

Aftale mellem regeringen (Venstre),
Socialdemokraterne og Dansk Folkeparti
om et tryggere dagpengesystem

22. oktober 2015

Aftale om et tryggere dagpengesystem

Regeringen (Venstre), Socialdemokraterne og Dansk Folkeparti er enige om at gennemføre en række justeringer af dagpengesystemet, der tager afsæt i Dagpengekommissionens anbefalinger.

Beskæftigelseskonto med fleksibel genoptjening

Aftalepartierne er enige om at indføre en månedsbaseret beskæftigelseskontomodel med fleksibel genoptjening. Opnås beskæftigelse i løbet af dagpengeperioden, kan det forlænge retten til dagpenge, når den ordinære to-årige dagpengeperiode er opbrugt. Forlængelse af dagpengeperioden sker i forholdet 1:2, og forlængelsen kan højst være på 1 år.

På beskæftigelseskontoen fremgår omfanget af beskæftigelsestimer i ordinær ustøttet beskæftigelse efter indplacering i dagpengesystemet. Beskæftigelseskontoen nulstilles ved nyindplacering i dagpengesystemet.

Når en person har opsparet beskæftigelse svarende til 12 måneder inden for tre år, har vedkommende genoptjent ret til en ny periode med dagpenge i to år som efter gældende regler. Personer, som ikke har genoptjent retten til en ny dagpengeperiode, når den ordinære to-årige dagpengeperiode er opbrugt, får mulighed for at konvertere beskæftigelsestimer på beskæftigelseskontoen til forlængelse af dagpengeperioden i forholdet 1:2. Forlængelsen kan højst være 1 år, således at den samlede dagpengeperiode inkl. forlængelse ikke kan overstige 3 år. Det er valgfrit for den enkelte, om vedkommende vil gøre brug af forlængelsesmuligheden.

Hvis en ledig forlænger dagpengeperioden uden at bruge al beskæftigelsen på beskæftigelseskontoen, forbruges de tidligste måneders beskæftigelse først. Minimumsgrænsen for, hvor meget dagpengeperioden kan forlænges med i modellen, er en time. Beskæftigelse, som er anvendt til løbende forlængelser, kan ikke tælle med i forhold til det generelle genoptjeningskrav.

Optjenings- og referenceperioden er ligesom med gældende regler tre år for så vidt angår den ordinære to-årige dagpengeperiode. Referenceperioden for forbrug af dagpengeretten forøges i forholdet 3:2 med den forlængede dagpengeperiode (samme forhold som mellem den ordinære reference- og dagpengeperiode). I optjeningsperioden for ny dagpengeperiode indgår perioder med forlænget dagpengeperiode ud over de almindelige to år som døde perioder (dvs. der ses bort fra disse perioder ved opgørelse af optjeningsperioden).

Optjening af dagpenget

Aftalepartierne er enige om, at optjening af dagpenget skal baseres på indkomst for personer, der ikke er i berøring med dagpengesystemet.

Med nuværende regler optjenes og genoptjenes dagpenget på baggrund af et års fuldtidsbeskæftigelse (1.924 timer inden for tre år).

Dagpenget skal fremover optjenes på baggrund af indkomst svarende til 212.400 kr. (2014-niveau) inden for de seneste tre år. Beløbet reguleres årligt med udviklingen i den årsløn (to år forud), der ligeledes ligger til grund for opgørelsen af satsreguleringsprocenten mv. Al A- og B-indkomst fra ustøttet beskæftigelse, hvor der er betalt arbejdsmarkedsbidrag, indgår i opgørelsen. Der vil højst kunne medregnes 17.700 kr. pr. måned. Det betyder at ingen kan optjene dagpenget på mindre end 12 måneder, uanset indkomstniveau. Beskæftigelse i 12 måneder med en månedlig indkomst på 17.700 kr. giver ret til dagpenge efter ét år (12 x 17.700 kr. = 212.400 kr.). Beskæftigelse til lavere løn vil betyde, at det kan tage mere end 12 måneder at opnå dagpenget.

