er karakteriseret ved, at de selv bestemmer hvor, hvor længe og hvor meget, de vil arbejde i deres virksomheder.

Selvstændiges oplysninger om, hvor meget de har arbejdet i virksomheden, kan derfor heller ikke kontrolleres af tredjemand.

Reglerne om, hvorvidt beskæftigelseskravet er opfyldt, er derfor svære at administrere, fordi mange faktiske omstændigheder skal indgå i en samlet konkret vurdering.

Reglerne om beregning af dagpenge til selvstændige opfattes som besværlige og ikke altid "retfærdige", fordi opgørelsen af arbejdsfortjenesten sker på baggrund af virksomhedens regnskabsår og skattemæssige resultat med visse reguleringer, og fordi overskuddet i mange virksomheder er faldende henimod det tidspunkt, hvor virksomheden ophører.

Hvis selvstændige bliver omfattet af dagpengesystemet på baggrund af løn, som de løbende udbetaler til sig selv, vil selvstændige i stedet være omfattet af samme regler som lønmodtagere. Optjening af ret til dagpenge og beregning af dagpengesatsen vil på den måde ske på baggrund af indtægt i eIndkomstregistret.

Der vil dog fortsat blive stillet krav om, at den selvstændige er ledig, det vil sige er ophørt med virksomheden.

Hvis dagpengesystemet bliver fuldt baseret på eIndkomstregistret og dermed også digitaliseret, betyder løsningen en administrativ lettelse for a-kasserne. Det vil også være tydeligt for de selvstændige, hvornår – og på hvilket grundlag – de har ret til dagpenge. På den anden side kan det have konsekvenser for driften af virksomheden, herunder virksomhedens likviditet, hvis den selvstændige skal udbetale løn til sig selv.

Hvis man driver en personligt ejet virksomhed, får man ikke udbetalt løn, men overskud. Den selvstændige skal forskudsregistrere sin indtægt og virksomhedens overskud opgøres, når året er omme, hvorefter den endelige skat beregnes. Den løbende udbetaling af overskud fra virksomheden indberettes ikke til eIndkomstregistret. Driver man et selskab, kan man dog få udbetalt løn fra selskabet og blive beskattet som almindelig lønmodtager.

Løsningen kan derfor få betydning for selvstændiges incitamenter til at forsikre sig mod arbejdsløshed.



### **Honorarmodtagere**

Honorarmodtagere skal i dag tjene 424.242 kr. inden for de seneste 3 år (1.924 timer x 220,5 kr.) for at optjene ret til dagpenge, da B-indkomsten omregnes til timer med en omregningsssats på 220,50 kr. pr. time (2015).

Honorarmodtagere, herunder for eksempel musikere og kunstnere – som efter definitionen i relation til lov om arbejdsløshedsforsikring m.v. er selvstændige – vil være omfattet af en indkomstbaseret model på samme måde som lønmodtagere i de tilfælde, hvor honorarer indberettes som B-indkomst til eIndkomstregistret.

Det er imidlertid ikke alle B-indkomster, der indberettes til eIndkomstregistret på udbetalingstidspunktet, men indberettes af den selvstændige selv til SKAT én gang om året ved årsopgørelsen.

En indkomstbaseret model, hvor der er fastsat et loft for, hvor meget arbejdsindkomst, som kan medregnes pr. måned, betyder blandt andet, at modtagere af B-indkomst vil have sværere ved at optjene ret til dagpenge.

Årsagen er, at B-indkomst typisk ikke udbetales løbende hver måned, men som et honorar for en udført opgave, selv om personen har udført arbejdet i løbet af flere måneder. På den måde vil en person, som arbejder på en opgave i flere måneder alene få en indtægt, som kan medregnes til optjening af dagpenge, i den måned, honoraret bliver udbetalt.

Kunstnere arbejder ofte på atypiske vilkår, fordi de sammenstykker deres indtægt fra forskellige kilder. Indtægten består desuden af forskellige indkomsttyper, for eksempel løn, honorarer, rettighedsindtægter og legater. Nogle af indtægterne stammer fra lønarbejde, andre fra selvstændig virksomhed, mens nogle teknisk set ikke regnes som arbejdsindtægter, hvorfor de ikke tæller med i forhold til optjening af dagpenge. Der betales ikke AM-bidrag af alle indtægter.<sup>9</sup>

Kunstneres indtægter kan blandt andet være arbejdslegater fra Statens Kunstfond, projektstøtte, priser, royalties, beskikkede hverv som medlem af et af Statens Kunstfonds fagudvalg, tilskud fra huskunstnerordningen, rettighedsindtægter mv. Den måde en indtægt indberettes og beskattes på har betydning for, hvordan den tæller med i forhold til dagpengesystemet.<sup>10</sup>

### **Drift af selvstændig virksomhed i selskabsform**

Hvis man driver virksomhed i selskabsform (ApS eller A/S) beskattes selskabet særskilt af sit over-/underskud, og ejeren betragtes i den henseende som ansat lønmodtager.

---

<sup>9</sup> Dagpengeforhold for kunstnere, Dansk Kunstnerråd, marts 2014

<sup>10</sup> Dagpengeforhold for kunstnere, Dansk Kunstnerråd, marts 2014

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

I det omfang den selvstændige har udbetalt løn til sig selv, kan den pågældende omfattes af en indkomstbaseret model på tilsvarende måde som lønmodtagere, idet lønnen indberettes til indkomstregistret.

#### **Drift af personligt ejede virksomheder**

Hvis man driver selvstændig virksomhed som enkeltmandsvirksomhed eller interessentskab (I/S), kan man vælge mellem tre beskatningsformer: De almindelige personskatteregler, virksomhedsskatteordningen eller kapitalafkastordningen.

Uanset hvilken ordning, forskudsregistrerer den selvstændige indtægten i virksomheden og betaler skat i 10 rater i løbet af året. Ved udgangen af året opgøres virksomhedens overskud, og den endelige skat beregnes.

Den løbende udbetaling af overskud til virksomhedsejeren indberettes ikke til indkomstregistret. Indkomsten bliver heller ikke indberettet til indkomstregistret for selvstændige, som har valgt at blive beskattet efter de almindelige personskatteregler, selv om disse selvstændige bliver beskattet af indtægten fra virksomheden på samme vis, som hvis de var almindelige lønmodtagere.

#### **Virksomhedsformer**

Der findes mange forskellige virksomhedsformer, som blandt andet er forskellige med hensyn til de skattemæssige forhold, herunder i forhold til udbetaling af løn<sup>11</sup>.

A-kassen ASE fortæller, at ca. 70 pct. af deres medlemmer har oplyst, at de driver en enkeltmandsvirksomhed eller et interessentskab. 21 pct. har oplyst, at de driver et anpartsselskab, og 7 pct. har oplyst, at de driver et aktieselskab.<sup>12</sup>

I det Erhvervsstatistiske Register er henholdsvis 54 og 5 pct. af de aktive virksomheder enkeltmandsvirksomheder og interessentskaber.<sup>13</sup>

Det har ikke været muligt at kvalificere disse oplysninger.

## **4.2. Selvstændige i et indkomstbaseret system baseret på indtægt fra virksomheden**

En indtægtsbaseret model kan umiddelbart kun bruges i forhold til selvstændige, hvis retten til dagpenge bliver baseret på udbetalt løn. Årsagen er, at selv-

---

<sup>11</sup><https://startvaekst.virk.dk/opstart/jura/virksomhedsformer> og

[https://startvaekst.virk.dk/sites/default/files/oversigt\\_virksomhedsformer\\_0.pdf](https://startvaekst.virk.dk/sites/default/files/oversigt_virksomhedsformer_0.pdf)

<sup>12</sup> Indtægt hos selvstændige – overskud/underskud i personligt ejede virksomheder, ASE, 27. februar 2015.

<sup>13</sup> Indtægt hos selvstændige – overskud/underskud i personligt ejede virksomheder, ASE, 27. februar 2015, oplyst kilde: Bennedsen, Morten; Meisner Nielsen, Kasper: Ejerledelse i Danmark, Rapport 1,2015.

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

stændige som udgangspunkt ikke kan opfylde et indtægtskrav på baggrund af A- og B-indkomst.

Som alternativ kan det derfor overvejes, om der i et indkomstbaseret system – i stedet for løn – skal lægges enten den selvstændiges årsindtægt (overskud/underskud) eller omsætning til grund for optjening af retten til dagpenge og beregning af dagpengesatsen.

Uanset om årsindtægten eller omsætningen bliver lagt til grund, betyder selvstændiges regnskabs- og selvangivelsesforhold, at den indtægt, der lægges til grund for optjening af dagpenge og beregning af sats, ikke løbende registreres i indkomstregisteret, som det er tilfældet for lønmodtagere. Der vil alene være oplysninger om indtægt/omsætning fra tidligere år.

#### **Årsindtægt (overskud/underskud)**

Efter gældende regler beregnes dagpengesatsen for selvstændige som udgangspunkt på baggrund af virksomhedens årsindtægt.

Årsindtægten opgøres med udgangspunkt i virksomhedens skattemæssige overskud/underskud, der reguleres, så grundlaget for beregningen bliver udtryk for medlemmets hidtidige arbejdsfortjeneste ved drift af selvstændig virksomhed. Renteindtægter og -udgifter samt andre finansielle poster, der vedrører finansiering af selve driften og forrentning af virksomhedens egenkapital, indgår ikke i beregningsgrundlaget.

Hvis virksomheden i flere år har haft et ringe afkast, eller hvis det ikke er lykkedes nyetablerede selvstændige at gøre virksomheden bæredygtig, kan årsindtægten være meget lille, eller der kan være tale om et underskud.

