

Til lovforslag nr. L 209. Betænkning afgivet af Arbejdsmarkedsudvalget den 10. maj 1989

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v.

(Ændrede regler for selvstændige erhvervsdrivende m.v.)

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til arbejdsministeren, som denne har besvaret skriftligt.

Udvalget har endvidere modtaget skriftlig henvendelse fra Arbejdsløshedskassen for Selvstændige Erhvervsdrivende i Danmark.

Herefter indstiller et *flertal* (udvalget med undtagelse af Socialdemokratiets og Fremskridtspartiets medlemmer) lovforslaget til *vedtagelse uændret* og kan i øvrigt ikke tiltræde de stillede ændringsforslag.

Et mindretal inden for flertallet (Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget) er af den mening, at der er en række forhold, der taler for at give ikke mindst små selvstændige dagpenget på et mindstebeløb.

Efter gældende regler kan selvstændige opnå dagpengere, når de opfylder kriterierne herfor, dvs. er tilmeldt en a-kasse i den tid, der skal til for at opnå dagpengere. Heri er intet nyt i lovforslaget. Erfaringerne har vist, at de selvstændige, der »drejer nøglen om i tide«, kan få dagpenge efter de sidste 3 års indtjening og ofte på højeste sats. Derimod er der klart et problem for de små selvstændige, der prøver til det yderste at fastholde deres selvstændige erhverv. De kommer ofte i den situation, at de kører med store økonomiske underskud et par år, inden

de giver op. Det indebærer, at selv om de er a-kasseforsikrede, kan de ikke opnå dagpengere, da de ikke har en indtjening de sidste tre år som udgangspunkt for dagpengeudregningen. Det betyder, at efter gældende regler hjælpes de bedre stillede selvstændige, men efter vedtagelse af lovforslaget sikres de små selvstændige minimumsbeløb på 259 kr. pr. dag. SF påpegede ved 1. behandling, at der efter SF's mening ifølge lovforslaget bliver tale om en bedre ligestilling mellem lønmodtagere og selvstændige, der betaler til a-kasseforsikringen. Dette synspunkt fastholder vi, vel vidende at der rent faktisk ikke er tale om fuld ligestilling, hvilket fremgår af beløbsstørrelsen, der er angivet.

SF har taget samme stilling til dette lovforslag, som SF har taget til lovforslaget om dagpenge ved sygdom eller fødsel for selvstændige (L 212). Vedtagelsen af lovforslaget medfører ikke merudgifter for andre end de selvstændige selv, idet finansieringen helt lægges på kontingentet hos medlemmer af a-kassen for selvstændige. Der er efter SF's mening ingen nye epokegørende tiltag i punktet om, hvorvidt kombinationsforsikring, som Socialdemokratiet og Fremskridtspartiet sammen stiller ændringsforslag om, skal udgå af forslaget.

Også i dag er der muligheder for at have bierhverv som lønmodtager. Der er tale om en ud-

videlse heraf ifølge lovforslaget, men ikke om noget epokegørende nyt.

SF indstiller således lovforslaget til vedtagelse i den form, det er fremsat. SF påpeger i øvrigt, at vi går ud fra, at nye bekendtgørelser efter sædvane vil blive forhandlet med Landsarbejdsnævnet og forelagt de partier, der har støttet lovforslaget.

Et *mindretal* (Socialdemokratiets medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling og vil ved lovforslagets 2. behandling redegøre nærmere for sin stilling til ændringsforslag nr. 1-3 og 5-9.

Mindretallet udtaler, at det er Socialdemokratiets opfattelse, at det er udtryk for den værste gang klassopolitik, når regeringen nu udvider og forbedrer dagpengereetten for en bestemt medlemsgruppe, nemlig de selvstændige erhvervsdrivende.

Det er naturligvis med forundring, at Socialdemokratiet ser dette forslags gennemførelse næsten samtidig med, at ministeren i sidste folketingsssamling har fremsat og i et vist omfang har fået gennemført regler, hvor der for medlemsgruppen af lønmodtagere er sket begrænsninger.

Det er for Socialdemokratiet helt uforståeligt, at der skal gennemføres et forslag om dagpengereet til selvstændige ved midlertidigt ophør, når arbejdsministeren har bebudet, at han ønsker at afskaffe retten til dagpenge for lønmodtagere, der hjemsendes eller på anden måde har en tilknytning til en bestemt arbejdsplads.

Socialdemokratiet må vende sig imod enhver tanke om at gennemføre en ordning, hvor dagpengesatsen ikke står i forhold til en præsteret og dokumenteret indtjening, samt princippet om, at der skal indføres karenstid for grupper.

Socialdemokratiet forudsier, at tanker som dér i forslaget er givet udtryk for, kunne give borgerlige politikere lyst til i fremtiden at kræve ligestilling mellem selvstændige og lønmodtagere på disse områder. Derfor vil et brud på de bærende principper i loven kunne være katastrofalt.

Socialdemokratiet ønsker at fastholde de gældende principper i a-kasselovgivning, at disse principper skal gælde for alle, og at der kun i helt specielle og på nødvendige områder skal være særlige regler.

Det er ligeledes med stor forundring, at Socialdemokratiet nu ser, at SF - igen til discountbetaling - støtter regeringen i at gennemføre et forslag på arbejdsmarkedsområdet, når regeringen har meddelt, at den vil komme med forslag på a-kasseområdet inden for de næste tre uger, som uden tvivl vil være et voldsomt angreb på lønmodtagernes rettigheder. SF har nu igen i sin forligsiver lukket realiteterne ude og med bind for øjnene stort set gratis lagt sine stemmer i regeringens vægtskål.

Et *andet mindretal* (Fremskridtspartiets medlem af udvalget) bemærker, at udgangspunktet for det foreliggende forslag er betænkning nr. 1149 af september 1988 afgivet af en arbejdsgruppe, som arbejdsministeren udpegede den 18. august 1987. Han fremhævede ved den lejlighed:

- a) Erhvervstilskudsordninger er uønskelige (bl.a. fordi de er konkurrenceforvridende) og
- b) lønmodtageres og selvstændige erhvervsdrivendes forhold (herunder kontrolmulighederne over for dem) er enormt forskellige.

Jo dybere man gennemtænker disse to betragtninger, des mere bliver man klar over, at 1976-ordningen om at henføre de næringsdrivende til a-kassesystemet aldrig vil kunne føre til nogen fuldkommen løsning, ligegyldigt hvor meget man så end filer og pudser på reglerne. Når en selvstændig bliver »arbejdsløs«, skyldes det, at han må lukke sin forretning. I den situation er problemerne i reglen langt større, end hvad der kan løses med 259 kr. om dagen. Opsparingen er røget, kassekrediten er overtrukket, parcelhushjemmet må forlades, revisor og sagfører kræver omkostningsdepositum, ægteskabet er i knibe. Kort sagt, alt ramler sammen. Og her gør de 259 kr. såmænd knap fra eller til. Andre betydelige forskelle fremgår af de som bilag til nærværende betænkning optrykte udvalsspørgsmål nr. 5, 11, 12, 24 og 32 og mi-

nisterens svar herpå. Se også Folketingstidende 1988-89, forhandlingerne, spalte 7104 og 7109 vedrørende lovforslagets 1. behandling.

Til de nævnte omstændigheder kommer meget andet. Herunder at 1890'ernes a-kasseordning, som den er blevet omforandret gennem det 20. århundrede (og især i 1970'erne og 1980'erne), ikke står til at redde som fundament for 1990'ernes samfundshjælp til arbejdsløse, og i det virkelige liv er der adskillige typer af sammenflydninger, som umuliggør opdelingen af den arbejdende befolkning i to adskilte grupper (lønansatte og selvstændigt næringsdrivende). I hele sin grundopbygning har arbejdsløshedsunderstøttelsesloven alene øje for, hvordan fabriksarbejderens forhold var i 1880'erne. Og der er som bekendt sket nogle nydannelser i samfundsforhold og levevilkår siden da.

Fra første færd har fremskridtsbevægelsen påvist, at løsningen ligger i det § 75-forslag, seneste udgave: lovforslag nr. L 254 af 12. april 1988, som var så grimællingbandlyst indtil indværende folketingssamling, hvor socialminister, arbejdsminister og visse Socialdemokrater (omkring Mogens Lykketoft og Jytte Hilden), uden at takke deres inspirationskilde har nærmet sig mere og mere til fremskridtsnytænkningen.

Det må forventes, at den rene § 75-vare inden alt for længe bliver vedtaget af Folketinget.

I overgangsperioden indtil da kan man da godt med arbejdsministeren søge at bygge på 1976-modellen, når man blot gør sig klart, at noget makværk er det og noget makværk forbliver det. Også efter at der er klippet en hæl her og hugget en tå dér.

Ud fra disse synspunkter indstiller Fremskridtspartiet lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Hvad arbejdsministerens provenuberegninger angår, har han, tilsyneladende fra den blå luft, grebet den antagelse, at det kun skulle være 2 pct. af de ledige selvstændige, som har negative beregningsgrundlag eller så lave positive beregningsgrundlag, at de af den grund ikke søger arbejdsløshedsunderstøttelse (se svarene på udvalgs spørgsmål 11 og 58). Hvis det skulle have sin rigtighed, får næsten alle i dag en høje-

re understøttelse end det minimumsbeløb på 259 kr., som hele lovforslaget først og fremmest går ud på at knæsatte, og L 209 kan derved betegnes som »Viel Geschrei und wenig Wolle«.

Endvidere er ministeren totalt på herrns mark, vedrørende hvor mange medlemmer de selvstændiges a-kasser vil få, når hans forslag ville blive gennemført (jf. svarene på udvalgs spørgsmål nr. 56 og 57). Med andre ord er det overvejende sandsynligt, at der ved forslagets vedtagelse på ny vil blive tale om stigninger i de offentlige udgifter, ud over hvad regeringen har foregøglet Folketinget.

Videre fremgår det af arbejdsministerens svar til udvalget, f.eks. på spørgsmål nr. 60, 61 og 62, at han mener, at den, der er selvstændig, i forhold til skattesystemet meget vel kan være lønmodtager i henhold til arbejdsløshedsunderstøttelsesreglerne, og at den, som arbejdsministeren anser som selvstændig, meget vel kan være lønmodtager, når han betragtes med skatteministerens øjne. Ude i det virkelige liv vil en sådan dårligt gennemarbejdet løsning kun sprede forvirring og uforståenhed. Det drejer sig jo om de samme mennesker af kød og blod, der i pressede krisesituationer kan blive behandlet på den dårligst mulige måde i det ene system, fordi han dér anses som lønmodtager, og også i det andet system, fordi han dér betragtes som selvstændig næringsdrivende. En lovgivning af den art tjener ikke Folketinget til ære.

Ganske det samme gælder når det af ministerens svar på udvalgs spørgsmål nr. 63 synes at fremgå, at om en person er iværksætter på tilsvarende vis afgøres helt forskelligartet, alt efter om den pågældende har at gøre med regler skrevet i Arbejdsministeriet, i Industriministeriet, i Skatteministeriet eller i Socialministeriet.