Optjeningsperioden kan forlænges på baggrund af perioder med sygedagpenge, barseldagpenge, støtte til pasning af handicappet eller alvorligt sygt barn, og pasning af døende i eget hjem.

Den indkomstbaserede optjening gælder, når en person første gang indplaceres i dagpengesystemet.

Den almindelige genoptjening (dvs. genoptjening af retten til en ny dagpengeperiode, inden dagpengeperioden er opbrugt) og den fleksible genoptjening (forlængelse af dagpengeretten på op til et år) vil fortsat være timebaseret.

Optjeningen vil igen ske på baggrund af indkomst, hvis referenceperioden er udløbet, og der ikke længere er beskæftigelse på beskæftigelseskontoen.

Forbrug af dagpengeret

Aftalepartierne er enige om at forbrug af dagpenge fremover skal beregnes i timer frem for uger. Forbruget af dagpenge opgøres og afregnes fremover månedsvis, hvilket giver mulighed for at basere systemet på registeroplysninger.

I det nuværende system er dagpengeperioden 104 uger, og der forbruges en uge af dagpengeperioden, hvis der modtages dagpenge i ugen.

Fremover vil dagpengeperioden være 3.848 timer (104 uger x 37 timer) i stedet for 104 uger. 15 timers ledighed vil medføre et forbrug på 15 timer i stedet for en hel uges dagpengeret (37 timer).

Ændringen vil stille en ledig, der fx arbejder fem dage fordelt på to uger, og en ledig, der arbejder fem dage i samme uge, ens i forhold til forbruget af dagpengeperioden. Samtidig medfører ændringen en større sammenhæng mellem den faktiske udbetaling af dagpenge og forbrug af ydelsesperioden.

I forbindelse med overgangen til et månedsbaseret acontosystem er aftalepartierne enige om at fastholde den nuværende bagatelgrænse (12 timer om måneden eller 37 timer hver tredje måned) for, hvornår divergerende oplysninger om den ledige kræver et yderligere eftersyn.

Ny satsberegning

Aftalepartierne er enige om, at dagpengesatsen for lønmodtagere skal beregnes på baggrund af lønindtægten i de 12 måneder med højeste lønindtægt inden for de seneste 24 måneder.

Dagpengesatsen beregnes på baggrund af de 12 måneder med den højeste indkomst fra udstøttet beskæftigelse inden for de seneste 24 måneder. Beregningsperioden på 24 måneder forlænges automatisk efter samme regler som optjeningsperioden (dvs. ved sygdom, barsel mv.). I beregningsgrundlaget indgår skattepligtig A- og B-indkomst, hvoraf der skal betales AM-bidrag samt eget ATP-bidrag og øvrige skattepligtige udbetalinger fra arbejdsgiver. AM-bidraget fratrækkes før satsberegning og beregningsgrundlaget tillægges eget pensionsbidrag.

Der skal som i dag være tale om arbejde, der er udført i et sædvanligt beskæftigelsesforhold, der er i overensstemmelse med gældende overenskomster eller i øvrigt er udført på almindelige løn- og arbejdsvilkår. Med den nye satsberegning bortfalder muligheden for, at ledige, der ikke har en periode, der opfylder kravene til at få en individuelt beregnet sats, kan få dagpenge med en fast sats. Hvis ikke der foreligger 12 måneder med lønindkomst inden for de seneste 24 måneder, beregnes dagpengesatsen på baggrund af gennemsnittet af alle måneder med lønindkomst inden for 24 måneder.

Dagpengesatsen genberegnes kun, hvis der er optjent beskæftigelse svarende til kravet for nyindplacering i dagpengesystemet. Dimittender vil - som i dag - have mulighed for at få foretaget en genberegning af satsen 6 måneder efter, at dagpengeretten er indtrådt.

Indberetningerne til indkomstregisteret ændres, så lønmodtagerens eget pensionsbidrag og arbejdsgiverbidrag indberettes.

Supplerende dagpenge og overskydende timer

Dagpengekommissionen anbefaler, at supplerende dagpenge forbruges i måneder i stedet for uger, og at reglerne om overskydende timer afskaffes med henblik på at forenkle dagpengesystemet for både a-kasserne og de ledige.