Overskud af personligt eget virksomhed (enkeltmandsvirksomheder) bliver beskattet som personlig indkomst. Man skal bruge en udvidet selvangivelse, hvis man driver selvstændig virksomhed. Fristen for at udfylde selvangivelsen er den 1. juli året efter.

Der betales AM-bidrag på 8 pct. af overskuddet, og det beregnes på baggrund af overskuddet før renter.

Derudover skal der betales moms af salg af varer og ydelser, ligesom virksomheden kan trække den moms fra, som den har betalt ved for eksempel produktionen af varen. Der er undtagelser fra momspligten.

Mange selvstændige har – på baggrund af skattereglerne – et incitament til ikke at indberette et højt overskud af virksomheden. Dertil kommer, at selvstændige ofte har haft en økonomisk nedgang forud for ledigheden.

En indkomstbaseret model kan dermed være uhensigtsmæssig, hvis modellen baseres på den selvstændige virksomheds overskud.

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

En selvstændig kan også have drevet virksomheden med andre, herunder medarbejdende ægtefæller og medejere, og have drevet flere virksomheder sideløbende, evt. som en koncern.

### **Omsætning**

Efter gældende regler indgår virksomhedens omsætning i vurderingen af, om den selvstændige har drevet virksomheden i væsentligt omfang, og dermed om driften kan medregnes til opfyldelse af beskæftigelseskravet.

Oplysningerne om arten og omfanget af det personlige arbejde sammenholdes i den forbindelse med virksomhedens omsætning. Det forudsættes dermed, at arbejdstiden i virksomheden afspejler sig i virksomhedens omsætning.

Omsætningen består af alle virksomhedens samlede indtægter. Det vil normalt være det, der kommer fra fakturerede ydelser/varer, kontantsalg og andre indtægter.

Omsætningen er ikke et udtryk for den indtægt, som den selvstændige har haft, da den alene er et udtryk for alle indtægter i virksomheden – før udgifterne er blevet trukket fra.

En virksomhed, som for eksempel sælger dyre landbrugsmaskiner eller biler, vil dermed have en væsentligt højere omsætning end en virksomhed, som for eksempel sælger slik, uanset om arbejdsindsatsen har været den samme.

Hvis omsætningen er på over 300.000 kr., skal den selvstændige – udover selvangivelsen – også indberette regnskabsoplysninger til SKAT.

En model, som baseres på virksomhedens omsætning kan være uhensigtsmæssig ud fra, at omsætningen ikke er et udtryk for den reelle indtægt, at selvstændige ofte har haft en økonomisk nedgang forud for ledigheden, og at den selvstændige kan have drevet virksomheden med andre eller have drevet flere virksomheder sideløbende, evt. som en koncern.

Det er foreslået til kommissionen, at al indtægt, hvortil der ikke er ydet offentligt tilskud, skal kunne medregnes til beskæftigelseskravet, uanset om arbejdet er udført som led i en selvstændig virksomhed, som honorarmodtagere eller som lønmodtagere.

Løsningen beror på, at der findes en valid omregningsfaktor (baseret på indtægten), som gør aktiviteten i en selvstændig virksomhed sammenlignelig med lønmodtagerarbejde.

Det er i den forbindelse oplyst, at indtægten fra selvstændig virksomhed påvirkes af en række faktorer, for eksempel periodiseringer og afskrivninger, som i givet fald vil påvirke dagpengeretten. Det er derfor blevet foreslået kommissionen, at der med revisionsfaglig bistand må opregnes de situationsbestemte forhold, som kan påvirke størrelsen af indtægten hos selvstændige, og som kan finde et indtægtsbegreb, som tager højde for disse forhold.

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

Løsningen er begrundet i, at en del selvstændige opretholder livet ved en virksomhed, hvor både omsætning og indtægt kan være lav i sammenligning med en gennemsnitlig lønmodtager, hvorfor det er afgørende at afklare, hvilke krav man kan stille til størrelsen af selvstændiges indtægt.

**Kombination af selvstændig virksomhed og lønarbejde**

I 2012 blev ordningen om kombinationsforsikring afskaffet i forbindelse med den politiske aftale om forenkling af beskæftigelsesindsatsen i 2011. Ordningen var en arbejdsløshedsforsikring for medlemmer, der havde baseret deres indtægt på både lønarbejde og selvstændig virksomhed.

Årsagen til at ordningen blev afskaffet var, at kun 1.500 personer anvendte ordningen, og at reglerne samtidig var indviklede og svære at administrere for a-kasserne.

Kombinationsforsikrede medlemmer skulle herefter vælge forsikringsstatus som enten lønmodtager eller selvstændig.

Der er fra flere sider efterlyst en ny ordning for personer, som både driver selvstændig virksomhed og har lønarbejde, hvor såvel indtægt fra lønarbejde, som selvstændig bibeskæftigelse tæller med i forhold til at optjene ret til dagpenge.

I den forbindelse skal man være opmærksom på, at freelancere, selvstændige og kombinatører ikke arbejder på samme måde som lønmodtagere, idet de ofte vil have perioder, hvor der ikke er indkomst, for så i en måned at få en større betaling for eksempelvis en større opgave eller ordre. Det kan derfor være et problem at fastsætte et månedligt maksimum i forhold til optjeningen af dagpenge.

Derudover efterlyses det, at retten til dagpenge til kombinatører indtræder, når den pågældende mister lønarbejdet helt eller delvist, eller hvis der er nedgang i aktiviteten i den selvstændige virksomhed.

Det kan derfor overvejes at indføre mulighed for at kunne kombinere beskæftigelse som selvstændig og som lønmodtager, så alt arbejde medregnes i forhold til både opfyldelse af beskæftigelseskravet og beregningen af dagpengesatsen.

Løsningen betyder blandt andet, at den selvstændiges oplysninger om arbejdstimer i virksomheden indgår i opgørelsen af beskæftigelseskravet, selv om virksomheden ikke har været drevet i væsentligt omfang, altså i mere end 30 timer om ugen.

I dag er det sådan, at selvstændige, der vælger at nedsætte deres arbejdstid i virksomheden til under 30 timer om ugen og supplere indtægten med lønarbejde, ikke kan tælle arbejdet i virksomheden med til opfyldelsen af beskæftigelseskravet. Omvendt kan de ikke lade indtægten fra lønarbejdet indgå i beregningsgrundlaget, når der skal beregnes en dagpengesats.

Løsningen vil også betyde, at beregning af dagpengesatsen skal ske på baggrund af overskuddet af virksomheden tillagt lønindtægten.

### 4.3. Beskæftigelseskravet

Retten til dagpenge er betinget af, at man opfylder et beskæftigelseskrav, som er baseret på tidligere beskæftigelse. For selvstændige er udgangspunktet, at de selv har mulighed for at bestemme hvor længe og hvor meget, de vil arbejde i virksomheden. Omfanget af beskæftigelsen kan dermed ikke kontrolleres af tredjemand, og den selvstændige kan ikke dokumentere sine arbejdstimer ved lønsedler.

Selvstændige opfylder beskæftigelseskravet, hvis de kan godtgøre, at virksomheden har været drevet i væsentligt omfang. Årsagen er, at dagpengesystemet bygger på et princip om, at man skal have arbejdet i et vist omfang for at få ret til dagpenge.

I dag sker vurderingen på baggrund af en hel række oplysninger, idet medlemmet samlet set skal godtgøre, at virksomheden har været drevet i væsentligt omfang. Der skal i den forbindelse lægges vægt på:

- Beskæftigelsen i den selvstændige virksomhed har haft et omfang, der kan sidestilles med lønarbejde i over 30 timer pr. uge.
- Virksomhedens art.
- Branche.
- Medlemmets personlige arbejdsopgaver og arbejdstid.
- Virksomhedens omsætning.
- Evt. virksomhedens placering, åbningstid, antallet af ansatte, deres arbejdsopgaver og arbejdstid.

Selvstændige oplever ofte reglerne som komplicerede, og de har svært ved at se reglerne som "rimelige". En årsag kan være, at der er tale om et skøn på baggrund af mange faktiske omstændigheder, som skal indgå i den samlede vurdering af, om væsentlighedskravet er opfyldt.

Da virksomhedens omsætning indgår i vurderingen af, om væsentlighedskravet er opfyldt, kan det være sværere at opfylde beskæftigelseskravet i økonomiske nedgangstider.

#### **Boks 7 Eksempel på selvstændig og beskæftigelseskravet**

En selvstændig har lukket sin konsulentvirksomhed efter nogle dårlige år, hvor han har arbejdet i døgndrift for at få den økonomiske situation vendt om. Selv om den selvstændige oplyser at have arbejdet på fuld tid i virksomheden, betyder virksomhedens lave omsætning, at han ikke kan dokumentere at have drevet virksomheden i væsentligt omfang

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

Hvis selvstændige fortsat skal have ret til dagpenge på baggrund af driften af virksomheden, kan det overvejes, om beskæftigelseskravet kan opfyldes på baggrund af den selvstændiges egne oplysninger om omfanget af arbejdet og antallet af arbejdstimer kombineret med en minimumsgrænse for, hvor stor omsætningen skal være.

Regnskaber, momsindberetninger og øvrige indberetninger til SKAT kan i den forbindelse bruges som dokumentation. For momspligtige virksomheder kan a-kasserne tage udgangspunkt i de tilgængelige digitale oplysninger om blandt andet ind- og udgående moms og beregnet omsætning. Oplysningerne opdateres kvartalsvis.