Som reglerne er indrettet, kan en familie i vanskeligheder få helt andre understøttelsesforhold, hvis de venter en dag mere eller mindre med at ophøre med en dødsjervirksomhed, og afhængigt af, hvordan de periodiserer indtægter og udgifter, jf. bl.a. svaret på udvalgs spørgsmål nr. 69.

Ministerens svar på udvalgs spørgsmål nr. 65 og 66 afslører, at han har begået en lignende

gang lovforslagssjusk i relation til de deltidsansatte og til de freelancebeskæftigede.

Sådan vil man kunne blive ved og ved med at analysere de oplysninger, ministeren har givet udvalget. Overalt afsløres, at ministeren overhovedet ikke har livets bund under sine fødder, heller ikke i det foreliggende forslag. Den ordentlige gennemarbejdning af området, han burde have udført, før han fremsatte sit forslag, har han ganske samvittighedsløst skøjtet hen over og skudt over på Folketinget at udføre, det arbejde, som ministeren får sin løn for.

Med de stillede ændringsforslag har Fremskridtspartiet bestræbt sig på at nærme sig opfyldelsen af den kvote på 9 pct. af Folketingets rent tekniske arbejde, som påhviler Z-folkene.

Det er naturligvis ikke nok til at give ministeren syndsforladelse, at han, såvel i forslagets motiver som i svarene til udvalget, gang på gang fremhæver, at de regler, som han vil have lovgivningssystemet til at give sit blå stempel, endnu ikke er færdigudformede og derfor først vil blive kendt, når lovforslaget måtte være vedtaget og ministeren udsteder cirkulærer m.v. til fortolkning og udfyldning af de pligter, som den enkelte borger skal underkaste sig.

Fremskridtspartiet kan i denne forbindelse tilslutte sig Socialdemokraternes kritik under 1. behandling (spalte 7085) om, at ministeren »nu igen« har fremsat et forslag, hvor han beder Folketinget om med lukkede øjne at tage stilling til et forslag, som kommer til at indeholde et eller andet, som ingen ved noget om i dag.

Kaj Poulsen (S) illustrerer på overbevisende måde betragtningen ved sin gennemgang, spalte 7107 f., af kombinationsforsikringerne (jf. herved ændringsforslag nr. 4 nedenfor).

### Ændringsforslag

#### a

Ændringsforslag om deling af lovforslaget

Af et *mindretal* (FP):

1) Lovforslaget deles i to lovforslag med følgende titler og indhold:

A. Forslag til lov om ændring af lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring

m.v. (Ændrede regler for selvstændige erhvervsdrivende m.v.) omfattende § 1, nr. 4-8, 11, 14-15 og 17-21, samt § 2.

B. Forslag til lov om ændring af lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v. (Ændrede regler for selvstændige erhvervsdrivende m.v.) omfattende § 1, nr. 1-3, 9-10, 12-13 og 16 samt § 2.

#### b

Ændringsforslag til det udelte lovforslag

Til § 1

Af et *mindretal* (FP):

2) Nr. 1 udgår.

3) Nr. 2 udgår.

Af et *mindretal* (S og FP):

4) Nr. 3 udgår.

Af et *mindretal* (FP):

5) Nr. 9 udgår.

6) Nr. 10 udgår.

7) Nr. 12 udgår.

8) Nr. 13 udgår.

9) Nr. 16 udgår.

### Bemærkninger

Til nr. 1

Med den foreslåede opdeling vil L 209 A komme til at dække de dele af ministerens forslag, som udgør hovedbegrundelsen for lovforslagets fremsættelse, og som er bedst gennemarbejdet på nuværende tidspunkt.

Til L 209 B udskilles regler, som i øjeblikket ikke er velgennemarbejdede og fremtræder i den nuværende form som svært administrerbare med ufordøjede og komplicerende elementer.

Vedtages ændringsforslaget, vil der i konsekvens heraf senest ved lovforslagenes 3. behandling blive stillet eventuelle ændringsforslag om titelændringer m.v.

#### Til nr. 2

Efter karakteren af selvstændig erhvervs virksomhed vil det i et meget stort antal tilfælde være umuligt at give noget klart svar på, om den drives »i væsentligt omfang«. Det må derfor af hensyn til retssikkerheden og lighedsbehandlingen være nødvendigt, at der først lovgives, når der er fundet frem til mere præcise kriterier. Ministerens svar på udvalgsspørgsmål nr. 12, 35 og 74 rejser yderligere faresignaler til bekræftelse af, at han blot vil se at smutte billigst gennem Folketinget, og så skal der administrativt bag lukkede døre laves de børn, som det passer i embedsmændenes og organisationernes kram. I den forbindelse kan bl.a. nævnes, at tilsyneladende ca. 70 pct. af de selvstændige efter oplysningerne i ministerens svar på udvalgsspørgsmål nr. 46 ikke er a-kassemedlemmer.

#### Til nr. 3

For ægtefællers vedkommende er væsentlighedskriteriet endnu mere diffust end omtalt i bemærkningerne til ændringsforslag nr. 2, og her er det mindre svært at få udformet præcise, anstændige lovregler, da der fra skattevæsenet foreligger et særdeles omfattende sagsmateriale. Dette bør inddrages allerede, mens sagen er i Folketinget, og ikke som ministeren ønsker det, jf. hans svar på udvalgsspørgsmål nr. 15, 16, 23 og 52, ved at han, når Folketinget har sluppet sagen, egenmægtigt udsteder administrative regler, som kan ændres igen af den til enhver tid værende arbejdsminister. Dertil kommer, at reglerne ikke må diskriminere ægtefællen, sammenlignet med den måde hvorpå en udenomsægteskabelig samlever behandles, og ministerens forslag lever ikke op til dette krav ifølge de svar, han har givet på udvalgsspørgsmål nr. 14 (jf. nr. 72) og 22.

#### Til nr. 4

Et flertal inden for mindretallet (S) begrundet ændringsforslaget således:

Da det under udvalgsarbejdet ikke har været muligt at få oplyst, efter hvilke principper en kombinationsforsikring skal føres, fordi der ikke foreligger nogen udarbejdet model for, hvorledes forslaget skal gennemføres, ønsker Socialdemokratiet ikke at give ministeren/direktøren for arbejdsløshedsforsikringen den i forslaget nævnte bemyndigelse.

Et mindretal inden for mindretallet (FP) begrundet ændringsforslaget således:

Kombinationsforsikringsproblemerne er så svære og principielle, at de ikke med rimelighed fra Folketingets side kan klares med en blankocheck til administrationen. Ministerens svar på udvalgsspørgsmål nr. 30-32 bekræfter i allerhøjeste grad det foran anførte om, at han også her vil have Folketinget til at lovgive om noget, som Folketinget ikke får en kinamands chance for at bedømme.

#### Til nr. 5

Der er tale om en konsekvensændring i forhold til ændringsforslag nr. 2.

#### Til nr. 6

Spørgsmålene omkring midlertidig arbejdsløshed hos selvstændige erhvervsdrivende er så komplicerede, at der ikke kan udstedes en generalfuldmagt til administrationen til at skalte og valte med, hvem der skal have skatteyderbetalt understøttelse og hvem ikke. Uden antydning af sandsynligørelse heraf eller specifikation påstår arbejdsministeren i svaret på udvalgsspørgsmål nr. 1, at § 1, nr. 10, skulle kunne administreres udgiftsneutralt. Dette må efterprøves af Folketinget, før der lovgives på området.

Der henvises også til ministerens svar på udvalgsspørgsmål nr. 4 og til betragtningerne omkring ændringsforslag nr. 9. Forsøgene på at få ministeren til at konkretisere, hvad han mener, er foreløbig blevet til, at han vil hjælpe, når dår-

ligt vejr rammer den profession, som hans partis politiske ordfører tilhører, men ikke når lignende forhold spiller ind over for andre professioner, som kan få alvorlig vejrafhængighed ud over året. Dette er det eneste konkrete i ministerens lange svar på udvalgsspørgsmål nr. 39 (jf. 71).

Til nr. 7

§ 63 fik så sent som ved lov nr. 840 af 21. september 1988 § 2, nr. 6, en helt ny udformning i henhold til forslag fra arbejdsministeren. Nu er ministeren utilfreds med det, han dengang fik Folketinget til at fastsætte. For ikke på ny at blive forlokket til lovsjusk må Folketinget afvise nye af ministeren foreslåede ændringer i § 63, indtil der virkelig har været tid til at gennemarbejde § 63-problemerne, så paragraffen kan få en udformning, der kan blive lige så bestandig som arbejdsløshedsunderstøttelsesloven i øvrigt.

Til nr. 8

Ændringsforslaget begrundes dels med de betragtninger, der er anført til støtte for ændringsforslag nr. 7, dels med at problemerne omkring de meget følsomme karaktænerregler på grund af selvforskyldt arbejdsløshed ikke bør være bemyndigelsesstof i så vidt omfang, som § 63, stk. 5, udtrykker. Derfor bør denne del af § 63 på den givne foranledning underkastes grundig behandling i Folketinget, før der ændres på den. Hvis der skal laves om på sådanne regler flere gange om året, bliver loven alt for flimrende og uoverskuelig for det daglige arbejde.

Til nr. 9

Reglerne omkring feriedagpenge til midlertidigt ledige, selvstændige næringsdrivende rummer så mange af Folketinget hidtil uopdyrkede problemer, at der ikke bør lovgives herom, heller ikke hvis udgangsbestemmelsen i § 1, nr. 10, måtte blive opretholdt i modstrid med, hvad der er fremført i ændringsforslag nr. 6.

*Pia Christmas-Møller (KF) Kirkegaard (KF) Connie Hedegaard (KF)*

*Jens Peter Jensen (V) Traberg Smidt (V) Glistrup (FP) Jørgen Estrup (RV)*

*Bollmann (CD) fmd. Glønborg (KRF) Jytte Andersen (S) Bakholt (S)*

*Søren B. Jørgensen (S) nfmd. Kaj Poulsen (S) Hans Strunge (S) Tommy Dinesen (SF)*

*Lilli Gyldenkilde (SF) Ole Henriksen (SF)*

### Nogle af udvalgets spørgsmål til arbejdsministeren og dennes svar herpå

#### Spørgsmål:

»Hvilken kontrol fører det offentlige med, at de selvstændige, som får udbetalt arbejdsløshedsdagpenge, ikke bruger deres arbejdsløshed til at sysle med, at de senere i samme eller i beslægtet eller i anden branche kan tjene penge, idet det herved tages i betragtning, at måske den allervigtigste arbejdsindsats som selvstændig erhvervsdrivende er den tid, man ligger på sofaen og fabulerer hulter til bulter, så langtids-tankerne siden udkrystalliseres i nye fabriktionsprocesser, markedsføringstiltag, eller hvad der nu er tale om, som basis for, at man som arbejdsgiver kan få andre (typisk lønmodtagere) til at udføre det arbejde, som afkaster indtjeningen for selvstændige, idet der jo for selvstændiges vedkommende typisk hengår en rum tid fra den kreative indsats og til de år, hvor man uden at være nødvendig på arbejdspladsen ser millionerne rulle ind på sin personlige bankkonto?«

#### Spørgsmål:

»Hvilke principielle, praktiske, saglige og ideologiske betænkeligheder har ministeren over for, at det selvstændige arbejde som selvstændigt erhvervsdrivende ved ordningen med ASE og DANA er lagt ind i skabelonspændetrøjer med offentlig kontrol, som i bund og grund er i strid med den villighed til at løbe personlige risici, som er årsagen til, at samfundet har brug for selvstændigt næringsdrivende?«

#### Svar:

Spørgsmålene afspejler indbyrdes den vanskelige, men nødvendige afvejning, som må finde sted ved fastsættelsen af regler for selvstændige.