Aftalepartierne er enige om at belyse Dagpengekommissionens anbefalinger og overvejelser omkring supplerende dagpenge yderligere.

Aftalepartierne er i den forbindelse enige om, at der er behov for yderligere analyse og teknisk udredning af konsekvenserne af Dagpengekommissionens anbefaling, herunder at se på, hvordan hensynene til digitalisering og registerbasing af dagpengesystemet bedst afvejes med hensynene til, at ledige tilskyndes til at tage al beskæftigelse, at forsikrede ikke fastholdes i delvis ledighed, og at undgå utilsigtet brug af dagpengesystemet.

Aftalepartierne er enige om at være opmærksomme på tilskyndelsen til kortvarig beskæftigelse samt mulige konsekvenser for personer med hyppige jobskifte.

Aftalepartierne er enige om, at en ny model for supplerende dagpenge og overskydende timer skal holdes indenfor aftalens samlede økonomi og samlede strukturelle beskæftigelsesvirkning.

Karensdage ved høj ledighed

Aftalepartierne er enige om at indføre en karenssdag hver fjerde måned for personer med høj ledighed, svarende til 3 karenssdage pr. år for fuldtidsledige.

Der er enighed om, at alle ledige som udgangspunkt får en karenssdag uden dagpenge hver fjerde måned efter indplacering i dagpengesystemet. Har der været mere end 20 dages fuldtidsbeskæftigelse, svarende til 23 pct. beskæftigelse, inden for de 4 måneder, bortfalder førstkommande karenssdag.

Ledige skal opfylde alle betingelser for dagpengeret i karenssdagene, herunder stå til rådighed i hele måneden. Karensdagene betragtes som dage på dagpenge og forbruger af dagpengeretten. Aftalepartierne er enige om at sikre, at ledige ikke kan undgå karenssdagene ved i en kort periode at frasige sig dagpengeretten og modtage andre indkomstoverførsler i perioden.

Dimittender

Aftalepartierne er enige om at nedsætte dimittendsatsen til 71,5 pct. af dagpengemaksimum for ikke-forsørgere.

Dimittendordningen indebærer, at alle personer, der har gennemført en erhvervs-mæssig uddannelse af mindst 18 måneders varighed, kan opnå ret til dagpenge på dimittendvilkår. Dimittender vil fremover modtage en dimittendsats svarende til 82 pct. af dagpengemaksimum for forsørgere og 71,5 pct. for ikke-forsørgere i stedet for de nuværende 82 pct. uanset forsørgerstatus.

G-dage

Aftalepartierne er enige om at harmonisere antallet af G-dage til to dage for alle typer af ansættelser, der er omfattet af de gældende regler for G-dage.

I 2014 blev det som et led i beskæftigelsesreformen aftalt at udfase G-dage for ansættelsesperioder under 3 måneder, så de for denne typer af ansættelser helt bortfalder fra 2018. I modsætning hertil, er der fortsat 3 G-dage for ansættelsesperioder over 3 måneder.

Med harmoniseringen ligestilles beskæftigede uanset ansættelsesforholdets varighed. Herved modvirkes det, at arbejdsgivere i særlig grad tilskyndes til kortvarige ansættelser frem for længerevarende ansættelser.

Tiltag for personer med omfattende brug af dagpengesystemet

Dagpengesystemet er en forsikringsordning for personer ramt af ufrivillig ledighed og ikke en varig forsørgelsesydelse.

Aftalepartierne er derfor enige om at indføre særlige regler for personer med meget omfattende brug af dagpengesystemet over en længere periode. Personer, der har modtaget dagpenge svarende til sammenlagt fire år inden for de seneste otte år, får reduceret dagpengeretten med én måned.

En ledig, der rammer grænsen midt i en dagpengeperiode, vil få reduceret den pågældende dagpengeperiode med én måned. Ledige, der når grænsen med mindre end én måneds dagpengetilbage, vil få reduktionen i den efterfølgende dagpengeperiode.