Det betyder, at den skønsmæssige konkrete vurdering erstattes med en mere objektiv regel, hvor der alene lægges vægt på den oplyste arbejdstid samt virksomhedens omsætning. Forenklingen skal afvejes over for, at en virksomheds omsætning kan variere meget i størrelse afhængigt af virksomhedens branche, hvorfor den ikke altid er et udtryk for medlemmets arbejdsindsats.

Den mulige løsning vil ligesom i dag kræve manuel administration, og forenklingen kan ikke umiddelbart digitaliseres, da oplysningerne om selvstændiges omsætning ikke fremgår af eIndkomstregistret. A-kasserne har dog adgang til digitale oplysninger om momspligtige virksomheders ind- og udgående moms, beregnet omsætning, branche, til- og afmeldingsdatoer og ejerforhold.

## 4.4. Beregning af dagpengesatsen

Reglerne om beregning af dagpenge til selvstændige formodes at blive opfattet som besværlige og ikke altid "retfærdige", fordi opgørelsen af arbejdsfortjenesten sker på baggrund af virksomhedens seneste regnskabsår og skattemæssige resultat med visse reguleringer, og fordi overskuddet i mange virksomheder er faldende henimod det tidspunkt, hvor virksomheden ophører.

63 pct. af de tidligere selvstændige får den maksimale dagpengesats, mens det er 69 pct. af de øvrige dagpengemodtagere. Der er også flere selvstændige, der har en dagpengesats, der ligger under 82 pct. af dagpengemaksimum.

Beregningsreglerne for både lønmodtagere og selvstændige tager udgangspunkt i, at medlemmet skal have udbetalt dagpenge eller efterløn på grundlag af den hidtidige arbejdsfortjeneste. Da arbejde og indtægt ved selvstændig virksomhed ikke indberettes til eIndkomstregistret, kan beregningen dog ikke ske på samme grundlag som for lønmodtagere. Der er derfor fastsat særlige beregningsregler for selvstændige.

På grund af de selvstændiges ofte komplicerede regnskabsforhold – og som den eneste kontrolmulighed – stilles der krav om, at en statsautoriseret eller registreret revisor skal attestere, at opgørelsen af arbejdsfortjenesten er udarbej-

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

det på grundlag af den seneste årsopgørelse, evt. selvangivelse. I særlige tilfælde kan a-kassen dog godkende anden form for attestation.

Opgørelsen af beregningsgrundlaget og revisorattestationskravet kan derfor medføre forsinkelse af udbetaling af dagpengene, i visse tilfælde flere måneder. Hvis medlemmets økonomiske situation ikke muliggør revisorudgifter, kan reglerne desuden være til hinder for en beregning.

Yderligere synes de selvstændige, at det både er dyrt og tidskrævende at fremskaffe regnskaber og anden dokumentation, herunder revisorattestation.

Hvis selvstændige fortsat skal have ret til dagpenge på baggrund af driften af den selvstændige virksomhed, kan det overvejes at erstatte de meget komplicerede beregningsregler for selvstændige med en fast sats, for eksempel 82 pct. af højeste dagpengesats. Det vil betyde en væsentlig forenkling af reglerne, og satsen vil svare til mindstesatsen for selvstændige i dag.

Løsningen skønnes på baggrund af analysen af selvstændiges brug af dagpenge at betyde, at 7 pct. af dagpengemodtagerne vil få en højere sats, mens ca. 75 pct. vil få en lavere sats.

A-kassen ASE har gennemført en undersøgelse af indtægten<sup>14</sup> hos selvstændige på baggrund af egne data om medlemmer, som har fået udbetalt dagpenge på baggrund af selvstændig virksomhed i 2013.

Undersøgelsen viser, at 45 pct. af de selvstændige havde en årlig indtægt på under 209.800 kr. Opgørelsen er foretaget på baggrund af satsberegningen<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Årsindtægten opgøres på grundlag af virksomhedens skattemæssige overskud/underskud før renter og andre finansielle poster.

<sup>15</sup> Indtægt hos selvstændige medlemmer, ASEs input til dagpengekommissionen af 27. januar 2015.



**Tabel 2 Gennemsnitligt nettooverskud af selvstændig virksomhed**

Gennemsnitligt nettooverskud af selvstændig virksomhed Decil	I alt	0 ansatte	1-4 ansatte	5+ ansatte	Mænd i alt	Kvinde i alt
0-10 pct.	-3.210	-1.387	-45.478	-108.996	-7.968	2.326
10-20 pct.	63.291	62.989	66.799	65.153	63.990	62.350
20-30 pct.	121.220	121.157	121.554	123.635	121.603	120.572
30-40 pct.	176.241	176.080	177.379	175.185	176.493	175.803
40-50 pct.	229.436	230.151	227.118	224.025	231.531	226.474
50-60 pct.	294.768	294.390	296.200	297.129	295.022	294.204
60-70 pct.	375.932	375.441	377.097	381.060	376.190	375.261
70-80 pct.	491.430	490.184	493.629	498.497	491.979	489.735
80-90 pct.	724.224	716.492	732.270	747.259	724.208	724.280
90-100 pct.	2.005.546	1.863.248	1.829.209	2.641.171	2.081.294	1.664.127
I alt	447.883	337.390	663.000	1.518.916	516.199	307.494

Anm.: ASE har fået tal fra Danmarks Statistik for indtægtsniveauet hos selvstændige på baggrund af overskud/underskud ved selvstændig virksomhed, som det fremgår af den udvidede selvangivelse. Tallene er fra 2013 og gælder for personer, som har personligt ejede virksomheder, og hvor den selvstændige virksomhed er hovedbeskæftigelse.

Data fra Danmarks Statistik er leveret, så nettooverskuddet er fordelt på deciler. Inden for hvert decil er angivet et gennemsnit<sup>16</sup>.

Kilde.: Danmarks Statistik, særkørsel

## 5. Dagpenge samtidig med bibeskæftigelse

En person, som driver selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse, har kun ret til dagpenge, hvis personen sandsynliggør, at arbejdet med virksomheden til enhver tid kan udføres uden for normal arbejdstid. Årsagen er, at virksomheden skal være tilrettelagt, så der er en rimelig sandsynlighed for, at den pågældende faktisk er og kan være fuldt, normalt til rådighed for arbejdsmarkedet som lønmodtager.

A-kassen skal i hvert enkelt tilfælde konkret vurdere, om det er sandsynliggjort, at virksomheden til enhver tid kan udføres uden for normal arbejdstid. A-kassen skal altid sammenholde den konkrete arbejdsindsats med medlemmets oplysninger om virksomhedens drift og tilrettelæggelse. Arbejdsindsatsen skal derved forekomme sandsynlig.

På baggrund af den skønsmæssige vurdering kan det være svært for en person, som driver selvstændig virksomhed, at gennemskue, hvad der skal til for og i hvilke tilfælde, pågældendes arbejde i virksomheden anses for at ligge uden for normal arbejdstid.

<sup>16</sup> Indtægt hos selvstændige – overskud/underskud i personligt ejede virksomheder, ASE, 27. februar 2015.

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

Et medlem, som driver selvstændig bibeskæftigelse, har som udgangspunkt kun ret til dagpenge i en begrænset periode på 78 uger samtidig med driften af virksomheden. Årsagen til, at dagpengeperioden er begrænset til 78 uger er, at a-kasserne ikke kan kontrollere omfanget af virksomheden, og at dagpenge kan virke som længerevarende erhvervsstøtte. Hvis medlemmet driver visse typer af virksomhed, for eksempel deltidslandbrug, biavl, egen vindmølle mv., er dagpengeretten dog ikke begrænset. Tidsbegrænsningen blev indført på et tidspunkt, hvor dagpengeperioden var længere end 2 år.

Selvstændig bibeskæftigelse medfører fradrag i dagpengene for den faktiske tid, som medlemmet har brugt på alt arbejde, der vedrører driften af virksomheden, herunder administration og transport. En virksomhed, der driver animalsk produktion, medfører altid fradrag for mindst 1/2 time om dagen.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har i 2015 afsluttet en undersøgelse, hvor det i 4 a-kasser blev undersøgt, i hvilket omfang medlemmerne oplyste korrekt om udøvelse af selvstændig virksomhed, herunder om omsætning, starttidspunkt og branche.

Formålet med undersøgelsen var at vurdere, i hvilket omfang momsoplysningerne var brugbare for a-kassernes administration og kontrol, og hvor der i givet fald især kunne være risiko for fejl.

Overordnet viste undersøgelsen, at hovedparten af medlemmerne oplyser om virksomhedsudøvelsen, men at der under den løbende udbetaling af ydelser er tendens til, at det anvendte timetal ved virksomhedsudøvelsen ikke oplyses korrekt, så a-kasserne dermed ikke kan foretage korrekt fradrag i dagpengene.

Det kan overvejes at erstatte de nuværende regler om bibeskæftigelse med en mulighed for at fortsætte med en bibeskæftigelse, som man har haft ved siden af et fuldtidsarbejde i mindst 12 måneder, før man blev ledig, mens man modtager dagpenge (jf. svensk model med "bisyssla"). Retten til dagpenge samtidig med bibeskæftigelse vil så gælde for hele dagpengeperioden, og vil dermed ikke være begrænset til 78 uger.

Løsningen vil skabe klarere rammer for, hvornår man kan drive selvstændig virksomhed, samtidig med at man modtager dagpenge.

Kravet om, at man forud for ledigheden skal have drevet virksomheden samtidig med fuldtidsarbejde, betyder, at den ledige har bevist at kunne stå fuldt ud til rådighed samtidig med driften af virksomheden.