På den ene side er det nødvendigt at stille krav om objektivt konstaterbar dokumentation for selvstændig virksomhedsudøvelse – og helst i en form, der tilgodeser det samtidige behov for en let, ensartet og hurtig administration. Og på den anden side må systemet passe på ikke at gå så vidt i sine dokumentationskrav, at det bliver ulige sværere for den selvstændige at opnå ret til samme ydelser som lønmodtageren. Den højeste grad af dokumentation vil endvidere virke bremsende for den selvstændiges genetableringsmuligheder, hvilket igen strider imod intentionerne om, at ledige hurtigst muligt skal bringes tilbage i fuld beskæftigelse.

På denne baggrund har Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringen i den gældende bekendtgørelse om ophør af selvstændig virksomhed som hovederhverv gjort dokumentationskravene afhængig af virksomhedens art og ophørsmåden. Bekendtgørelsen følger tillige det princip, at spørgsmålet, om ophøret er mere end midlertidigt, skal afklares, når medlemmet melder sig ledig, således at der ikke skulle kunne blive tale om tilbagebetaling af dagpenge, hvis medlemmet senere genetablerer sig.

Det følger heraf, at den selvstændiges tanker, planer og drømme ikke gøres til genstand for arbejdsløshedsforsikring og ikke regnes som arbejde under en ledighedsperiode, førend de kommer til udtryk gennem objektivt konstaterbare tiltag til en egentlig, konkret virksomhedsudøvelse.

Jeg kan således konstatere, at der i denne henseende gælder samme regler for lønmodtagere og selvstændige.

#### Spørgsmål:

»Hvordan konstateres, at en halvtidsarbejdende lønmodtager ikke opnår fuldtidsunderstøttelsesret ved på skrømt at foregive, at han bruger de 50 pct. af sin tid på at være selvstændig?«

*Svar:*

Et medlem skal for at kunne blive omfattet af kombinationsforsikringen naturligvis dokumentere, at der udøves selvstændig virksomhed. Inden dagpenge udbetales, skal der endvidere gives nærmere oplysninger om omfanget af den selvstændige virksomhed.

Jeg kan i øvrigt henvise til min besvarelse af spørgsmål nr. 30 og 32.

*Spørgsmål:*

»Hvilke betragtninger gør ministeren sig om indholdet og omfanget af kontrolarbejdet, som omtales i lovforslagets side 5, 1. spalte («ad pkt. 5»). Herefter skal der (jf. lovforslagets § 1, nr. 1, nr. 2 og nr. 9) fremover ske en egentlig efterprøvelse af, at »den selvstændige virksomhed har et sådant omfang, at det kan sidestilles med en hovedbeskæftigelse«, uanset at den selvstændige jo mest hensigtsmæssigt arbejder i ryk, hvor han måske i perioder på måneder eller år lader op til at få inspirationerne til at indrette sig hensigtsmæssigt, mens han i andre perioder må være i virksomheden og slide og slæbe op til 120 timer ugentligt og i atter andre perioder gør sit arbejde i weekends og om natten, hvor han i fred og ro kan påse, at alt er foregået, som det skal i bogholderiet, på lageret og i fabrikshallen. Mange tider må tilbringes i restauranter eller på tennis-/golfbanen med embedsmænd og forretningsforbindelser eller med at sætte sig i kundens sted, så virksomheden bedst betjener sine kunder. Hvem skal dog kunne foretage »en egentlig efterprøvelse« af omfanget af beskæftigelse hos den, der selv påstår, at han er selvstændigt erhvervsdrivende?«

*Spørgsmål:*

»Minder millimeterretfærdighedsreglen i § 1, nr. 9, ikke om molboernes forsøg på at jage storken ud af kornmarken, al den stund at den, der går ned med en selvstændig erhvervsvirksomhed, nok under alle omstændigheder i overgangsperioden vil belaste de offentlige kasser (herunder social- og retsvæsen) med me-

get mere end de maksimale 1.554 kr. ugentligt?«

*Svar:*

Der var i reformudvalget enighed om, at væsentlighedskravet bør indsættes i arbejdsløshedsforsikringslovens bestemmelser om optagelse og om arbejdskravet, således at kasserne skal foretage en vurdering af arbejdets omfang. Dette skal også ses i forbindelse med forslaget om en mindstesats.

*Spørgsmål:*

»Da masser af virksomheder har stærkt svingende indtægter afhængig af klima, udlands-konjunkturer, valutakurser, afskrivningspolitik osv., osv., spørges, hvordan arbejdsministeren kan kontrollere »at indtægten for virksomheden er faldende og ikke kan dække to beskedne arbejdsindtægter«, og hvad er det i det hele taget for et indtægtsbegreb, der her arbejdes med? Skal man eksempelvis medregne konjunkturstigninger eller den merindtægt, der kunne være indtjent, der kunne være indtjent, hvis ægtefællerne havde brugt mere tid, dygtighed, snilde og PR-aktivitet på at banke foretagendet op eller modernisere det i stedet for blot at lade det hele gå på bedste beskub i den sikre forvisning, at Dyremose/Fogh Rasmussen borger for, at man har samme levestandard (bl.a. ved at bruge den ledige tid til sort arbejde), som hvis man bare puklede på?«

*Svar:*

Som de to spørgsmål viser, er det både ved ansættelse af arbejdskraft til erstatning af den udtrædende ægtefælle og ved faldende indtægt nødvendigt at forbeholde begge ophørsgrunde for mindre virksomheder, såfremt det skal være muligt at føre en rimelig kontrol med rigtigheden af den udtrædende ægtefælles ophørsrklæring.

Det er da netop også de mindre virksomheders behov, som har været fremført ved ønskerne om lempelser af reglerne om ægtefælleudtræden, idet ægtefællerne i de små virksomheder typisk arbejder sammen om opgaverne, uden at der som sådan er tale om klart opdelt og velafgrænsede arbejdsfunktioner, hvis bortfald kan dokumenteres, eller hvorved der opstår behov for særlige, faglige kvalifikationer. De små virksomheder har derfor ikke haft sam-



me mulighed for at benytte de muligheder for ægtefælleudtræden, som blev indsat i Direktoratet for Arbejdsløshedsforsikringens bekendtgørelse nr. 272 af 25. april 1988 om ophør med udøvelse af selvstændig virksomhed som hovedbeskæftigelse.

Det er tanken at begrænse de bebudede lempelser ved at stille betingelser, dels omkring antallet af ansatte, dels for omsætningens fald over en given periode sammenholdt med nettoindtjeningens totale størrelse målt i forhold til en fast dagpengestørrelse.

Ved ansættelse af anden arbejdskraft forventes der endvidere at blive behov for en efterfølgende kontrol, f.eks. indtil det tidspunkt, hvor den udtrædende ægtefælle opnår lønarbejde af passende omfang og varighed.

Endelig vil der i begge situationer blive stillet krav om dokumentation for, at medlemmet samtidig har bragt sin skattemæssige status som medarbejdende ægtefælle til ophør.

De planlagte ændringer skal drøftes med arbejdsmarkedets parter i Landsarbejdsnævnet og forventes at træde i kraft den 1. juni 1989, jf. min besvarelse af spørgsmål nr. 52.

#### *Spørgsmål:*

»Ministeren bedes beskrive de vanskeligheder, der hidtil har været med at udforme en kombinationsforsikring (side 5, 1. spalte midt), og på den baggrund sandsynliggøre sine oplysninger i det betagende efterfølgende afsnit om, at der nu kan etableres »en let administrerbar ordning«.

#### *Svar:*

Formålet med en kombinationsforsikring er at sikre, at der også er et rimeligt forsikringstil-

bud til personer, der har valgt at basere deres indtægt på stort set lige dele lønarbejde og selvstændig virksomhed.

Under reformudvalgets drøftelse af en sådan nyordning opstod der bl.a. problemer vedrørende spørgsmålet om kontrol/måling af arbejdstiden i den selvstændige virksomhed, specielt i tilfælde, hvor medlemmet alene er ledig fra lønarbejdet. Et andet problem vedrørte rådighedskravet i tilfælde, hvor medlemmet er delvis ledig. Udvalget havde ikke den fornødne tid til at finde en løsning på problemerne.

Reformudvalgets drøftelser fremgår af vedlagte ekstrakt af betænkning nr. 1149.

Der er efter betænkningens afgivelse udarbejdet vedlagte oplæg til det videre arbejde med en kombinationsforsikring, hvor det har været hensigten at tage højde for de problemer/indvendinger, der blev rejst under reformudvalgets drøftelser af bl.a. repræsentanterne fra de 2 arbejdsløsheds-kasser for selvstændige.

En arbejdsgruppe med deltagelse af arbejdsmarkedets parter skal arbejde videre med dette oplæg og aflevere en rapport senest den 1. januar 1990 med en eller flere modeller til en kombinationsforsikring, der dels giver et rimeligt forsikringstilbud til de pågældende, dels er så let administrerbar som muligt.

En kombinationsforsikring vil kunne etableres, således at den omfatter alle situationer, eller som en ordning, der er mere begrænset, f.eks. til tilfælde af fuld ledighed/overgang til efterløn. Da jeg lægger afgørende vægt på, at ordningen skal være let administrerbar, vil den blive gennemført i et omfang, der bliver let at administrere.

### Ekstrakt fra Betænkning nr. 1149

#### 4.2. Kombinationsforsikring (forsikring for medlemmer, der sideløbende har lønarbejde og selvstændig virksomhed)

##### 4.2.1. Gældende regler

Personer, der sideløbende har lønarbejde og selvstændig virksomhed, kan ikke forsikre sig mod tabet af begge beskæftigelser.

Pågældende vil således kunne optages i en arbejdsløshedskasse for lønmodtagere, såfremt lønarbejdets omfang og aktualitet opfylder betingelserne herfor.

Alternativt vil pågældende kunne optages i en arbejdsløshedskasse for selvstændige, hvis der udøves selvstændig virksomhed i væsentligt omfang.

Der er dog mulighed for i et vist omfang at kombinere lønarbejde og selvstændig virksomhed, idet en selvstændig erhvervsdrivende og en lønmodtager under ledighed kan modtage dagpenge sideløbende med beskæftigelse som henholdsvis lønmodtager eller selvstændig.

De væsentligste regler herom er fastsat i bekendtgørelse nr. 57 af 1. marts 1982 (om arbejdes og indtægters betydning for arbejdsløshedsdagpengenes størrelse), bekendtgørelse nr. 646 af 21. december 1983 (om retten til arbejdsløshedsdagpenge for et medlem, som opnår arbejde af kortere varighed end fuld tid eller er ledig på grund af vejrlig eller som følge af arbejdsfordeling) samt bekendtgørelse nr. 260 af 28. april 1988 (om retten til arbejdsløshedsdagpenge for medlemmer, som under ledighed har bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed).