Ved reduktionen nulstilles regnskabet, og en person kan først få reduceret dagpengeperioden igen ved yderligere fire års forbrug af dagpenge inden for en otteårig periode.

Øvrige ændringer af dagpengesystemet

Aftalepartierne er enige om en række ændringer i dagpengesystemet som anbefalet af Dagpengekommissionen. Det gælder:

- **Særreglerne for dagpenge til førtidspensionister afskaffes.** Dermed kan denne gruppe få dagpenge på samme vilkår som øvrige ledige.
- **Folkepensionister får mulighed for et særligt seniormedlemskab af en a-kasse,** således at folkepensionister får mulighed for at få/bevare et medlemskab af en a-kasse og få hjælp til jobsøgning. Medlemsskabet giver ikke ret til dagpenge og forudsætter ikke indbetaling af statsbidrag, men giver ret til hjælp til jobsøgning i jobcenteret som i dag og fremover ligeledes i a-kassen.
- **Reduktion i omfanget af gyldige grunde for selvforskyldt ledighed** med henblik på regelforenkling og afbureaukratisering. Følgende 6 gyldige grunde afskaffes helt: Passiv rygning, produktion af krigsmateriel, fysisk vold, flere arbejdsforhold, sammenfald mellem arbejde og bolig, arbejde, som efter sin art normalt ikke udbydes som hovedbeskæftigelse.
- **Reduktion i antallet af muligheder for forlængelse af referenceperioden** med henblik på at sikre videst mulig digitalisering, jf. Dagpengekommissionens anbefalinger.
- **Reduktion i antallet af muligheder for forlængelse af optjeningsperioden** med henblik på at sikre videst mulig digitalisering, jf. Dagpengekommissionens anbefalinger.
- **Reduktion i antallet af muligheder for optjening med andet end løntimer** med henblik på at sikre videst mulig digitalisering, jf. Dagpengekommissionens anbefalinger.
- **De gældende regler for modregning af andet end lønindkomst digitaliseres yderligere.** De pensioner, som skal modregnes i dagpengene, udskilles som i dag manuelt af a-kassen. De ophavsrettigheder og legater, som skal modregnes i dagpengene, oplyses af medlemmerne på tro og love og kontrolleres af a-kassen.
- **Automatisk omforsikring fra deltidsforsikret til fuldtidsforsikret,** jf. Dagpengekommissionens anbefalinger.
- **Reglerne om feriedagpenge videreføres og tilpasses.**

Aftalepartierne er endvidere enige om at der skal ske en gennemskrivning af Lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., da loven er meget omfattende og kan være vanskelig at forstå og administrere. Formålet er, at reglerne fremstår mere enkle og gennemsigtige for borgerne.

Fælles opgørelse af optjenings- og referenceperioder, forbrug af dagpenge og satsberegning

Aftalepartierne er enige om at data skal opgøres ens for alle forsikrede på tværs af a-kasser. Det gælder fx, hvordan der tælles dage i en optjenings- eller referenceperiode, tælles indkomst til beregning af dagpengesats, eller tælles forbrug af dagpengetilbage. Disse tællere skal opgøres ensartet på tværs af kasser og stilles til fuld rådighed for både a-kasser, kommuner, det enkelte medlem og relevante centrale myndigheder.

Nedsættelse af arbejdsgruppe om selvstændige

Regeringen vil nedsætte en arbejdsgruppe med deltagelse af arbejdsmarkedets parter, som skal se på dagpengesystemet for selvstændige. Anbefalingerne fra arbejdsgruppen må ikke indebære højere strukturel ledighed, lavere strukturel beskæftigelse, svækkelse af de strukturelle offentlige finanser eller den finanspolitiske holdbarhed.

Arbejdsgruppen skal analysere følgende fire temaer i relation til dagpengesystemet:

- Drift af selvstændig virksomhed – Definitionen af selvstændig virksomhed, selvstændig bibe-skæftigelse og forsikringsstatus
- De specifikke og særlige forhold for honorarmodtagere og freelancere
- Ophør med selvstændig virksomhed – Ledighedskriteriet

- Selvstændiges optjening af ret til dagpenge – Beskæftigelseskravet og beregning af dagpengesats.