Omvendt betyder løsningen, at personer, som i en ledighedsperiode ønsker at påbegynde en bibeskæftigelse, ikke kan gøre det samtidig med, at de modtager dagpenge, men må vente til efter ledigheden. Dermed understøtter løsningen ikke iværksætterier.

Der er imidlertid ikke noget til hinder for, at man kan påbegynde en hobbyvirksomhed, når man modtager dagpenge. Det kan for eksempel være tilfældet, hvis

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

man planter nogle kirsebærtræer, og i sæsonen sælger kirsebær til dem, der tilfældigvis kommer forbi.

Kommissionen har modtaget et forslag om, at reglerne for selvstændig virksomhed skal justeres, så det bliver nemmere at udføre kunstneriske erhverv samtidig med modtagelse af dagpenge. Det gælder for eksempel i forhold til kravet om, at arbejdet i virksomheden til enhver tid skal kunne udføres uden for normal arbejdstid og kravet om, at kunstneren ikke må have til hensigt at lave bibeskæftigelsen om til hovedbeskæftigelse, idet dette krav betyder, at kunstnere er afskåret fra at søge legater.

Forslaget vurderes at kunne øge risikoen for, at dagpenge udbetales til personer, som reelt driver virksomhed som hovedbeskæftigelse, hvorfor der kan være tale om erhvervsstøtte og være konkurrenceforvridende. Det vurderes samtidig, at det – som i dag – vil være svært at kontrollere omfanget af arbejdet i virksomheden.

Det samme gælder et andet forslag til kommissionen, om at freelancere der på forskellige områder også udfører skabende virksomhed indenfor konsulent-ydelser (udviklingsarbejde), musik og anden kunstnerisk virksomhed, bliver omfattet af reglerne om selvstændig bibeskæftigelse, hvis ikke den af a-kassen anses for selvstændig hovedbeskæftigelse, når:

- Den skabende virksomhed kan tilrettelægges, så den ledige kan stå fuldt og helt til rådighed for arbejdsmarkedet som lønmodtager.
- Og a-kassen samtidig påser og tager stilling til medlemmets oplysninger om virksomheden, og om hvorledes virksomheden kan tilrettelægges, og hvilke arbejdsfunktioner der skal udføres.

Forslaget betyder, at kravet om, at bibeskæftigelsen til enhver tid skal kunne udføres uden for normal arbejdstid fraviges, idet der alene stilles krav om, at den ledige kan stå til rådighed for lønmodtagerarbejde. Hvis freelanceren på et tidspunkt har drevet virksomheden som hovedbeskæftigelse, betyder forslaget derudover en fravigelse af kravet om, at virksomheden skal være dokumenteret ophørt, før man kan få ret til dagpenge.

## 6. Dagpenge til iværksættere

Iværksætterordningerne for ledige i Danmark er helt overordnet kendetegnet ved, at de handler om indsatsen. Det vil sige, at fokus for ordningerne er konkret og faglig hjælp og sparring til det praktiske i at udvikle en forretningside og til at starte og drive en virksomhed. Ledige kan få vejledning forud for etableringen af en virksomhed – men de kan ikke få dagpenge, når de etablerer en ny virksomhed. Det hænger helt grundlæggende sammen med, at man skal være ledig for at få ret til dagpenge.

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

I Norge er selvstændige erhvervsdrivende som udgangspunkt ikke omfattet af dagpengesystemet, idet indtægt fra selvstændig virksomhed ikke danner grundlag for ret til dagpenge. En person, som har arbejdet som lønmodtager, og som har forsøgt sig som selvstændig i en periode, kan dog få ret til dagpenge som følge af lønmodtagerperioden.

I Norge er det også muligt at modtage dagpenge i op til 9 måneder, mens man planlægger og etablerer egen virksomhed.

En ordning, hvor det er muligt at etablere virksomhed samtidig med, at der ydes økonomisk støtte – for eksempel dagpenge – til iværksætteren, vil formentlig indeholde EU-retlige aspekter i forhold til statsstøttereglerne. En evt. ny ordning skal derfor undersøges indgående i det lys.

På baggrund af en grundig analyse har det været nødvendigt at anmelde Innovationsfondens iværksætterpilotordning til EU-Kommissionen. En ordning kan køre under de minimis reglerne<sup>17</sup>, men en sådan ordning vurderes at være administrativt tung. Dagpenge til selvstændige kan desuden være konkurrenceforvridende. Innovationsfondens iværksætterpilotordning er gennemgået nærmere nedenfor i afsnit 6.1 om iværksætterordninger.

Det er på den baggrund foreslået til kommissionen, at det skal være tilladt at starte egen virksomhed som bibeskæftigelse, mens man modtager dagpenge, selv om det er med henblik på at drive virksomheden som hovedbeskæftigelse.

En sådan mulighed kan midlertidig være vanskelig at administrere i praksis, idet det kan være svært at kontrollere, om og hvornår bibeskæftigelsen bliver en hovedbeskæftigelse. Vurderingen foretages også i dag, men da bibeskæftigelsen ikke må påbegyndes med den hensigt, at den skal blive til en hovedbeskæftigelse, må det antages, at det kun er i begrænset omfang, at den foretages.

Det er herudover foreslået til kommissionen, at det for selvstændige skal være muligt at benytte en tidligere opnået dagpengeret, hvis den selvstændige inden for de seneste 5 år har optjent denne ved arbejde som lønmodtager, selvstændig eller har afsluttet en uddannelse. Iværksættere vil dermed ikke blive "straffet" for at starte selvstændig virksomhed, som viser sig ikke at kunne generere et overskud.

Forslaget betyder, at der kan opnås ret til dagpenge på baggrund af beskæftigelse eller uddannelse, der ligger længere tid tilbage end, hvad der er muligt i dag. Det betyder, at perioden udvides fra de gældende 3 år til 5 år. Dermed vil flere kunne få ret til dagpenge.

Forslaget om en forlænget optjeningsperiode vil umiddelbart kunne give anledning til, at man opretter en virksomhed proforma med henblik på at forlæn-

---

<sup>17</sup> Det følger af EU-reglerne, at medlemsstater kan tildele en virksomhed støtte på op til 200.000 euros i en periode på 3 regnskabsår, uden at medlemsstaten skal notificere støtten til EU-Kommissionen.

ge optjeningsperioden, og det bør derfor overvejes, hvilke betingelser der evt. skal stilles til virksomhedens drift og varighed.

## 6.1. Iværksætterordninger

### Den tidligere iværksætterordning

Som led i indsatsen mod langtidsledighed blev der i 1985 – som en arbejdsmarkedspolitisk foranstaltning – indført en iværksætterydelse til dagpengemodtagere, som startede egen virksomhed. Ydelsen skulle fremme lediges incitament til at skabe deres egen beskæftigelse gennem etablering som selvstændige.

Iværksætterydelsen var i første omgang målrettet ledige, der havde gennemført et tilbud til langtidsledige og var mellem 25 og 59 år på ansøgningstidspunktet.

I 1989 blev målgruppen udvidet til at omfatte alle ledige, der havde haft 5 måneders ledighed (inden for 8 måneder) og unge under 25 år. Udvidelsen medførte en kraftig stigning i tilgangen til ordningen. I 1988 modtog ca. 800 personer iværksætterydelse – i 1990 var der ca. 5.600 personer på ydelsen.

Iværksætterydelsen svarede til halvdelen af maksimale dagpenge og blev udbetalt løbende i op til 3 ½ år, dog maksimalt op til 1 år og 5 måneder efter udløb af dagpengeretten. De personer, der var omfattet af ordningen, modtog i gennemsnit iværksætterydelse i 28 måneder.

En evaluering<sup>18</sup> af ordningen viste, at iværksætterydelsen havde følgende ulemper:

- En del af ydelsesmodtagerne ophørte med at drive den selvstændige virksomhed efter en vis tid, og en del var herefter ringere stillet – især dem, der stod tilbage med en gæld efter virksomheden var lukket.
- De virksomheder, der stadig eksisterede efter 2 år, klarede sig relativt dårligt.
- Ordningen kunne i et eller andet omfang fortrænge produktion og beskæftigelse fra eksisterende virksomheder (konkurrenceforvridning).
- Med ordningen fulgte et vist økonomisk incitament til spekulation i offentlig støtte, idet nogle personer, som alligevel ønskede at starte som selvstændige, først søgte at kvalificere sig til ydelsen.

Iværksætterydelsen blev afskaffet i 1998 på grund af ovennævnte ulemper ved ordningen.

---

<sup>18</sup> *Iværksætterydelsen*, Socialforskningsinstituttet og Dansk Teknologisk Institut (1992).

### **Nordjysk forsøg for vækstiværksættere**

Projektperioden for vækstiværksættere i Nordjylland løb fra 13. februar 2013 til 31. december 2014 og blev ledet af Væksthus Nordjylland og Aalborg universitet.

Forsøgets formål var at nedbringe dimittendledigheden, skabe flere vækstiværksættere i regionen samt at nedbringe risikoen ved at tage springet som vækstiværksætter gennem hjælp til – i trygge rammer – at kvalificere opstarten af en virksomhed.

Forsøget rettede sig mod udvalgte ledige med en god ide. Disse ledige fik et tilbud om et vækstiværksætterforløb på 40 uger som en del af deres ledighedsforløb. Det var et tilbud som led i den aktive beskæftigelsesindsats. Deltagerne i forsøget modtog dagpenge under tilbuddet og var fritaget fra rådighed men måtte ikke påbegynde virksomheden.