En *selvstændig erhvervsdrivende* anses først for ledig, når det personlige arbejde i virksomheden er ophørt mere end midlertidigt. Under ledighed kan medlemmet udføre beskæftigelse som lønmodtager med den konsekvens, at beskæftigelsen medfører fradrag i dagpengene. Dagpengene bortfalder først helt, når medlem-

met arbejder 30 timer eller derover. Når lønarbejdet er af et vist omfang, kan medlemmet ikke bibeholde sit medlemskab af en arbejdsløshedskasse for selvstændige. Ved beregningen af dagpengesats kan kun indtjening som selvstændig indgå i beregningsgrundlaget, jf. bekendtgørelse nr. 371 af 10. juni 1986 (om beregning af dagpenge og efterløn for selvstændige erhvervsdrivende). Der er i denne bekendtgørelse en enkelt undtagelsesbestemmelse, hvor efter også lønindkomst kan medregnes i beregningsgrundlaget. Det kan dog kun lade sig gøre i helt ekstraordinære tilfælde.

En *lønmodtager* kan under hel eller delvis ledighed fra lønarbejdet udføre beskæftigelse som selvstændig erhvervsdrivende med ret til dagpenge, når beskæftigelsen som selvstændig holdes inden for rammerne af bibeskæftigelsesbekendtgørelsen. Dette betyder bl.a., at arbejdet som selvstændig skal have et begrænset omfang og altid være foreneligt med lønarbejde, således at medlemmet er til rådighed for arbejdsmarkedet som enten fuldtids- eller deltidsforsikret. Medlemmet vil endvidere være omfattet af et skærpet arbejdskrav, idet kravet om 26 (for deltidsforsikrede 17) ugers arbejde skal være opfyldt inden for de seneste 18 måneder. Med hensyn til beregningen af dagpengesats vil en lønmodtager aldrig kunne medtage indtjening som selvstændig i beregningsgrundlaget, jf. bekendtgørelse nr. 685 af 8. oktober 1986 (om beregning af dagpenge og efterløn for lønmodtagere).

Beskæftigelsen ved den selvstændige virksomhed vil endvidere ikke kunne medtages ved beregningen af arbejdskravet.

Retstillingen er således forskellig alt efter, om medlemmet har status som lønmodtager eller som selvstændig.

Endvidere bliver lønarbejde og selvstændig virksomhed under ledighed behandlet forskelligt.

For det første medregnes lønarbejde altid ved opgørelse af arbejdskravet (uanset om den ledige har status som selvstændig eller lønmodtager), medens bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed ikke medregnes til arbejdskravet.

For det andet vil en ledig, der udøver selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse, være omfattet af et skærpet arbejdskrav, hvilket ikke er tilfældet, når en ledig får lønarbejde.

#### 4.2.2. Baggrund

De gældende regler er primært baseret på personer, der enten har lønarbejde eller selvstændig virksomhed som deres eneste beskæftigelse.

I det omfang, der accepteres dagpengeret for medlemmer, der har såvel lønarbejde som selvstændig virksomhed, er reglerne baseret på, at medlemmet har enten lønarbejdet eller den selvstændige virksomhed som sit *hovederhverv*. For disse grupper er problemerne:

- kun indtægter fra hovederhvervet indgår ved beregningen af dagpenge. (Dette får ofte ikke betydning, da indtægten fra hovederhvervet vil være nok til at få højeste dagpengebeløb),
- for medlemmer med lønmodtagerstatus medregnes bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed ikke til arbejdskravet, og der gælder et skærpet arbejdskrav (disse problemer er beskrevet nærmere i pkt. 3).

De største problemer opstår for personer, der har valgt at arbejde med stort set lige dele lønarbejde og selvstændig virksomhed.

Det kan være personer, der udfører begge beskæftigelser inden for deres erhverv eller deres uddannelse, og således at det kan være ret tilfældigt, hvad der er udført som lønarbejde eller efter regning. Denne gruppe er nærmere beskrevet i pkt. 2.8. vedrørende freelancebeskæftigede.

Det kan også dreje sig om personer, der har en klar opdeling af lønarbejdet og den selvstændige virksomhed og ofte således, at de 2 beskæftigelser vedrører forskellige erhverv.

Personer, der har valgt at arbejde med lige dele lønarbejde og selvstændig virksomhed, må i dag vælge, om de vil lade sig forsikre i en lønmodtagerkasse, hvor de ofte kun vil kunne optages som deltidsforsikrede, eller i en kasse for selvstændige erhvervsdrivende.

De kan altså kun forsikre sig mod tab af den ene del af deres samlede indtjening i modsæt-

ning til en lønmodtager med 2 ansættelsesforhold, der kan forsikre sig mod tabet af begge indtægter.

Har medlemmet valgt at blive optaget i en lønmodtagerkasse, vil den selvstændige virksomhed – på grund af rådighedsforpligtelsen – kunne forhindre medlemmet i at få dagpenge under ledighed fra lønarbejdet.

Har medlemmet valgt en arbejdsløshedskasse for selvstændige, vil der aldrig kunne udbetales dagpenge ved ledighed fra lønarbejdet.

Udvalget finder på denne baggrund, at de gældende regler er utilfredsstillende for personer, der har valgt at basere deres arbejde og indtægt på stort set lige dele lønarbejde og selvstændig virksomhed. Reglerne kan lægge en dæmper på initiativer til at opstarte mindre væsentlig virksomhed, ligesom de kan lægge en dæmper på ønsker om at udvide en ellers bæredygtig, mindre selvstændig virksomhed.

Det ideelle ville efter udvalgets opfattelse være, at der blev givet denne gruppe et forsikringstilbud, der giver samme goder som for de rene lønmodtagere og rene selvstændige. Udvalgets meget omfattende drøftelser af mulighederne herfor har vist, at dette ikke vil kunne ske inden for de eksisterende rammer, jf. forslag 1.

Problemerne omfang bliver dog mindre, hvis der vælges mindre ambitiøse ordninger, jf. forslag 2 og 3.

Det bemærkes, at udvalget har forudsat, at der fortsat vil være særlige regler for ledige, der driver selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse.

#### 4.2.3. 3 alternative forslag

##### Forslag 1

Der indføres en særlig forsikringskategori for medlemmer, der i væsentligt omfang har såvel lønarbejde som selvstændig virksomhed.

De nærmere betingelser er følgende:

##### Optagelse

En person, der opfylder betingelserne for optagelse i en lønmodtagerkasse som deltidsforsikret og samtidig udøver selvstændig virksomhed i ikke-uvæsentligt omfang, kan optages som fuldtidsforsikret medlem i »kombinationsforsikringen«.

Det er en betingelse, at begge beskæftigelser udøves stort set sideløbende.

Medlemmet vil til enhver tid kunne forlade kombinationsforsikringen til fordel for de eksisterende forsikringskategorier.

Det væsentligste problem er, at en deltidsforsikret lønmodtager gennem den selvstændige virksomhed, der er svært kontrollerbar, vil kunne overgå til fuldtidsforsikring, medens der for en ren lønmodtager er stillet ret strenge betingelser for overgang til fuldtidsforsikring i arbejdsløshedsforsikringslovens § 68, stk. 3.

Det kunne derfor overvejes at stille krav om, at den selvstændige virksomhed har været udøvet i et vist tidsrum, f.eks. 1 år, før den kan danne grundlag for fuldtidsforsikring inden for den kombinerede ordning.

Det må endvidere være en forudsætning, at betingelserne i arbejdsløshedsforsikringslovens § 68, stk. 3, skal være opfyldt, før et medlem kan overgå fra kombinationsforsikringen til en ren lønmodtagerstatus som fuldtidsforsikret.

#### Ledighed og ophør

Forslaget tager udgangspunkt i, at medlemmet i en kombinationsforsikring som fuldtidsbeskæftiget kan anses for ledig enten som lønmodtager, hvis medlemmet ophører med denne del af forsikringsgrundlaget, eller som ledig vedrørende den selvstændige virksomhed, hvis medlemmet ophører hermed. I disse tilfælde vil medlemmet kunne modtage dagpenge for den ophørte beskæftigelse på 19 timer.

Medlemmet vil endvidere blive anset for ledig i de tilfælde, hvor begge beskæftigelser successivt eller samtidigt falder bort. I sådanne tilfælde vil medlemmet kunne modtage fulde dagpenge.

Der er således foretaget en gennemsnitlig fiksering af den ugentlige arbejdstid til 19 timers lønarbejde og 19 timers selvstændig virksomhed.

Dette skyldes, at arbejdstiden for selvstændige vanskeligt lader sig kontrollere, og svarer til, at arbejdstiden vedrørende selvstændig virksomhed som hovedbeskæftigelse efter gældende regler også fikseres, uanset om den faktiske arbejdstid har været højere eller lavere. Lønmodtagere kan ligeledes efter gældende regler ikke forsikres for mere end 38 timer ugentligt.

Følgende ledighedssituationer er relevante:

a. Medlemmet *ophører som selvstændig, men*

*fortsætter sit »deltidsarbejde« som lønmodtager.*

Medlemmet vil blive anset for ledig og op hørt efter de betingelser, som gælder ved ophør med selvstændig virksomhed som hovedbeskæftigelse, med fradrag for de timer, hvormed lønarbejdet måtte overstige 19 timer.

b. Medlemmet *ophører helt med deltidsarbejdet som lønmodtager, men fortsætter som selvstændig i kombinationsforsikringen.*

Medlemmet anses for ledig vedrørende forsikringsgrundlaget som »deltidsarbejdende« lønmodtager. Medlemmet kan modtage dagpenge for 19 timer med fradrag for de timer, hvormed den selvstændige virksomhed måtte overstige 19 timer. Af kontrolmæssige hensyn begrænses dagpengereetten af et skærpet arbejdskrav, som det kendes fra reglerne om bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed. Udvalget forudser her store problemer med opgørelsen af fradraget for timerne ved selvstændig virksomhed. Af kontrolmæssige grunde kunne det overvejes at stille krav om dokumentation for virksomhedens omfang – eventuelt suppleret med dokumentation for jobsøgningsaktiviteten.

c. Medlemmet *ophører kun delvis med lønmodtagerarbejdet og fortsætter som selvstændig.*

Situationen giver ikke adgang til dagpenge på grund af forsikringens reelle, arbejdsmæssige fleksibilitet.

Repræsentanten fra Arbejdsløsheds-kasserens Samvirke har bemærket, at der heri ligger et indirekte forbud mod at påtage sig lønarbejde.

d. Medlemmet *ophører med begge beskæftigelser samtidig.*

I denne teoretiske situation vil medlemmet blive anset for ledig vedrørende begge forsikringsgrundlag og dagpengeberettiget for 38 timer.

#### Rådighed

Udgangspunktet er som nævnt, at der er tale om en fuldtidsforsikring, og der burde derfor stilles krav om fuld normal rådighed som en betingelse for retten til dagpenge under ledighed.

Et sådant krav støder imidlertid på problemer på grund af det dobbelte forsikringsgrundlag.