International robusthed

Aftalepartierne er enige i Dagpengekommissionens anbefalinger om anvendelse af de nye administrative muligheder i et nyt indkomstbaseret dagpengesystem. Det gælder dels, at dagpengeretten gøres afhængig af indkomst og dels, at perioden for satsberegning gøres længere.

Aftalepartierne noterer sig endvidere Dagpengekommissionens anbefalinger til regeringen om at arbejde for ændringer i EU-reglerne vedrørende mulighederne for at tage dagpenge med til andre lande. Det drejer sig om:

- Mulighed for at betinge retten til dagpenge i et andet EU-land af en beskæftigelse i landet af indtil 3 måneders varighed.
- Krav til jobsøgning mv. under eksport og dokumentation herfor fastsættes af det land, der udbetaler dagpengene.
- Mulighed for at betinge retten til at eksportere dagpenge af en forudgående søgeaktivitet i det eksporterende land i op til seks måneder, og at indeksere dagpengene efter leveomkostningsniveauet i det land, som dagpengene skal eksporteres til.

Aftalepartierne er enige i intentionen i disse anbefalinger. Regeringen vil løbende orientere aftalepartierne om fremdriften på området.

Ret til dimittenddagpenge ved uddannelse normeret til 18 måneder

Personer, der har gennemført en erhvervsmæssig uddannelse af mindst 18 måneders varighed eller tre halvårige semestre, kan efter gældende regler opnå ret til dagpenge på dimittendvilkår efter uddannelsens afslutning. Reglerne indebærer, at tidspunktet for den afsluttende eksamen kan være afgørende for, om en person er berettiget til dagpenge.

Aftalepartierne er enige om at ændre reglerne således, at en person, der gennemfører en uddannelse *normeret* til mindst 18 måneder, kan opnå ret til dagpenge på dimittendvilkår, desuagtet at uddannelsens faktiske varighed er under 18 måneder, så længe den studerende har fulgt studieplanen for uddannelsen og ikke en individuelt tilrettelagt studieplan.

Uddannelsen kan tidligst anses for afsluttet 18 måneder efter påbegyndelsen af uddannelsen. Det betyder, at retten til dagpenge på dimittendvilkår (herunder en eventuelt forudgående karenperiode) tidligst kan tælle fra det tidspunkt, hvor det er gået 18 måneder fra påbegyndelsen af uddannelsen.

Kravet om at den studerende har fulgt den fastlagte studieplan bevirker, at en uddannelse normeret til mindst 18 måneder, der eksempelvis færdiggøres efter seks måneder pga. meritoverførsel, ikke vil kunne danne grundlag for ret til dagpenge på dimittendvilkår.

Samlet økonomi

Aftalen indebærer samlede strukturelle offentlige merudgifter på 300 mio. kr. årligt i varig virkning, *jf. tabel 1*. De samlede justeringer skønnes at reducere antallet af personer, der opbruger dagpengeretten med godt 2.000 personer strukturelt i et fuldt indfaset to-årigt dagpengesystem. Det er en reduktion på knap 25 pct. Det skønnes ligeledes at aftalen svækker den strukturelle beskæftigelse med i størrelsesordenen godt 800 personer.