Under udvælgelsen var det vigtigt, at deltagerne viste personligt drive, og at projektet var innovativt, realiserbart og ville resultere i arbejdspladser. Udvalgelsen af deltagere skete via a-kasser, egen henvendelse og screening til Nordjysk Iværksætter Netværk under Væksthus Nordjylland. Derudover blev der ledt efter mulige kandidater under studieforløbet.

Projektledelsen benyttede en kernegruppe til at godkende deltagere både i screeningsfasen og undervejs i forløbet. Kernegruppen var forskellig fra gang til gang med det formål at skabe dynamik og mulighed for forskellig vurderingspraksis.

Ved afslutning af projektet havde 73 iværksættere fået hjælp til at realisere deres forretningsideer. Heraf havde 30 oprettet et CVR-nummer og var i gang som selvstændige, mens 10 havde fået fast arbejde på grund af deres projektideer – heraf flere hos samarbejdspartnere. Den seneste oplyste status er, at flere er på vej til at registrere deres virksomhed.

Forsøget er endeligt evalueret<sup>19</sup>. Evalueringen peger blandt andet på, at projektet har tydeliggjort et større behov for fokus på progression, så deltagerne ikke bliver for længe i projektet. Evaluator anbefaler derfor, at "stop-go-vurderinger" anvendes aktivt med henblik på løbende at vurdere, om der er behov for nye progressionsmål, om virksomheden er moden til etablering, eller om deltageren skal træde ud af projektet, fordi der ikke længere vurderes at være et vækstpotentiale.

Evalueringen peger også på, at ordningens rammebetingelser, herunder fritagelsen fra rådighed, opleves som en væsentlig succesfaktor.

---

<sup>19</sup> Slutevaluering – af etableringsordning for vækst- og vidensiværksættere COWI marts 2015.

### **Frikommuneforsøg for iværksættere**

Efter lov om frikommuner kan selvstændige iværksættere tilbydes at deltage i et særligt iværksætterforløb af op til 12 ugers varighed. Det forudsætter dog, at personen har bopæl i en frikommune og efter den 1. juli 2013 får tildelt CVR-nummer for at drive egen selvstændig virksomhed som hovedbeskæftigelse. Iværksætterforløbet administreres og finansieres af den pågældende frikommune.

Vejle kommune har udnyttet frikommuneloven til at tilbyde et særligt 12 ugers forløb til iværksættere. Kommunen afholder driftsudgifter til forløbet, men den ledige får ikke nogen offentlig ydelse under forløbet. Også andre kommuner henvender sig for at få ledige iværksættere på forløbet.

Forud for 12-ugersforløbet har deltagerne været ledige, og en del af disse har i forbindelse med deres ledighed gennemgået et 6-ugersforløb for iværksættere, uden at påbegynde en virksomhed. En betingelse for at deltage i 12-ugersforløbet med et CVR-nummer er, at deltagerne er afmeldt jobcentret og ikke modtager forsørgelsesydelse.

Over en treårig periode har 60-70 deltagere gennemgået forløbet. Af disse er 55 pct. ude af offentlig forsørgelse, enten fordi de har deres egen virksomhed eller er kommet i lønmodtagerbeskæftigelse. Derudover er 20-30 pct. delvist forsørget via deres virksomhed. Disse resultater er imidlertid ikke baseret på en effektvurdering.

Frikommuneforsøg evalueres efter frikommuneloven og de bestemmelser, der er udstedt i den forbindelse, herunder blandt andet om mindstekrav til rammer for evaluering.

### **Innovationsfondens Iværksætterpilotordning**

En ny Iværksætterpilotordning fra Innovationsfonden vil årligt give 40 unge iværksættere mulighed for at modne innovative idéer med henblik på at starte nye vækstvirksomheder. De udvalgte iværksætterpiloter vil i et år modtage et månedligt stipendium på godt 14.000 kr. samt et individuelt rådgivningsforløb med erfarne konsulenter inden for iværksætteri og innovation.

Innovationsfondens målsætning er at udvælge unge med ideer, der er skalerbare, har markedspotentiale og rummer mulighed for på længere sigt at kunne udvikle sig til en virksomhed, der skaber arbejdspladser. Samtidig lægger Innovationsfonden vægt på ansørgernes tidligere erfaringer med iværksætteri, og at projekterne er baseret på viden.

Iværksætterpilotordningen fokuserer på iværksættere med en videregående uddannelse, der er blevet færdiguddannet inden for de seneste 12 måneder. Ordningen er iværksat med inspiration fra det nordjyske forsøg for vækstiværksættere.

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

Den daglige drift af ordningen varetages af et konsulenthus i samarbejde med væksthuse. Der følges op på hvert enkelt individuelle forløb, og resultaterne heraf afrapporteres til Innovationsfonden. De første forløb er udvalgt i efteråret 2014 og blev påbegyndt i februar 2015.

Det er uklart, hvordan ordningen er vurderet i forhold til spørgsmålet om statsstøtte. Udgangspunktet er, at forsørgelse, der udbetales til en person og ikke til en virksomhed, ikke betragtes som statsstøtte. Forsørgelsen kan dog ud fra en konkret vurdering betragtes som indirekte statsstøtte. Det skal derfor undersøges indgående med statsstøttekontoret i Erhvervs- og Vækstministeriet og evt. med EU-Kommissionen, hvis en lignende ordning skal laves i regi af dagpengesystemet.

Iværksætterpilotordningen blev håndteret efter gruppefritagelsesforordningen artiklerne 22 og 28 med underretning til EU-Kommissionen. Støttemodtagere skal derfor være opmærksomme på, at der ikke kan ydes støtte til de samme støtteberettigede omkostninger fra Innovationsfonden eller andre offentlige myndigheder, hvis det medfører, at støtteloftene overskrides.



## Bilag 1: Analyse af selvstændiges brug af dagpenge

Analysen belyser selvstændiges forbrug af dagpenge efter deres virksomheds ophør. Analysen finder, at:

- Selvstændige ledige er i gennemsnit på dagpenge i 31 uger, mens øvrige dagpengemodtagere er på dagpenge i 22 uger.
- Selvstændige har en lavere afgangsrate fra dagpenge end andre dagpengemodtagere. Det knytter sig dog også til forskelle i forhold som herkomst, alder og køn.
- Selvstændige forlader oftere ledighed til selvforsørgelse end andre dagpengeledige. Det kan blandt andet dække over selvstændig virksomhed.
- Selvstændiges dagpengesats er typisk mindre end for øvrige dagpengemodtagere.
- Selvstændige er i gennemsnit 45 år ved dagpengeperiodens start, mens øvrige dagpengemodtagere er 38 år.

### Boks a Data og beregningsmetoder

#### *Oplysninger om selvstændige*

Analysen benytter et datasæt over de personer, der i 2012 var registreret som berettiget til dagpenge på baggrund af selvstændig virksomhed. Datasættet er blevet indberettet af a-kasserne og indeholder samlet 7.645 cpr-numre.

#### *DREAM og CPR registret*

I den første del af analysen benyttes oplysninger fra DREAM og CPR registret. Fra DREAM dannes dagpengeforløbene for alle dagpengemodtagere i datasættet. Et dagpengeforløb anses for påbegyndt, når der observeres en uge med dagpenge, og personen ikke har modtaget dagpenge de fire foregående uger. Dagpengeforløbet anses som afsluttet, når personen i fire sammenhængende uger ikke har modtaget dagpenge.

Opgørelsen tager udgangspunkt i den første registrerede dagpengeperiode i 2012 eller senere. Det er også nødvendigt at se på påbegyndte forløb i 2013 og 2014, eftersom en selvstændig først kan modtage dagpenge, når virksomheden er endeligt ophørt. Den selvstændige kan derfor godt melde sig selvstændig i 2012, og derfor optræde i a-kassens indberetning, men først modtage dagpenge senere, som følge af denne regel. Der skelnes ikke til om personerne kommer fra selvforsørgelse eller andre offentlige ydelser.

For at sikre, at kun det dagpengeforløb, der forventes at være det første efter den selvstændige virksomhed er lukket, medtages kun det første dagpengeforløb, en person oplever i 2012 og frem. Derfor svarer antal forløb overens med antallet af personer i det nedenstående.

## 1. Karakteristik af selvstændige på dagpenge

Fra 2012 og frem er der 5.785 forløb, hvor dagpengemodtageren er meldt berettiget til dagpenge i 2012 på baggrund af selvstændig virksomhed, *jf. tabel a.*

**Tabel a Oversigt over dagpengemodtagere samlet og selvstændige for forløb påbegyndt i 2012 eller senere**

	Selvstændige			Øvrige dagpengemodtagere		
	Andel forløb	Gennemsnitsalder ved starten på dagpengeforløbet	Gennemsnitligt antal uger på dagpenge	Andel forløb	Gennemsnitsalder ved starten på dagpengeforløbet	Gennemsnitligt antal uger på dagpenge
Dansk	76,2	46	30	86,1	39	21
Indvandre eller efterkommer med vestlig baggrund	3,4	46	34	5,2	37	25
Indvandre eller efterkommer med ikke-vestlig baggrund	20,4	42	35	8,6	37	27
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>45</b>	<b>31</b>	<b>100</b>	<b>38</b>	<b>22</b>
<b>Antal dagpengeforløb til grund for fordeling</b>	<b>5.785</b>			<b>481.265</b>		

Anm.: Kun det første dagpengeforløb for en person inkluderes, jf. boks a om data. Der tages derfor ikke højde for evt. andre dagpengeforløb efter det første forløb.

Kilde: Beregninger på DREAM og datasæt med selvstændige berettiget til dagpenge.