## Bilag til bet. o. lovf. vedr. arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v.

Ved delvist ophør (som selvstændig eller lønmodtager) under kombinationsforsikringen kunne der derfor indføres en varighedsbegrænsning (skærpet arbejdskrav) som alternativ til den fulde rådighedsforpligtelse.

Medlemmerne skal hermed kun stå til fuld rådighed i det omfang, dette er foreneligt med det fortsatte forsikringsgrundlag.

En anden mulighed ved delvis ledighed kunne være at anvende rådighedsreglerne for deltidsforsikrede.

*Arbejdskravet*

Det forudsættes, at medlemmet forud for hver dagpengeudbetaling har drevet selvstændig virksomhed i mindst 26 uger inden for de seneste 3 år (18 måneder).

Endvidere forudsættes det, at medlemmet har haft lønarbejde, svarende til 13 ugers (eventuelt 17 ugers) fuldtidsarbejde.

Medlemmets selvstændige virksomhed medregnes således i kombinationsforsikringen til opfyldelse af arbejdskravet som delvis hovedbeskæftigelse.

*Beregning af dagpengesats*

Ved ledighed alene fra lønarbejdet sker beregningen efter de gældende regler for lønmodtagere – dog således at der maksimalt kan medregnes indtægt fra 19 timer om ugen i beregningsperioden.

Ved ophør alene af den *selvstændige virksomhed* udbetales en fast sats på halvdelen af dimittendsatsen for fuldtidsforsikrede.

Ved ophør af *begge beskæftigelser* indgår den fulde lønindtægt efter de gældende regler i beregningsgrundlaget. Den herved fremkomne sats suppleres med halvdelen af dimittendsatsen for fuldtidsforsikrede indtil højeste dagpengebeløb.

*Udvalgets bemærkninger*

Der har været enighed i udvalget om, at der er behov for yderligere drøftelser af konsekvenserne m.v., før der kan tages stilling til, om en sådan nyordning kan gennemføres, og at modellen forinden bør søges forenklet, så den bliver lettere at administrere for kasserne. Der har endvidere været enighed om, at det er betænkeligt at indføre et lempeligere rådighedskrav ved delvis ledighed, specielt hvis der måtte blive tale om en generel ordning.

Repræsentanterne for ASE, DANA og Arbejdsløshedskassernes Samvirke har principielt været imod den forudsatte fiksering af lønarbejdet og den selvstændige virksomhed. Endvidere har de været imod graduering af rådigheden og de foreslåede faste satser ved ophør af den selvstændige virksomhed.

*Forslag 2*

Som forslag 1, men uden fiksering.

I stedet for at fikserer lønarbejdet og den selvstændige virksomhed kunne der vælges en løsning, der tager udgangspunkt i de kontrollerbare timer, d.v.s. løntimerne.

Ved ledighed alene fra lønarbejdet må udgangspunktet være, at medlemmet kan få supplerende dagpenge for det tabte lønarbejde med fradrag af timer ved den selvstændige virksomhed og eventuelt med et skærpet arbejdskrav. Det er her bl.a. et problem, at løntimerne kan variere. Det kunne derfor vælges at tage de gennemsnitlige løntimer over en vis periode.

Ved ledighed fra den selvstændige virksomhed, men med fortsat lønarbejde, udbetales dupplerende dagpenge med fradrag af løntimerne.

Ved ophør af begge beskæftigelser udbetales fulde dagpenge.

For så vidt angår *arbejdskravet* vil en manglende fiksering også forudsætte, at der tages udgangspunkt i løntimerne.

Det forudsættes, at der aldrig kan tælles mere end 38 timer pr. uge med til arbejdskravet.

Der stilles krav om, at medlemmets lønarbejde opfylder arbejdskravet for deltidsforsikrede, og at medlemmet dokumenterer, at der i ikke uvæsentligt omfang har været drevet selvstændig virksomhed i 26 uger.

*Udvalgets bemærkninger*

Udvalget har fundet, at forslag 2 løser betænkelighederne ved fikseringen i forslag 1. Til gengæld medfører den manglende fiksering en række problemer, der bør undersøges nærmere.

*Forslag 3*

I stedet for etablering af en ny forsikringskategori begrænses ændringerne til i et vist omfang at medregne såvel lønarbejde som selvstændig virksomhed ved opgørelsen af, om ar-

bejdskravet er opfyldt (§§ 55 og 72), og ved beregning af dagpenge/efterløn (§ 51).

#### *Vedrørende opgørelse af arbejdskravet*

For medlemmer af kasser for selvstændige vil det ikke være relevant at medregne lønarbejde til arbejdskravet, da selvstændige anses for fuldt ud at opfylde arbejdskravet alene gennem den selvstændige virksomhed.

For medlemmer af lønmodtagerkasser er det derimod et problem, at beskæftigede timer ved selvstændig virksomhed ikke kan medtælles til opfyldelse af arbejdskravet.

Dette giver specielt anledning til forundring hos medlemmer under ledighed, da timerne ved selvstændig virksomhed skal påføres dagpengekortene og medfører fradrag i dagpenge.

På grund af rådighedsforpligtelsen vil forslaget alene berøre lønmodtagere, der har bibe-skæftigelse ved selvstændig virksomhed. Der henvises derfor til pkt. 3 med udvalgets bemærkninger.

#### *Vedrørende beregning af dagpenge/efterløn*

Det vil være relevant for medlemmer i såvel lønmodtagerkasser som kasser for selvstændige at kunne medregne arbejdsindtægt i bereg-

ningsgrundlaget fra såvel lønarbejde som selvstændig virksomhed.

Udvalget har afgrænset drøftelserne til selvstændige erhvervsdrivende, hvor der har været enighed om at anbefale, at der bliver mulighed for at medregne lønindtægt, der har forbindelse med den selvstændige virksomhed, jf. forslagene vedrørende beregningsreglerne, pkt. 6.

#### *4.2.4. Udvalgets konklusion*

Udvalget har forsøgt at opstille en model til en kombinationsforsikring, der ville løse urimelighederne for de medlemmer, der har valgt at basere deres indtægt på stort set lige dele lønarbejde og selvstændig virksomhed.

Den opstillede model vil efter udvalgets opfattelse blive for vanskelig at administrere og må i givet fald først forenkles. Problemet i denne forbindelse er, at regelsættet er så komplekst og på enkelte områder lettere usammenhængende, at udvalget ikke har haft den fornødne tid til at arbejde med modellen.

Udvalget har med undtagelse af repræsentanten for Arbejdsløshedskassernes Samvirke været enige i sigtet og anbefalet, at der nedsættes en arbejdsgruppe, der får den fornødne tid til at foretage yderligere undersøgelser af behov, regler og konsekvenser med henblik på at udarbejde en mere enkel model.

## DIREKTORATET FOR ARBEJDSLØSHEDSFORSIKRINGEN

Den 31. marts 1989

**Oplæg til udformning af en kombinationsforsikring****1. Indledning**

I lovforslag nr. L 209, § 1, nr. 3, gives følgende bemyndigelse:

## »Kombinationsforsikring

§ 45. Direktøren for arbejdsløshedsforsikringen kan efter forhandling med Landsarbejdsnævnet fastsætte regler om ret til fuldtidsforsikring for personer, som samtidig er beskæftiget med både lønarbejde og mere end midlertidig udøvelse af selvstændig virksomhed.«

Af bemærkninger til forslaget fremgår følgende:

Der foreslås indført en »kombinationsforsikring« til medlemmer, der har baseret deres indtægt på samtidigt lønarbejde og selvstændig virksomhed, således at der bliver mulighed for at forsikre sig i forhold til både lønarbejdet og den selvstændige virksomhed.

Da udformningen af en kombinationsforsikring kræver undersøgelser af behov og konsekvenser, er det hensigten, at en arbejdsgruppe skal arbejde videre med problemstillingen og komme med forslag til en let administrerbar ordning.

Forslaget bemyndiger direktøren for arbejdsløshedsforsikringen til efter forhandling med Landsarbejdsnævnet at fastsætte nærmere regler om ret til medlemskab som fuldtidsforsikret og om ret til og beregning af dagpenge for personer, der sideløbende har lønarbejde og selvstændig virksomhed.

Kombinationsforsikringen forudsætter et tværgående regelsæt, der – af hensyn til persongruppens bevægelighed fra én forsikringskategori til en anden – skal forene de gældende regler for lønmodtagere og for selvstændige, der på væsentlige punkter adskiller sig fra hinanden.

Forsikringens karakter nødvendiggør derfor et særskilt regelsæt.

**2. Problemstillinger af principiel karakter ved valg af målgrupper og model(ler)**

Ved valg af målgrupper og model(ler) er det vigtigt at gøre sig de problemstillinger klart, som opstår ved, at forsikringsgrundlaget udgøres af både lønarbejde og selvstændig virksomhed. Der stilles ved udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge til lønmodtagere krav om arbejdsgiverdokumentation for arbejdets omfang og indtjeningens størrelse, hvorimod der i sågens natur ikke kan stilles krav om tilsvarende dokumentation vedrørende den selvstændige erhvervsudøvelse. Det er endvidere karakteristisk, at lønarbejdet udføres regelmæssigt med et fast aftalt normaltimetal inden for en given periode, hvorimod selvstændig erhvervsudøvelse snarere er koncentreret omkring lønningen/udførelsen af bestemte opgaver eller dagsværk, hvorved det undertiden kan være vanskeligt at sondre mellem erhvervsmæssige og private aktiviteter. Hertil kommer, at meget selvstændig virksomhed ikke lader sig indpasse i en regelmæssig og jævnt fordelt arbejdsrytme, men er undergivet sæsonmæssige udsving og lign.

**Samtidighed**

Under drøftelserne af behovet for en kombinationsforsikring blev det fremført, at ordningen primært skulle henvende sig til medlemmer, der mere varigt havde baseret deres tilværelse på både lønarbejde og selvstændig virksomhed, typisk den medarbejdende ægtefælle med kontorarbejde i virksomheden og inden for HK's område. En potentiel bruger kunne også være medlemmet, der hidtil har drevet selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse, men som med kombinationsforsikringen gives mulighed for en mere erhvervsrettet virksom-

hedsudøvelse, uden at pågældende derved mister sit økonomiske fundament, lønarbejdet. Men samtidigt lønarbejde og selvstændig virksomhed kendes også fra f.eks. sæsonmæssig virksomhed: Selvstændig i sommerhalvåret/lønmodtager i vinterhalvåret, eller fra brancher, hvor hvervgiverne i flæng udbyder opgaverne som lønnet arbejde og arbejde af mere selvstændig karakter.

I alle de nævnte tilfælde har medlemmerne – målt over en uge, en måned og/eller et år – baseret deres indtægt på samtidigt lønarbejde og selvstændig virksomhed.

Administrative hensyn vil dog formentlig gøre det nødvendigt at begrænse samtidighedskravet inden for en vis periode og at forbeholde ordningen for arbejde, der på forhånd kan henføres under enten selvstændig virksomhed eller lønarbejde.

Problemstillingen har endvidere betydning ved overvejelser omkring en særskilt ventetid for udbetaling af dagpenge i kombinationsforsikringen.