Tabel 1**Aftale om en beskæftigelseskonto for dagpengemodtagere**

Varig strukturel virkning, 2015-pl.	Merudgifter (mio. kr.)	Beskæftigelses- virkning	Ændring i dagpengeophør
Beskæftigelseskonto med fleksibel genoptjening	690	-2.330	-1.330
Indkomstbaseret optjening af dagpengeretten	-70	250	0
Dagpengeretten forbruges i timer	420	-1.320	-570
Ny satsberegning	110	-410	20
Løbende karensdage (1 dag ved høj ledighed hver 4. måned)	-310	950	-50
Reduktion af dimittendsats for ikke-forsørgere (71,5 pct.)	-580	1.920	-100
G-dage (harmonisering til 2 G-dage)	-10	0	0
Tiltag for personer med omfattende brug af dagpengesystemet	-30	80	0
Ret til dimittenddagpenge ved uddannelse normeret til 18 måneder	10	0	0
Hensat til Dagpengekommissionens forslag om supplerende dagpenge	30	0	0
Hensat til Dagpengekommissionens forslag om afskaffelse af overskydende timer	40	0	0
Direkte mer- og mindreudgifter på tilstødende ydelser som følge af ny satsberegning og dimittendsats	-10	0	0
I alt	300	-840	-2.040
Finansiering fra finansloven	-300	0	0
I alt inkl. finansiering	0	-840	-2.040

Anm: Pga. afrunding summer søjlerne ikke nødvendigvis.

Aftalepartierne forpligter sig til at tilvejebringe den udestående finansiering på 300 mio. kr. årligt fra 2017 og frem.

Aftalepartierne vil i foråret 2016 – parallelt med vedtagelsen af lovforslagene, der implementerer aftalen – træffe beslutning om den konkrete udmøntning på finansloven af de 300 mio. kr. på baggrund af et oplæg fra regeringen med henblik på indbudgettering på regeringens forslag til finanslov for 2017.

Ikrafttræden og indfasning

Reformen træder i kraft den 1. januar 2017. De elementer i det nye dagpengesystem, som kræver digitalisering og ny it-understøtning, kan dog tidligst træde i kraft den 1. juli 2017. Det skyldes, at it-understøttelse i a-kasserne er helt centralt i et nyt månedsbaseret, digitalt og indkomstbaseret dagpengesystem.

Følgende elementer kan træde i kraft 1. januar 2017:

- Ny fleksibel genoptjening af dagpengeretten. Forlængelsen vil dog skulle opgøres manuelt i a-kasserne det første halve år
- Harmonisering til 2 G-dage
- Ny sats for dimittender
- En række forenklingsforslag
- Afskaffelse af særregler for førtidspensionister og ophævelse af tvungen udmelding af a-kasse ved pensionsalderen
- Ret til dimittenddagpenge ved uddannelse normeret til 18 måneder

Følgende elementer forventes at kunne træde i kraft 1. juli 2017:

- Indkomstbaseret optjening
- Beregning af dagpengesats
- Tilbagevendende karenstage ved uafbrudt ledighed
- Månedsbaseret dagpengesystem med acontoudbetaling
- Modregning - de gældende regler for modregning af andet end lønindkomst fastholdes og digitaliseres yderligere.
- Digitalisering - fælles tællere
- Tiltag for personer med omfattende brug af dagpengesystemet
- Forbrug af dagpenge i timer
- Automatisk omforsikring af deltidsforsikrede

For størstedelen af elementerne i det nye dagpengesystem lægges der op til en fuld indfasning fra dag ét, og samtlige dagpengemodtagere, herunder igangværende forløb, flyttes over i det nye system ved ikrafttræden. Herved undgås det, at der skal administreres efter flere regelsæt samtidig, ligesom alle i dagpengesystemet behandles ens uanset indplaceringsdato. Dog vil der for dagpengemodtagere, der opbruger dagpengereetten i 1. halvår 2017 fortsat være mulighed for at få kontantydelse.

Opfølgning på og evaluering af aftalen

Aftalepartierne er forpligtet til at drøfte den konkrete udmøntning af aftalen i løbet af lovgivningsprocessen.

Regeringen, Socialdemokraterne og Dansk Folkeparti er enige om, at alle partier kan tilslutte sig denne aftale som forligspart, idet de skal acceptere den fulde aftale og stemme for finansieringen. Herudover gælder, at partier der tilslutter sig aftalen ikke kan blokere eventuelle tilpasninger i udmøntningen af aftalen.

Aftalepartierne vil følge udviklingen i beskæftigelsen og antallet af personer, der opbruger dagpengereetten, med henblik på at vurdere konsekvenserne, når de aftalte ændringer er fuldt indfasede. Senest i 2020 udarbejdes en evaluering af aftalen.