Indvandrere med ikke-vestlig herkomst er overrepræsenteret blandt de selvstændige modtagere i forhold til øvrige dagpengemodtagere. Omkring 20 pct. af de påbegyndte dagpengeforløb blandt ledige selvstændige er indvandrere med ikke-vestlig baggrund. Blandt øvrige påbegyndte dagpengeforløb udgør selvstændige 9 pct.

Dagpengemodtagere, som tidligere har været selvstændige, er ledige i længere tid end øvrige dagpengemodtagere, henholdsvis 31 og 22 uger. Varigheden af dagpengeforløbet er endvidere længere for ikke-vestlige indvandrere på dagpenge sammenlignet med danskere. Selvstændige er i øvrigt ældre ved dagpengeperiodens start end øvrige dagpengemodtagere.

Selvstændige er gennemsnitligt 45 år ved dagpengestart, mens øvrige dagpengemodtagere er 38 år, *jf. tabel b.*

Det afspejler sig i aldersfordelingen, hvor blot 6 pct. er under 30 år, mens det tilsvarende er 26 pct. af andre dagpengemodtagere, der er under 30 år. I den anden ende af skalaen er 35 pct. af de selvstændige 50 år eller ældre, mens det kun er 25 pct. af andre dagpengemodtagere.

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

**Tabel b Aldersfordeling for dagpengemodtagere inkluderede i analysen**

	Selvstændige	Øvrige dagpengemodtagere
Under 20 år	0,0	0,3
mellem 20 og 24 år	1,1	10,6
mellem 25 og 29 år	5,0	14,6
mellem 30 og 34 år	9,8	13,4
mellem 35 og 39 år	14,9	12,5
mellem 40 og 44 år	16,7	11,7
mellem 45 og 49 år	17,8	12,1
mellem 50 og 54 år	13,8	10,5
mellem 55 og 60 år	14,1	9,8
over 60 år	6,9	4,4
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Antal forløb</b>	<b>481.265</b>	<b>5.785</b>

Kilde: Beregninger på DREAM.

Den længere varighed af de selvstændiges dagpengeforløb kan afspejle en række andre forhold, som for eksempel køn, alder og uddannelse, og er ikke nødvendigvis alene bestemt af den tidligere beskæftigelse med egen virksomhed.

**A-kassetilhørsforhold for selvstændige**

Tre a-kasser dækker 81,3 pct. af de dagpengemodtagere, der var selvstændige forud for ledighedsperioden, *jf. tabel c*. ASE repræsenterer den største del af dagpengemodtagere, 36,6 pct., DANA repræsenterer den næststørste del, 26,1 pct., mens Kristelig Arbejdsløshedskasse repræsenterer 18,7 pct.

**Tabel c Oversigt over a-kasse tilhørsforhold for selvstændige på dagpenge**

Akasse	Antal dagpenge- modtagere	Andel pct.	Gns. antal uger på dagpenge	Gns. alder
Arbejdsløshedskassen for Selvstændige Erhvervsdrivende (ASE)	2.115	36,6	32	43
DANA Arbejdsløshedskasse for Selvstændige	1.509	26,1	32	44
Kristelig Arbejdsløshedskasse	1.082	18,7	29	46
Akademikernes Arbejdsløshedskasse (AAK)	216	3,7	32	41
Det Faglige Hus - A-kasse	137	2,4	31	45
Ledernes Arbejdsløshedskasse	124	2,1	37	43
3F Arbejdsløshedskasse	107	1,8	29	45
Funktionærernes og Tjenestemændenes Fælles-A-kasse (FTF-A)	92	1,6	29	42
CA A-kasse	72	1,2	33	47
Magistrenes Arbejdsløshedskasse	64	1,1	29	48
Øvrige a-kasser	267	4,6	31	44
<b>Total antal dagpengemodtagere, der var selvstændige forud for ledighed</b>	<b>5.785</b>	<b>100</b>	<b>31</b>	<b>43</b>

Kilde: Beregninger på DREAM.

**Forbrug af andre overførselsindkomster forud for første dagpengeperiode**

Omkring 56 pct. af de selvstændige, der påbegynder et dagpengeforløb i 2012 eller senere, kommer fra anden selvforsørgelse end lønnet beskæftigelse, mens det er 22 pct. blandt øvrige dagpengemodtagere, *jf. tabel d*.

**Tabel d Status forud for dagpengeperiodens start for forløb påbegyndt i 2012 eller senere**

	Selvstændige dagpengemodtagere	Øvrige dagpengemodtagere
Selvforsørgelse	56,2	22,2
Beskæftigelse	23,6	50,2
Sygedagpenge	13,1	10,1
Barselsdagpenge	2,1	2,2
Anden offentlig ydelse	1,8	2,8
Kontanthjælp	1,7	1,1
Uddannelse	1,1	10,9
Udrejst	0,4	0,4
Total	100	100

Kilde: Beregninger på DREAM.

ANM.: Uddannelse dækker over personen har modtaget eller er berettiget til SU, voksen uddannelsesstøtte (VUS), statens voksen uddannelsesstøtte (SVU), voksenlærling.

Den højere andel af personer uden lønindkomst afspejler, at ikke alle selvstændige udbetaler løn til sig selv, *jf. boks b*. Andelen fra lønnet beskæftigelse er således lavere blandt selvstændige.

Selvstændige kommer i lidt højere grad fra sygedagpenge, mens andelen fra øvrige ydelser, herunder SU, er væsentligt lavere. Det afspejler den højere andel af dimittender blandt øvrige dagpengemodtagere.

#### **Boks b Selvforsørgelse i forhold til lønnet beskæftigelse**

Hvis der i DREAM ikke er registreret offentlige ydelser i ugen inden dagpengeperioden påbegyndes, antages det, at personen enten er selvforsørget eller i lønnet beskæftigelse.

Personen er i lønnet beskæftigelse, hvis pågældende har haft en lønindkomst i måneden inden dagpengestart. Oplysninger om evt. lønindkomster findes i DREAM, der er blevet suppleret med oplysninger fra elndkomst.

Har personen ikke haft en indkomst, antages det, at personen er selvforsørget. Selvforsørgelse kan dække over en række tilstande, herunder selvstændig virksomhed. Når en person har selvstændig virksomhed, vil den pågældende kun have en lønindkomst, hvis personen har udbetalt løn til sig selv.

#### **Forbrug af dagpenge 3 år forud for første dagpengeperiode**

Selvstændige har i gennemsnit modtaget dagpenge i 23 uger ud af de tre foregående år, *jf. tabel e*.

Den øvrige gruppe af dagpengemodtagere har derimod i gennemsnit modtaget dagpenge i 18 uger forud for 2012. Samtidigt er grænsen for øverste kvartil 26 uger mod 13 uger blandt øvrige dagpengemodtagere. Øverste kvartil angiver det antal uger, som de 25 pct. med de længste dagpengeperioder har mere end.

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

Det højere gennemsnitlige antal uger inden dagpengeovergang knytter sig blandt andet til, at der er selvstændige med relativt lange dagpengeperioder, som trækker gennemsnittet op.

Andelen af selvstændige som slet ikke har modtaget dagpenge er dermed højere end blandt øvrige dagpengemodtagere. Endeligt ses det, at flere selvstændige modtager dagpenge i sammenlagt mindre end ét år i de tre år, der er forud for dagpengeperiodens start (86 pct.) end andre dagpengemodtagere (81 pct.).

**Table e Oversigt over dagpengeforbrug 3 år forud for ledighed**

	Gennemsnit	Antal uger 25 pct. gruppen modtager dagpenge mere end	Andel der ingen dagpenge har forud for det første dagpengeforløb i 2012	Andel, der har mindre end et år sammenlagt på dagpenge over tre års periode
	Uger	Uger	Pct.	Pct.
Øvrige dagpengemodtagere	18	13	54	81
Selvstændige	23	26	60,2	86,2

Kilde: Beregninger på DREAM.

**Hvor er de selvstændige efter afsluttet dagpengeforløb?**

For at dagpengeperioden er ophørt, skal der registreres mindst 4 uger sammenhængende, hvor personen ikke er på dagpenge.

Der er en tendens til, at tidligere selvstændige i højere grad end andre dagpengemodtagere overgår til sygedagpenge, efterløn, kontanthjælp eller pension, *jf. tabel f.*

**Table f Status 1 uge efter dagpengeperiodens ophør for forløb påbegyndt i 2012 eller senere**

Andel af afsluttede forløb - pct. -	Selvstændige dagpengemodtagere	Øvrige dagpengemodtagere
Beskæftigelse	35,1	51,5
Anden selvforsørgelse	34,1	26,3
Sygedagpenge	14,7	9,3
Anden offentlig ydelse	4,8	3,1
Kontanthjælp	3,7	1,9
Efterløn	3,0	1,1
Uddannelse	2,0	3,9
Barselsdagpenge	1,7	2,3
Udrejst	0,5	0,7
Pension	0,4	0,1
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Antal afsluttede forløb til grund for beregningen	5.616	425.650

Anm.: Uddannelse dækker over personen har modtaget eller er berettiget til SU, voksen uddannelsesstøtte (VUS), statens voksen uddannelsesstøtte (SVU), voksenlærling.

Kilde: DREAM samt lønoplysninger fra elndkomstregistret

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

Samtidigt er de tidligere selvstændige efter afsluttet dagpengeperiode i mindre grad i lønnet beskæftigelse end andre dagpengemodtagere. Derimod er tidligere selvstændige oftere i anden selvforsørgelse end lønnet beskæftigelse. Det kan dække over, at de starter ny selvstændig virksomhed, eller at de falder ud af systemet, og ikke er berettiget til andre ydelser.