#### *Kontrolforanstaltninger i nugældende forsikringsordning*

Kontrolproblemerne har i den gældende forsikringsordning for selvstændige været løst således, at den selvstændiges egen erklæring om, at virksomheden udøves som hovedbeskæftigelse, normalt lægges til grund, og at arbejdet herefter regnes som fuld arbejdstid svarende til den almindeligt gældende arbejdstid for lønmodtagere. Den selvstændige har til gengæld ikke mulighed for at oppebære dagpenge under hel eller delvis ledighed, førend der har kunne tilvejebringes dokumentation for virksomhedens endelige ophør. Den selvstændige har endvidere selv måttet bære risikoen, hvis virksomhedens indtjening ikke afgav fornødent grundlag for beregning af en positiv dagpenge-sats efter indkomstbortfaldsprincippet. Sidstnævnte modificeres nu i nogen grad af det foreliggende lovforslag med indførelse af en mindstesats.

Kun i forbindelse med udøvelse af selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse er der i vejledningen til den gældende bekendtgørelse skitseret en vis prøvelse af den selvstændiges egne oplysninger om sin arbejdsindsats. Tillige tillægges omfanget af medlemmets samtidige lønarbejde her betydning. Men der er til gen-

gæld ikke tale om en selvstændig erhvervsudøvelse, som på nogen måde gøres til genstand for forsikringsmæssig dækning. Ydermere medfører enhver bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed – bortset fra mindre jordbrug – at dagpengeretten begrænses af et krav om øget aktualitet til medlemmets seneste lønarbejde: 26 ugers arbejde inden for 18 måneder (mod normalt 3 år).

Det kunne på baggrund af ovenstående være umiddelbart nærliggende at lade en kombineret forsikringsordning være baseret på det lønarbejde, som både med hensyn til arbejdstid og indtjening lader sig kontrollere. Den selvstændige erhvervsudøvelse ville i så fald væsentligt tjene som et fleksibelt »supplement« ved beregningen af arbejdskravet i § 55. Men hermed udskydes for så vidt kun kontrolproblemerne, indtil der opstår spørgsmål om nedsatte dagpenge ved delvis ledighed fra lønarbejdet eller ved fuld ledighed fra en selvstændig virksomhed, hvis totale – og eventuelt gradvis øgede eller indskrænkede – omfang ikke hidtil har været genstand for vurdering. »Supplementsordningen« vil endvidere medføre problemer ved overflytning til og fra de eksisterende forsikringsordninger.

Den ukontrollable selvstændige virksomhed vil således før eller siden slå igennem og skabe risiko for overkompensation. Dette taler efter arbejdsgruppens opfattelse for, at kombinationsforsikringen indføres som en særskilt forsikringsordning med egne kontrolforanstaltninger til imødegåelse af en eventuel overkompensation.

Behovet for kontrolforanstaltninger skal endvidere ses i forbindelse med det særlige rådighedsproblem, som opstår ved en ordning, der arbejder med selvstændig virksomhed, som vel er forenelig med lønarbejde, men ikke i fuld normal udstrækning som deltids-/fuldtidsforsikret. Ordningen sigter jo mod et selvstændigt forsikringsgrundlag, som allerede på grund af sit omfang må formodes at række ud over området for bibeskæftigelse med dagpengeret.

Ved en eventuel modifikation af rådighedsbegrebet således, at medlemmet i kombinationsforsikringen kun skal stille sig til rådighed for (et rimeligt udbud af) lønarbejde, som er foreneligt med den fortsatte virksomhedsudøvelse, øges risikoen for, at medlemmet i for vidt omfang forbeholder sin arbejdskraft for



virksomheden. Dette gælder uanset de netop indførte stramninger af rådighedskontrollen, og det bør derfor også af denne grund overvejes at indføre en særskilt begrænsning af medlemmets dagpengebetalt. Samtidig må det nødvendigvis forudsættes, at medlemmets rådighed ikke gøres ganske illusorisk som følge af den konkrete virksomhedsudøvelse f.eks. på detailhandelsområdet og lign.

#### *Mulige kontrolforanstaltninger i kombinationsforsikringen*

Ved vurdering af mulige kontrolforanstaltninger retter interessen sig naturligt mod den begrænsning af dagpengebetaltens varighed, som kendes fra reglerne om bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed. Det her anvendte arbejdskrav lader sig imidlertid løbende opfylde ved ca. 13 timers ugentligt arbejde. Men heri kan netop ikke indgå timer fra den selvstændige bibeskæftigelse. Arbejdskravet er derfor ikke umiddelbart anvendeligt i en ordning, der som delvist forsikringsgrundlag arbejder med en ikke helt ubetydelig virksomhedsudøvelse.

Det kunne i stedet overvejes at indføre en varighedsbegrænsning af *ydelsesperioden* under hensyn til

- 1) omfanget af hidtil modtagne dagpenge (årligt/ flerårigt maksimum) eller
- 2) varigheden af hel eller delvis ledighed målt i forhold til timer, dage eller uger med dagpengeudbetaling.

I dette valg kan tillige indgå en større eller mindre grad af administrative hensyn.

#### *3. Formål og målgrupper*

Kombinationsforsikringen forudsættes at give mulighed for:

- at anse både lønarbejde og arbejde ved selvstændig virksomhed som forsikringsgrundlag,
- supplerende arbejdsløshedsdagpenge fra det ene grundlag, uanset at det andet fortsætter,
- forbedret beregningsgrundlag (sats), fordi der nu kan indgå indtægter fra begge forsikringsgrundlag, og
- medregning af arbejdet fra begge forsikringsgrundlag til optjening af timer til arbejdskravet.

#### *Målgrupper*

Af hensyn til overskueligheden og sammenligneligheden er alene medtaget lønarbejde og selvstændig virksomhed, der kan indpasses umiddelbart i de gældende forsikringsregler både med hensyn til samtidighedskravet og med hensyn til beskæftigelsens karakter. Persongruppen er således kendetegnet ved, at den kan optages i (omfattes af) kombinationsforsikringen på et hvilket som helst tidspunkt i beskæftigelsesforløbet.

Da samtidighedskravet fortolkes snævert, kan kombinationsforsikringen som skitseret i det følgende udkast ikke umiddelbart anvendes på f.eks. grupper med selvstændig virksomhed af udpræget sæsonmæssig karakter eller på grupper med enkeltstående forhold af selvstændig virksomhed afvekslende med lønarbejde.

Muligheden for at udvide personkredsen til også at omfatte disse grupper vil komplicere regelsættet, og der fremlægges derfor på nuværende tidspunkt alene en model, hvor samtidighedskravet er opfyldt over en snæver, regelmæssig periode.

#### *4. Model for kombinationsforsikring*

Modellen er baseret på, at forsikringsgrundlaget udgør to parallelle dele, der hver for sig svarer til, at medlemmet kunne deltidsforsikres for denne del. Ved gennemgang af modellen tages derfor altid udgangspunkt i hver enkelt forsikringsdel, der i videst muligt omfang betragtes isoleret. Modellen maksimeres dog af de samme grænser, som gælder for fuldtidsforsikrede, dvs. af maksimumdagpengesats ved ledighed fra begge dele og af maksimumoptjening af arbejdstimer under samtidig udøvelse af begge dele.

#### *Personkredsen*

1. *Deltidslønmodtager* (15-30 timer) med selvstændig virksomhed, hvor medlemmet kan erklære, at arbejdet overstiger et vist timetal.

2. *Selvstændig erhvervsdrivende* med deltids-lønarbejde (15-30 timer).

I princippet skal den selvstændige virksomhed have et omfang svarende til samme tidsmæssige definition som for deltidsforsikrede lønmodtagere, jf. det overordnede lighedsprincip i kombinationsforsikringen. På grund af manglende kontrolmuligheder tages udgangs-

punkt i medlemmets erklæring sammenholdt med det konstaterbare samtidige lønarbejde. De manglende kontrolmuligheder af medlemmets erklæring herom erstattes – for den øvre grænse – af, at lønmodtagerdelen må anses for en vis dokumentation for, at virksomheden ikke er medlemmets hovedbeskæftigelse. Den nedre grænse for virksomheden er ikke kontrollerbar, men usikkerheden over for medlemmets erklæring om mindst 16 timers arbejde kan opvejes af, at der enten kræves beregning på den selvstændige del, eller at der først er dagpengeret for denne del efter 3 års drift, således at der kan udbetales fast sats, og/eller at udbetalingsperioden begrænses.

I konsekvens af udgangspunktet – den enkelte forsikringsdel – kan medlemmet anses for ledig som lønmodtager, hvis medlemmet ophører med denne del, eller ledig som selvstændig, hvis medlemmet ophører hermed. Medlemmet vil kunne modtage dagpenge op til maksimum for deltidsforsikrede.

Medlemmet vil endvidere blive anset for fuldt ledig i de tilfælde, hvor begge beskæftigelser samtidig eller successivt bortfalder, og vil da kunne modtage dagpenge op til maksimum for fuldtidsforsikrede.

#### *I – Medlemmet er ledig fra den selvstændige del*

Formålet er, at der kan ydes dagpenge ved ophør alene af denne del af forsikringsgrundlaget og som følge af indtjeningen herved.

Efter nugældende regler ydes der ikke dagpenge til lønmodtagere, der også har beskæftigelse ved selvstændig virksomhed, fordi virksomheden ikke er en del af forsikringsgrundlaget.

Dagpengeret for denne del forudsætter derfor, at medlemmet også er forsikret for virksomheden, og arbejdet ved denne vil da også tælle som arbejde i relation til § 72-optjeningen.

#### *Dagpenge*

Der foretages beregning op til maksimum for deltidsforsikrede svarende til forsikringsdelen. Af administrative grunde kunne anvendes fast sats eventuelt kædet sammen med kravet om, at der skal være drevet selvstændig virksomhed i 3 år. En fast sats, der ud fra lighedsprincippet bør svare til maksimal deltidsats, kan imidlertid virke urimelig på baggrund af, at virksom-

heden teoretisk kan være helt ned til (15) 16 timer ugentlig.

Såfremt der udbetales en fast sats, kan en beregning undgås. Dette vil være en administrativ fordel, bl.a. af hensyn til, at alle kasser skal kunne administrere ordningen. Af hensyn til risiko for eventuel overkompensation kan udbetalingsperioden begrænses til 1 år. Denne begrænsning skal endvidere ses i relation til nedenstående om undladelse af fradrag for det fortsatte arbejde, her lønarbejdet.

1-års-perioden tæller fra 1. udbetalingsdag som ledig selvstændig. Det kan overvejes, om udbetalingsperioden skal kunne forlænges ved manglende udbetaling, således at begrænsningen i stedet indtræder efter et tilsvarende antal udbetalingsdage.

#### *Optjening af § 72 under arbejde som selvstændig*

Der anvendes faktiske timer svarende til grundlaget, dvs. mindst 16 og maksimalt 30 timer, der i praktisk må bero på medlemmets oplysninger. På grund af manglende kontrolmuligheder kan overvejes, at arbejdet skal tælle 26 timer ugentlig svarende til  $\frac{2}{3}$  fuldtidsarbejde.

Medlemmet kan ved samtidigt lønarbejde i alt maksimalt optjene 38 timer ugentlig, da medlemmet ud fra en helhedsbetragtning skal stilles som fuldtidsforsikret.

Da dagpengeudbetalingen ved delledighed fra et af grundlagene begrænses til 1 år, har spørgsmålet alene betydning ved overflytning til anden forsikringskategori, hvor medlemmets optjening af timer skal kunne fastslås.

#### *Dagpengeret*

Medlemmet skal opfylde § 72 for hvert forsikringsgrundlag, før der kan udbetales dagpenge i kombinationsforsikringen, og er ikke dagpengeberettiget, hvis kun den ene del opfylder arbejdskravet.

Det kan overvejes, om dagpengeretten indtræder, blot medlemmet opfylder § 72 alene for den del, han er ledig fra. Imidlertid vil dette være i strid med samtidighedsprincippet, som ligger til grund for hele kombinationsforsikringens berettigelse.

#### *Frdrag under ledighed for den fortsatte løndel*

Spørgsmålet om fradrag for løntimer vurderes ud fra kombinationsforsikringens grundlag, der består af to gange deltidsforsikringsarbejde

maksimeret af fuldtidsforsikringsgrænsen på 38 timer.

Ved ledighed fra den ene del og med dagpenge *alene* fra denne del foretages derfor ikke fradrag for timer, der vedrører den anden del, her lønarbejdet. Det betyder, at medlemmet kan have op til 30 timers lønarbejde samtidig med dagpenge fra virksomheden. Såfremt lønarbejdet overstiger 30 timer, foretages fradrag, jf. nedenstående – og medlemmet skal overflyttes til fuldtidsforsikring som lønmodtager, når betingelserne herfor er opfyldt. Der udbetales da ikke dagpenge fra kombinationsforsikringen.

Man kunne overveje at foretage fradrag for alle løntimer over f.eks. 19 timer. Dette er imidlertid administrativt besværligt og i modstrid med bl.a. optjeningsreglerne, hvor der optjenes faktiske løntimer. Da medlemmet altid påfører timer på dagpengekortet, kan kassen fradrage, hvis der er over 30 løntimer i den enkelte uge. Medlemmet overflyttes, hvis der er timer af et sådant omfang, at overflytningsbetingelserne er opfyldt og dagpengeudbetalingen i kombinationsforsikringen ophører.

Det må derfor foretrækkes, at der alene sker fradrag for timer ud over 30 pr. uge.

For at begrænse perioden, hvori der vil være en vis risiko for overkompensation, kan dagpengeretten begrænses til 1 år. Denne begrænsning kan samtidig begrunde en fast sats, og at forudgående optjening ved virksomheden til § 72 foretages alene ud fra medlemmets oplysninger.

### *Ophør*

De gældende regler for fuldtidsforsikrede kan direkte overføres til kombinationsforsikringen, idet ophørsreglerne stiller dokumentationskrav i modsætning til ophørsreglerne for bibeskæftigelse. Det bør overvejes, om visse ophørsårsager i f.eks. ægtefælleudtrædelsesreglerne er egnede til anvendelse i kombinationsforsikringen, bl.a. under henvisning til den usikkerhed, der er ved optjening af arbejdstimer og ved beregningsgrundlaget, såfremt der af administrative grunde vælges fast sats.

Dette taler for, at ophør alene anerkendes ved overdragelse, ved lukning og ved overgang til bibeskæftigelse, der forholdsvis let kan dokumenteres og dermed kan administreres af lønmodtagerkasserne. Det må derfor overvejes,

om et medlem, der er udtrådt af en virksomhed, der fortsættes af ægtefællen, skal være dagpengeberettiget i kombinationsforsikringen, eller om medlemmet må søge overflytning som deltidsforsikret lønmodtager svarende til det resterende forsikringsgrundlag.

### *Rådighed*

Medlemmet skal være til rådighed op til 30 timer, jf. deltidsforsikringsgrundlaget. Det medfører, at et medlem med 30 timers lønarbejde skal være til rådighed som fuldtidsforsikret. Ønsker medlemmet ikke at være til rådighed som fuldtidsforsikret lønmodtager, overflyttes medlemmet på det resterende grundlag (arbejde) som deltidsforsikret lønmodtager.

### *Dagpengerettens ophør*

Ved dagpengerettens ophør kan medlemmet:

- a) forblive i kombinationsforsikringen, forudsat medlemmet opfylder betingelsen om at være arbejdssøgende til fuldtidsarbejde,
- b) udtræde af kombinationsforsikringen,
- c) overflyttes til deltidsforsikring på grundlag af det resterende arbejde, her lønarbejdet.

Såfremt medlemmet forbliver i kombinationsforsikringen, indtræder dagpengeretten for den ophørte del, her virksomheden, først ved optjening af ny § 72 ved ny virksomhed, eller eventuelt ved ny 3-års-periode, afhængig af og svarende til optagelsesbetingelserne.

### *II – Medlemmet er ledig fra lønarbejdet*

Formålet er, at der kan ydes dagpenge, uanset at medlemmet fortsat driver selvstændig virksomhed, og således at dagpengene for lønarbejdet ikke reduceres på grund af arbejdet ved virksomheden.

Efter nugældende regler kan virksomheden forhindre, at der udbetales dagpenge, ligesom virksomheden altid medfører fradrag i dagpengene for løndelen.

Dagpengeretten for løndelen forudsætter derfor, at løndelen og virksomheden betragtes separat og som to selvstændige forsikringsgrundlag. Dermed undgås endvidere fradrag for timer ved virksomheden, ligesom begge delarbejder indgår som arbejde ved § 72-optjening fra hver del.

### Dagpenge

Der foretages beregning op til maksimum-deltid svarende til forsikringsdelen. Dette er velkendt for arbejdsløshedskasserne og vil ikke medføre merarbejde. Såfremt ordningen skal lettes, kan der i lighed med den selvstændige del anvendes en fast deltidssats uden beregning og kun for en begrænset periode. Dette vil formentlig ikke kunne forsvares ud fra f.eks. en lønseddel på 16 timers arbejde og heller ikke i relation til optjeningsbestemmelserne, der baseres på de faktiske timer. Forslaget for så vidt angår virksomhedsdelen skyldes da også alene ønsket om en administrativt enkel ordning særligt med henblik på lønmodtagerkassernes administrationsmuligheder, og samme forhold gør sig ikke gældende for løndelen.

### Optjening af § 72 under arbejde som lønmodtager

Der anvendes faktiske timer svarende til grundlaget, dvs. mindst 15 højst 30 timer, jf. medlemmets lønsedler. Medlemmet kan ved samtidig udøvelse af begge delarbejder maksimalt optjene i alt 38 timer ugentlig.

Da udbetalingsperioden maksimeres til 1 år, har spørgsmålet kun betydning ved overflytning til anden kategori.

### Dagpengeret

Medlemmet skal opfylde § 72 for hver samtidig del. *Se I om samme spørgsmål.*

### Fradrag under ledighed for den fortsatte virksomhed

Spørgsmålet om fradrag for timer ved virksomheden vurderes ud fra kombinationsgrundlaget, der består af 2 gange deltidsforsikringsarbejde masimeret af fuldtidsforsikringsgrænsen på 38 timer.

Ved ledighed fra den ene del og med dagpenge alene på basis af denne del foretages derfor ikke fradrag for timer, der vedrører den anden del, her virksomheden.

Imidlertid medfører de manglende kontrolmuligheder med timer vedrørende virksomheden, hvori medlemmet i princippet kan arbejde ubegrænset under sin ledighed som lønmodtager, at dagpengeretten bør begrænses til f.eks. 1 år. Den alternative måde at begrænse perioden på – rådighedsreglerne – er ikke særlig hensigtsmæssig i denne forbindelse, hvor der ikke

automatisk bør stilles tvivl om rådigheden, men derimod tages udgangspunkt i, at medlemmet er til rådighed i et omfang svarende til den del, han netop er blevet ledig fra.

Uanset at dagpengeperioden begrænses til 1 år på samme måde som de nugældende dagpengeregler for lønmodtagere med selvstændig bibeskæftigelse, indeholder den skitserede ordning den fordel, at der ikke skal ske fradrag for timer ved virksomheden, ligesom arbejdet med denne tæller med til optjening af arbejdskravet.

Ved at stille betingelse om, at arbejdskravet skal opfyldes for hver forsikringsdel, sikres samtidig, at medlemmet ikke er dagpengeberettiget for den enkelte del på et tidligere tidspunkt, end begge dele berettiger til. Dette får især betydning ved medlemmets overflytning fra kombinationsforsikringen til deltids- eller fuldtidsforsikring.

### Rådighed

Medlemmet skal være til rådighed som deltidsforsikret lønmodtager, dvs. op til 30 timer ugentlig med respekt af den fortsatte virksomhed. De problemer, der måtte opstå som følge af medlemmets arbejde ved virksomheden og ved eventuel udvidelse heraf, og som kan skabe tvivl om, hvorvidt medlemmet reelt er i stand til at opfylde rådighedsbetingelsen, begrænses af ydelsesperiodens længde, der maksimeres til 1 år.

I den forbindelse bemærkes, at medlemmet hidtil har kunnet passe begge slags arbejde.

### Dagpengerettens ophør – Se I

#### III – Medlemmet er fuldt ledig – dvs. ledig fra begge delarbejder

Formålet er, at begge dele af forsikringsgrundlaget indgår i beregningen af medlemmets dagpengesats og i optjening af arbejdstimer i modsætning til de nugældende regler.

### Dagpenge

Udgangspunktet er, at der foretages en lønmodtagerberegning op til satsen for deltidsforsikrede, og at der på samme måde foretages en beregning på den selvstændige virksomhed op til satsen for deltidsforsikrede, dog således, at der i alt højst kan opnås maksimum for fuldtidsforsikrede. Ved at begrænse hver enkelt del sikres, at ikke den ene del uberettiget »løfter«

især en ringe selvstændig virksomhed op på maksimum.

For at gøre ordningen administrativt let kunne der anvendes fast sats (maksimumdeltid for den selvstændige del), således at der ikke skal foretages beregning for selvstændig virksomhed. Dette medfører dog i tilfælde af en lille løndel, at denne sats får stor effekt på medlemmets samlede sats, der kan nå op på maksimum, uden at nogen af delene reelt har berettiget dertil.

#### Eksempler:

1. Selvstændig (fast sats) . . . . .	259 kr.
Lønmodtager (beregnet) . . . . .	130 kr.
<b>Maksimum</b> . . . . .	<b>389 kr.</b>
<hr/>	
2. Lønmodtager (beregnet) . . . . .	259 kr.
Selvstændig (259, der begrænses til) . . . . .	130 kr.
<b>Maksimum</b> . . . . .	<b>389 kr.</b>

Problemet kan løses ved også at begrænse dagpengerechten ved *fuld* ledighed til alene at gælde for 1 år, hvorefter der udbetales dagpenge på løndelen op til 2½ år fra første ledighedsdag, jf. en deltidslønmodtagers dagpengeret.

Det kan også overvejes at stille krav om 3 års virksomhed som forudsætning for dagpenge i maksimum 2½ år, svarende til reglerne for fuldtidsforsikrede selvstændige.