26 uger efter dagpengeforløbet er afsluttet, er andelen af selvstændige, der er i lønnet beskæftigelse, lavere (42 pct.) end for øvrige dagpengemodtagere (57 pct.), *jf. tabel g.*

Det samme gør sig gældende efter både 52 uger og 78 uger. Selvstændige er dog oftere selvforsørget (12 pct.) end øvrige dagpengemodtagere (5 pct.). Det kan være et udtryk for, at de selvstændige oftere opretter ny selvstændig virksomhed eller finder andet forsørgelsesgrundlag end andre dagpengemodtagere.

**Tabel g Status hhv. 26, 52 og 78 uger efter afsluttet dagpengeforløb**

Andel af afsluttede forløb - pct. -	Selvstændige dagpengemodtagere			Øvrige dagpengemodtagere		
	Status 26 uger efter afsluttet forløb	Status 52 uger efter afsluttet forløb	Status 78 uger efter afsluttet forløb	Status 26 uger efter afsluttet forløb	Status 52 uger efter afsluttet forløb	Status 78 uger efter afsluttet forløb
Lønnet beskæftigelse	42,3	43,8	47,9	57,2	54,8	59,5
Dagpenge	17,3	15,9	13,5	15,0	15,8	11,9
Anden selvforsørgelse	11,8	12,5	12,9	4,5	4,7	4,8
Sygedagpenge	10,2	9,3	7,3	6,7	6,5	5,7
Kontanthjælp	4,3	3,9	3,8	2,6	2,6	2,8
Anden offentlig ydelse	4,0	3,7	3,1	3,3	3,5	3,3
Efterløn	3,7	4,3	4,8	1,7	2,2	2,5
Uddannelse	2,7	2,6	2,7	4,3	4,7	4,5
Barselsdagpenge	2,0	1,8	1,4	3,3	3,4	3,0
Udrejst	0,8	1,1	1,4	1,2	1,3	1,4
Pension	0,8	1,0	1,2	0,3	0,4	0,6
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Antal afsluttede forløb til grund for beregningen</b>	<b>5.348</b>	<b>4.826</b>	<b>3.955</b>	<b>369.177</b>	<b>302.626</b>	<b>224.915</b>

Anm.: Det bemærkes, at det ikke for alle afsluttede forløb er muligt at finde ud af, hvilken status personen har hhv. 26, 52 og 78 uger efter afsluttede dagpengeforløb, da den sidste observerede uge er uge 48 i 2014. Hvis personen, først efter uge 48, har været ude af dagpengeforløbet i mere end 26, 52 eller 78 uger, vil disse ikke indgå i opgørelsen.

**Sandsynlighed for at afgang fra ledighed**

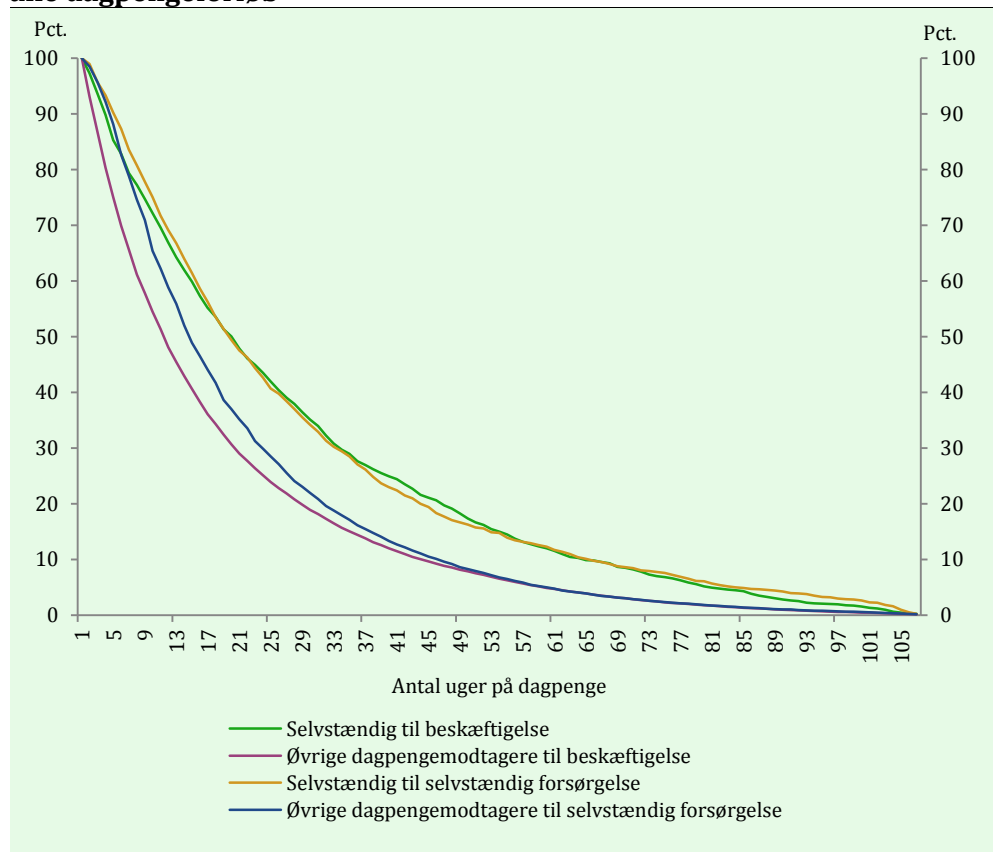
Tidligere selvstændige har lavere sandsynlighed for at afgang fra ledighed til lønnet beskæftigelse eller selvstændig forsørgelse helt frem til dagpengeperiodens ophør omkring 104 uger, *jf. figur a.*

Særligt ses det, at en stor andel af de øvrige dagpengemodtagere hurtigt forlader dagpenge til enten lønnet beskæftigelse eller selvforsørgelse, mens afgang for selvstændige er mere jævnt fordelt over den 2-årige periode.

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

Efter 2 år er der stort set ingen af de selvstændige og øvrige dagpengemodtagere, der afgår fra dagpenge til lønnet beskæftigelse eller selvforsørgelse.

**Figur a Andel af dagpengeforløb der afsluttes på et givent tidspunkt ud af alle dagpengeforløb**



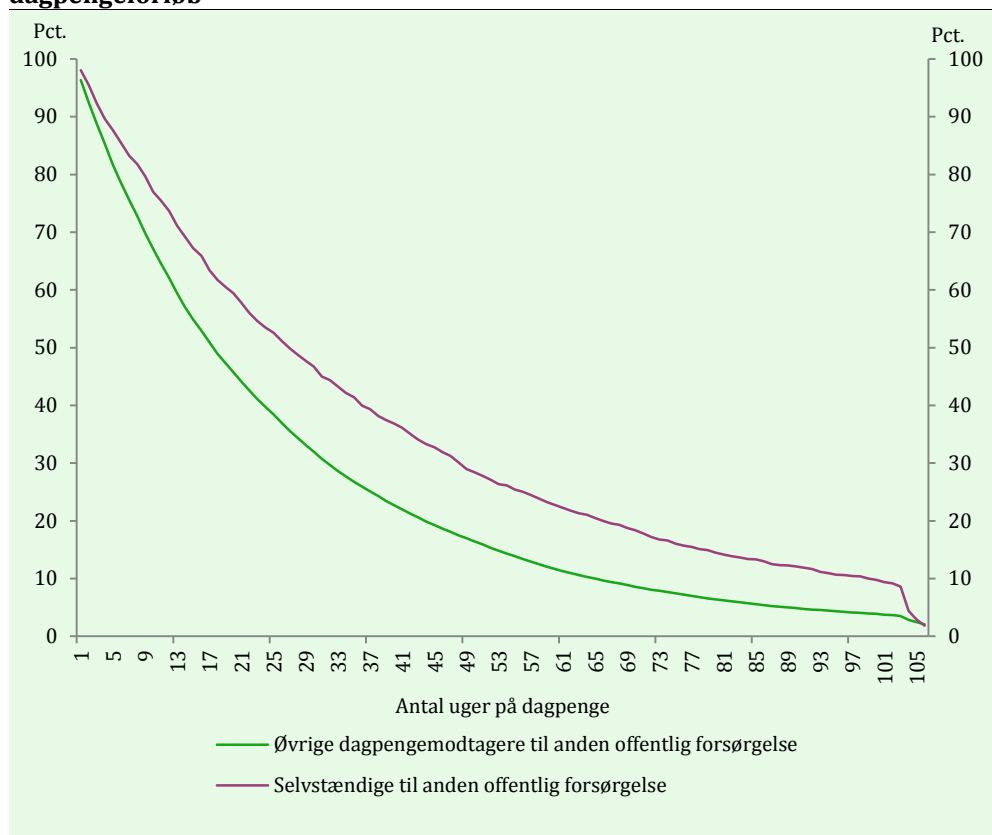
Anm: I opgørelsen indgår kun forløb påbegyndt i 2012 eller senere. Der medtages kun det første dagpengeforløb en person har i perioden.

Kilde: Udtræk fra DREAM.

Tidligere selvstændige har også lavere sandsynlighed for at afgå til anden offentlig forsørgelse i begyndelsen af dagpengeperioden, og helt frem til dagpengeretten er opbrugt efter 2 år, *jf. figur b*.

Efter to år på dagpenge knækker kurven for selvstændige. Det kan være et udtryk for, at mange selvstændige opbruger retten til dagpenge uden at finde andet forsørgelsesgrundlag og derfor afgår til anden offentlig forsørgelse.