#### Optagelse og overflytning

Ved optagelse i kombinationsforsikringen må der for så vidt angår lønarbejdet stilles samme krav som ved optagelse som deltidsforsikret lønmodtager *samtidig* med, at der udøves virksomhed i et vist omfang. Lønarbejdet kan dokumenteres. Virksomheden må tage udgangspunkt i medlemmets egen erklæring om, at den har et vist omfang eventuelt efterfulgt af dokumentation.

Spørgsmålet er, om det i forbindelse med optagelse i kombinationsforsikringen er nødvendigt at skelne mellem medlemmer, der ikke i forvejen er forsikrede, dvs. en optagelsessituation, og medlemmer, der allerede er forsikrede enten som lønmodtagere (fuldtid/deltid) eller på grund af selvstændig virksomhed (fuldtid) – dvs. en overflytningssituation.

Et nyoptaget medlem skal bl.a. opfylde kravet om et års medlemskab af en arbejdsløshedskasse, jf. arbejdsløshedsforsikringslovens § 53. For at sikre, at medlemmet varigt har indstillet sin erhvervsmæssige situation på samtidigt lønarbejde og arbejde ved selvstændig virksomhed, kan det overvejes at anvende princippet i lovens § 53 på alle medlemmer, der indtræder i kombinationsforsikringen, hvad enten der er tale om optagelse eller overflytning. Hvis et overflyttet medlem bliver ledigt i et-års-perioden, kan der eventuelt udbetales dagpenge på det tidligere forsikringsgrundlag. Hvis pågældende er ledig fra lønarbejdet og fortsat har virksomheden, kan denne dog medføre eventuelt manglende rådighed.

Da dagpengeudbetaling ved ledighed fra den enkelte forsikringsdel er betinget af, at arbejdskravet § 72 er opfyldt for hver af de to forsikringsdele, er dette en yderligere sikkerhed for, at medlemmet rent faktisk mere end midlertidigt har indstillet sig på samtidig lønarbejde og drift af virksomhed.

Medlemmet kan overflyttes *fra* kombinationsforsikringen til de eksisterende forsikringskategorier, hvis de gældende betingelser for overflytning til pågældende forsikringstype er opfyldt. For at undgå eventuel spekulation i medlemskab af kombinationsforsikringen bør der tages stilling til, hvilken betydning beregning og optjening af arbejdstimer i kombinationsforsikringen skal have ved overflytning.

Ved optjening af arbejdstimer på grund af lønarbejdet medregnes de faktiske timer, dog maksimalt 30. Virksomheden er eventuelt fastsat til 26 timer. Dette indebærer, at der i visse tilfælde rent faktisk kan være arbejdet færre timer i virksomheden, men denne risiko er allerede velkendt fra reglerne om selvstændig virksomhed som hovedbeskæftigelse. Hertil kommer, at det kontrollerbare lønarbejde ved kombinationsforsikringen giver yderligere sikkerhed for arbejdskravets opfyldelse.

For så vidt angår beregning er der ingen betænkeligheder ved eventuelt at beregne på lønarbejde, der ligger i kombinationsforsikringsperioden. Er medlemmet overflyttet til en arbejdsløshedskasse for selvstændige på grund af virksomheden, bør eventuelt sikres, at der ikke kan beregnes/udbetales en sats – herunder minimumssatsen – alene på grundlag af virksom-

hedens drift i kombinationsforsikringsperioden.

Medlemmet kan til enhver tid vende tilbage til kombinationsforsikringsordningen, jf. betingelserne for optagelse.

#### *Forholdet til efterlønsordningen*

Som udgangspunkt bør kombinationsforsikringen også kunne berettige til overgang til og grundlag for efterløn, idet medlemmet har 2 gange deltidforsikringsbeskæftigelse og dermed også opfylder kravene til fuldtidsforsikring.

Der henvises til overvejelserne, jf. L 209, om fast sats er forenelig med efterløn.

For så vidt angår spørgsmålet, om en eventuel fast sats for virksomhedsdelen også skal kunne anvendes ved efterløn, vil der imidlertid være større betænkeligheder, fordi der ikke som i en dagpengesituation kan foretages begrænsning af ydelsesperioden. Som en betingelse for også som kombinationsforsikret at kunne blive omfattet af efterlønsordningen kunne stilles krav om, at kombinationsforsikringsgrundlaget har haft en vis varighed, eller at der altid skal foretages en beregning også på den selvstændige del. Dette vil imidlertid ikke være administrativt let for lønmodtagerkasserne, og der bør derfor søges anden begrænsning for at fjerne tvivlen vedrørende indkomsten for denne del.

#### *Økonomi*

Der lægges op til, at kontingentbetalingen indrettes efter ordningens enkelte kriterier og således, at forslaget – jf. L 209's intentioner – bliver udgiftsneutralt.

#### *5. Skematisk oversigt over gældende forsikringsmuligheder sammenholdt med mulighederne ved en kombinationsforsikring*

for en person med:

- a) selvstændig virksomhed 16–30 timer i gennemsnit pr. uge *samtidig* med
- b) lønarbejde 15 (16)–30 timer i gennemsnit pr. uge.

Modellen er primært tænkt at omfatte personer, der hver uge har både selvstændig virksomhed og lønarbejde, og som *i dag* kan optages som:

A: fuldtidsforsikret selvstændig eller

B: Deltidsforsikret lønmodtager med bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed.

Gruppen har sammenholdt disse forsikringsmuligheder med

C: kombinationsforsikring.

ad A: 16–30 timers *selvstændig virksomhed* kan danne grundlag for optagelse som *fuldtidsforsikret*, da der i § 41 alene stilles krav om drift af selvstændig virksomhed i væsentligt omfang.

ad B: 15 (16)–30 timers lønmodtagerarbejde kan danne grundlag for optagelse som *deltidsforsikret*. Den selvstændige virksomhed vil kunne anerkendes som bibeskæftigelse, hvis den er forenelig med op til 30 timers lønarbejde. Spørgsmålet om dagpengeret afgøres efter reglerne i bekendtgørelse om bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed.

ad C: 16–30 timers *selvstændig virksomhed samtidig* med 15 (16)–30 timers *lønarbejde*. I skemaet er arbejdet med en *fast sats* i tilfælde af ledighed fra den selvstændige virksomhed.

## Skematisk oversigt

Forsikringsgrundlag	A	B	C
a) 16–30 timers arbejde ved selvstændig virksomhed b) 15 (16)–30 timers lønarbejde	<i>fuldtidsforsikret</i> for selvstændig erhvervsvirksomhed	<i>deltidsforsikret</i> for lønarbejde med bi-beskæftigelse ved selvstændig virksomhed	<i>Kombinationsforsikring</i> deltid selvstændig virksomhed og samtidig deltid lønarbejde
§ 1 (Optagelse)	+ på grundlag af a)	+ på grundlag af b)	+ på grundlag af a) og b)
§§ 47 og 51 (Dagpen- gesats)	beregnes på grundlag af a) til maksimum 389 kr. Efter 3 år minimum 259 kr.	beregnes på grundlag af lønarbejde b) til maksimum 259 kr.	a) fast sats 259 kr. samt b) beregnes til maksimum 259 kr. I alt a) + b) maksimum 389 kr.
§§ 58 og 59 (Supple- rende dagpenge)	+ dagpenge vedrørende a) <i>med</i> fradrag for timer vedrørende b)	÷ dagpenge vedrørende a), der ikke er forsikringsgrundlag	+ dagpenge vedrørende a) <i>uden</i> fradrag for timer vedrørende b)
1) <i>ledig fra a)</i> selvstændig virksomhed, jf. § 57, stk. 3			
2) <i>ledig fra b)</i> lønarbejdet	÷ dagpenge vedrørende b), der ikke er forsikringsgrundlag	+ / ÷ dagpenge vedrørende b), se bekendtgørelse om dagpengeret ved bi-beskæftigelse ved selvstændig virksomhed <i>med</i> fradrag for timer ved a)	+ dagpenge vedrørende b) <i>uden</i> fradrag for timer vedrørende a)
3) <i>delvis ledighed fra b)</i> lønarbejdet	÷ dagpenge jf. 2)	+ / ÷ dagpenge jf. 2) <i>med</i> fradrag for timer vedrørende både a) og b)	+ dagpenge vedrørende b) <i>med</i> fradrag for timer vedrørende b) <i>Uden</i> fradrag for timer vedrørende a)
4) <i>fuldt ledig fra a) og b)</i>	+ dagpenge vedrørende a) beregnes til maksimum 389 kr. Efter 3 år minimum 259 kr.	÷ dagpenge vedrørende b) beregnes til maksimum 259 kr.	+ dagpenge vedrørende a) og b). a) fast sats 259 kr. b) beregnes ialt maksimalt 389 kr.
5) <i>ledig fra a)</i> selvstændig virksomhed og <i>delvis ledig fra b)</i> , lønarbejdet (svarer til 1) + 3))	se 1) og 3) dvs. + dagpenge vedrørende a) <i>med</i> fradrag for timer vedrørende b)	se 1) og 3) dvs. ÷ dagpenge vedrørende a) + / ÷ dagpenge vedrørende b) <i>med</i> fradrag af timer vedrørende b)	se 1) og 3) dvs. + dagpenge vedrørende a) + dagpenge vedrørende b) maksimalt 389 kr. med fradrag af timer vedrørende b)

	A	B	C
§§ 55 og 72 (Ydelsesperiode)	§ 55 I maksimalt 2½ år, jf. bekendtgørelse nr. 451 af 11. oktober 1985 med senere ændringer	§ 72 (modif.) I maksimalt 2½ år, med modif., jf. bekendtgørelse om bibeskæftigelse nr. 260 af 27. april 1988 (skærpet arbejdskrav)	Dagpenge ved hel eller delvis ledighed i f.eks. 52 uger fra første udbetalingsdag.
§§ 55 og 72 (Optjening af arbejdstimer)	§ 55 a) selvstændig virksomhed tæller 38 timer pr. uge b) lønarbejde tæller <i>ikke</i>	§ 72 a) selvstændig virksomhed tæller <i>ikke</i> b) lønarbejdet tæller op til 30 timer ugentligt i gennemsnit	§ 72 a) selvstændig virksomhed tæller op til 30 timer ugentligt og b) lønarbejdet tæller op til 30 timer ugentligt a) og b) dog maksimalt 38 timer ugentligt
§ 62 (rådighedskravet)	Medlemmet skal opfylde det almindelige rådighedsbegreb for fuldtidsforsikrede	intet rådighedsproblem, da lønarbejdet fortsætter, og <i>uden</i> dagpengeret	til rådighed som fuldtidsforsikret
1) ledig fra a) selvstændig			
2) ledig fra b) lønarbejdet	intet rådighedsproblem, da virksomheden fortsætter, og <i>uden</i> dagpengeret	til rådighed som deltidforsikret	til rådighed som deltidforsikret med respekt af den selvstændige virksomhed
3) <i>delvis</i> ledighed fra b) lønarbejde	se 2)	se 2)	se 2)
4) <i>fuld</i> ledig fra a) og b)	se 1)	se 2)	se 1)
5) ledighed fra a) selvstændig og delvis ledighed fra b) lønarbejdet (svarer til 1) og 3))	se 1)	se 2)	se 1)