**Figur b Andel af dagpengeforløb der afsluttes på et givent tidspunkt ud af alle dagpengeforløb**



Anm: I opgørelsen indgår kun forløb påbegyndt i 2012 eller senere. Der medtages kun det første dagpengeforløb en person har i perioden.

Kilde: Udtræk fra DREAM.

## 2. Årsager til selvstændiges længere ledighedsperioder

Den beskrivende statistik viser, at ledige selvstændige er på dagpenge i længere tid end den gennemsnitlige ledige. Tallene peger også i retning af, at ledige, som har været selvstændige, oftere er ældre og har ikke dansk baggrund end øvrige ledige.

Ved hjælp af en simpel varighedsanalyse (Cox proportion hazard model) undersøges det, om forskellen i den gennemsnitlige varighed også knytter sig til forskellighed i sammensætningen af de lediges øvrige karakteristika. Analysen ser på, om det at være selvstændig påvirker sandsynligheden for at forlade dagpenge til lønnet beskæftigelse eller selvstændig forsørgelse.

Der foretages to uafhængige analyser for at se på effekten. Årsagen til, at den samlede effekt ikke analyseres, er, at den beskrivende statistik viser, at selvstændige oftere forlader dagpenge til selvstændig forsørgelse end andre dag-



> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

pengemodtagere, mens andre dagpengemodtagere oftere forlader dagpenge til lønnet beskæftigelse end selvstændige.

Den beskrivende statistik viser, at 2,1 pct. af de selvstændige kommer fra uddannelse, mens det tilsvarende er 13,7 pct. for øvrige dagpengemodtagere. Analysen inkluderer derfor estimater med og uden personer, der før dagpengeperiodens start var under uddannelse. Der kontrolleres i analysen for demografiske faktorer som køn, bopæl og etnicitet.

### **Boks c Forklaring og fortolkning af estimerede overlevelseskurver**

#### *Cox-proportional hazard model*

Cox-proportional hazard er en ikke-parametrisk estimation af sandsynligheden for at forlade en tilstand på et givent tidspunkt, forudsat at personen har overlevet indtil dette tidspunkt.

Modellen estimeres ud fra formlen  $HR = \tau(t)e^{\beta X}$ , hvor  $\tau(t)$  er en tidsvarierende baseline, og  $\beta$  er den samlede betegnelse for estimaterne på de inkluderede forklarende variable.

#### *Fortolkning af resultaterne*

I analysen er der beregnet en hazard rate for de inkluderede forklarende faktorer. Hazard raten er sandsynligheden for at forlade dagpenge på et givent tidspunkt, forudsat at personen endnu ikke har forladt dagpenge på dette tidspunkt.

Når der for eksempel fremkommer en hazard rate for mænd på 1,2, når analysen udelukkende inkluderer personer, der afgår til lønnet beskæftigelse, betyder det, at en mand har 1,2 gange større chance for at forlade dagpenge til lønnet beskæftigelse på et givent tidspunkt i forhold til kvinder. Det er forudsat, at manden og kvinden i øvrigt har samme karakteristika.

Resultaterne viser, at hvis en person bliver aktiveret under dagpengeforløbet, eller personen er bosat i København, er indvandrer eller efterkommer af indvandrer (uanset om det er fra vestligt eller ikke-vestligt land), så er der lavere sandsynlighed for at afgå fra dagpenge til lønnet beskæftigelse eller selvforsørgelse, end hvis det modsatte var tilfældet.

Resultaterne viser, at der kun er lille og ikke-signifikant forskel i estimaterne med og uden dimittender for både afgang til lønnet beskæftigelse og selvforsørgelse.

Analysen viser overordnet, at hvis en selvstændig og en anden dagpengemodtager på et givent tidspunkt har modtaget dagpenge lige længe, har dagpengemodtageren 1,4 gange så stor sandsynlighed for at afgå til lønnet beskæftigelse end den selvstændige, jf. tabel h. Analysen viser i øvrigt, at der ikke er forskel, når dimittender untlades.

Afgangen til lønnet beskæftigelse påvirkes endvidere af alder. Alle dagpengemodtagere mellem 45 og 60 år har mindre sandsynlighed for at forlade dagpenge til lønnet beskæftigelse på et givent tidspunkt. Der er ikke forskel i sandsynligheden for at forlade ledigheden for dagpengemodtagere over 60 år i for-

> Dagpengesystemet for selvstændige, freelancere og honorarmodtagere mv.

hold til personer under 45 år. Det skyldes, at kun meget få personer over 60 år afgår til lønnet beskæftigelse.

Analysen viser også, at dagpengemodtagere på et givent tidspunkt har 1,3 gange større sandsynlighed for at afgå til selvforsørgelse end selvstændige.

Afgangen til selvforsørgelse påvirkes endvidere af alder, hvor alle dagpenge-modtagere over 45 år har mindre sandsynlighed for at forlade dagpenge til selvforsørgelse på et givent tidspunkt.

Selvforsørgelse kan være et udtryk for, at personen starter selvstændig virksomhed umiddelbart efter dagpengeperiodens ophør. Det kan dog også være et udtryk for, at personen har opbrugt sin dagpengeret og ikke er berettiget til andre offentlige ydelser.

**Tabel h Sandsynligheden for at afgå fra dagpenge til hhv. lønnet beskæftigelse og anden selvforsørgelse med og uden dimittender**

	Afgang til lønnet beskæftigelse		Afgang til selvforsørgelse	
	Inkl. dimittender	ekskl. dimittender	inkl. dimittender	ekskl. dimittender
<b>Selvstændig forud for dagpengeperioden</b>				
Selvstændig	0,69***	0,68***	0,78***	0,78***
<b>Aldersafhængige dummyer</b>				
Mellem 45 og 49 år	0,92***	0,92***	0,86***	0,87***
Mellem 50 og 54 år	0,91***	0,90***	0,82***	0,84***
Mellem 55 og 59 år	0,83***	0,82***	0,73***	0,75***
60 år eller ældre	1,02	1,01	0,86***	0,88***
<b>Øvrige forklarende variable i analysen</b>				
Mand	1,20***	1,22***	1,00	1,02***
Aktivering	0,50***	0,50***	0,76***	0,78***
Bosiddende i København eller Frederiksberg	0,92***	0,93***	0,95***	0,96***
Indvandre fra ikke-vestligt land	0,82***	0,83***	0,82***	0,83***
Indvandre fra vestligt land	0,84***	0,85***	0,86***	0,88***
<b>Antal observationer i estimationen</b>	221.044	203.503	113.714	100.555

Anm: Estimation af sandsynligheden for at afgå fra ledighed, tager udgangspunkt i en COX proportional hazard model, hvor der kan inkluderes uafsluttede dagpengeforløb i estimationen. Dette gøres for at kunne inkludere de ca. 11 pct. af kontakter, der er i stikprøven, hvor ledighedsforløbet ikke er afsluttet i uge 48, 2014. Der er kørt forskellige versioner af analysen, hvor der er inkluderet interaktioner mellem selvstændig og de øvrige forklarende variable. Disse har vist sig ikke at være signifikante, og er derfor udeladt af den endelige analyse.

\*\*\* Angiver at estimatet for variabelen er signifikant ved et konfidensinterval på 1 pct.

\*\* Angiver at estimatet for variabel er signifikant ved et konfidensinterval på 2,5 pct.

\* Angiver at estimatet for variabelen er signifikant ved et konfidensinterval på 5 pct.

Kilde: Beregninger på DREAM.

### 3. Selvstændiges dagpengesats

#### Boks d Data til beregning af dagpengesats

I denne del af analysen kobles oplysningerne fra a-kasserne med RAM-data for at belyse hvilken dagpengesats, de ledige modtager i forhold til andre dagpengemodtagere.

Den ugentlige sats er satsen for forløb påbegyndt i 2012, målt på starttidspunktet. Satsen pris- og lønreguleres til 2015-niveau.

Forløbet anses for påbegyndt, når der er en startdato i 2012. Der skelnes ikke i forhold til, hvornår der senest har været registret starten og afslutning af dagpengeperioden. Analysen tager kun det første forløb med, der er registret i 2012. Antal forløb er derfor det samme som i den første del af analysen.

I 2012 modtog hovedparten af dagpengemodtagerne den maksimale dagpengesats uafhængigt af, om de var selvstændige eller ej, *jf. tabel i.*

Der er dog forholdsmæssigt flere af de øvrige dagpengemodtagere (69 pct.), der modtog den maksimale sats i forhold til selvstændige (63 pct.).

Samtidig modtog forholdsmæssigt flere selvstændige (19 pct.) den mindste ugentlige dagpengesats set i forhold til øvrige dagpengemodtagere (17,4 pct.).

I 2012 modtog 11 pct. af de selvstændige en dagpengesats, der lå på mellem den maksimale sats på 827 kr. pr. uge og mindstesatsen på 678 kr. pr. uge. For øvrige dagpengemodtagere var det 10 pct.

**Tabel i Oversigt over dagpengesatser for tidligere selvstændige i 2012**

Ugentlig dagpengesats	Selvstændige	Øvrige
<b>maks. sats (827 kr.)</b>	63,3	69,2
750-827 kr.	6,8	6,6
700-749 kr.	3,2	2,5
679-699 kr.	1,2	0,6
<b>min. sats (678 kr.)</b>	18,5	17,4
600-677 kr.	2,0	1,3
500-599 kr.	2,1	1,5
400-499 kr.	1,1	0,8
under 400 kr.	1,8	0,1
<b>Total</b>	100	100
<b>Antal dagpengeforløb til grund for fordeling</b>	5.432	253.467

Kilde: Udtræk fra RAM.