

FAKTARAPPORT
MAJ 2019

HVORDAN PÅVIRKER EU VELFÆRDEN I DANMARK?



Udarbejdet af **Tænketanken EUROPA**
På opdrag fra **Fagbevægelsens Hovedorganisation, FH**

Tænketanken EUROPA er en almennyttig og selvstændig non-profit organisation, der har til formål at levere saglige og uafhængige analyser for at kvalificere, nuancere og præge den europapolitiske debat i Danmark.

Denne fakta­rapport er udarbejdet af Tænketanken EUROPA, der bærer det fulde ansvar i enhver henseende for såvel indholdet som rapportens tilblivelse.

Rapporten er udelukkende bestilt og finansieret af Fagbevægelsens Hovedorganisation. Fagbevægelsens Hovedorganisation har ikke haft indflydelse på eller i øvrigt medvirket til nogen del af indholdet eller rapportens samlede resultat.

Indholdsfortegnelse

FORORD	3
HOVEDKONKLUSIONER.....	6
1. EU OG DEN DANSKE VELFÆRDSMODEL	11
2. HVAD SIGER EU-REGLERNE?	17
VANDRENDE ARBEJDSSTAGERS RETTIGHEDER	17
OPHOLDSDIREKTIVET	18
ARBEJDSKRAFTENS FRIE BEVÆGELIGHED	19
STATENS UDDANNELSESSTØTTE (SU).....	20
KONTANTHJÆLP	21
KOORDINERING AF SOCIAL SIKRING.....	22
ANDRE FORANSTALTNINGER TIL AT FREMME DEN FRIE BEVÆGELIGHED	25
UDSTATIONERET ARBEJDSKRAFT	26
ARBEJDSSTAGERS RETTIGHEDER: SUNDHED OG SIKKERHED PÅ ARBEJDSPLADSEN.....	27
3. HVOR MANGE EU-BORGERE FÅR DANSKE VELFÆRDSYDELSER?	32
EU/EØS-BORGERES TRÆK PÅ DANSKE YDELSER	36
BØRNECHECKEN, ET UAFSLUTTET KAPITEL	41
ÆLDREBYRDEN FRA INDVANDREDE EU-BORGERE ER MEGET BEGRÆNSET	44
4. HVAD BETYDER EU-BORGERNE FOR VELFÆRD OG VELSTAND I DANMARK?	46
DEN DANSKE MODEL ER IKKE ET SÆRTILFÆLDE	47
EN VELSTANDSMOTOR FOR DANMARK	50
BREXIT HAR VÆRET EN ØJENÅBNER.....	57
5. HVORDAN PÅVIRKER VANDRENDE ARBEJDSSTAGERE LØNNEN I DANMARK?	59
HVORDAN PÅVIRKES LØNDANNELSEN?	60
LØNFORSKELLE UD FRA OPHAV?	63

Forord

Hvordan påvirker Den Europæiske Union (EU) velfærden i Danmark? Er EU og den frie bevægelighed i det indre marked en trussel mod den danske model, eller er EU med til at understøtte velfærden i Danmark? Disse spørgsmål søger denne faktarapport at besvare.

Til tider har den politiske debat om den frie bevægelighed i det indre marked og velfærdsydelser til EU-borgere været meget ophedet. Også i befolkningen kan der spores en vis bekymring for, at nye EU-regler kan føre til forringelser af velfærden i Danmark. Forskningsundersøgelser har vist, at debatten især tog fart i 2013 og 2014, og den kulminerede ved valget til Europa-Parlamentet i 2014.¹ Der blev fra flere sider rejst krav om at indføre et dansk velfærdsforbehold, indeksere børnepenge og at indføre nye nationale værnsregler ift. den frie bevægelighed.²

Også i Storbritannien var debatten om velfærdsydelser meget ophedet. Da den daværende konservative premierminister David Cameron i 2013 lovede en folkeafstemning om britisk EU-medlemskab, lovede han samtidig en genforhandling af medlemsskabet. Genforhandlingen mandede ud i en særftale i 2016, hvor Storbritannien fik lov til at indføre en nødbremse over for vandrende arbejdstagere fra andre EU-lande og deres adgang til britiske velfærdsydelser. Den britiske særftale introducerede muligheden for at indeksere børnepenge, der bliver sendt ud af landet, og var ikke kun forbeholdt Storbritannien, men alle EU-lande.

Parti lederne fra Venstre (V), Det Konservative Folkeparti (K), Liberal Alliance (LA) og Dansk Folkeparti (DF) anbefalede i juni 2015 i udspillet "Dansk velfærd i Europa", at Danmark skulle støtte Storbritannien mest muligt for at sikre begrænsninger i vandrende lønmodtageres adgang til sociale ydelser i medlemslandene.³ Det indeholdt forslag om at indføre bl.a. optjeningsprincipper og indeksering af velfærdsydelser. Det er dog endnu ikke lykkedes at komme igennem med disse forslag.

¹ Blauburger, M., Heindlmayer, A., Kramer, D., Martinsen, D. S., Thierry, J. M. S., Angelika, S. & Werner, B., ECJ Judges read the morning papers. Explaining the turnaround of European Citizenship jurisprudence, *Journal of European Public Policy*, 25(10), 1422-1441, 2018.

² Se bl.a. <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/20131BB00117>, https://borsen.dk/nyheder/politik/artikel/1/280862/enhedslisten_gentager_kvkrav_om_velfaerdsforbehold.html.

<http://thinkeuropa.dk/socialt/sociale-ydelser-og-fri-bevaegelighed-fire-bud-paa-vejen-frem>

³ Dansk velfærd i Europa, fælles udspil fra V, DF, LA og K, https://www.ft.dk/ripdf/samling/20151/beslutningsforslag/b48/20151_b48_som_fremsat.pdf.

Den britiske særaftale trådte aldrig i kraft, da den forudsatte, at Storbritannien valgte at blive i EU. Ved den britiske folkeafstemning i juni 2016 stemte et flertal på 52 pct. af vælgerne for, at Storbritannien skulle forlade EU. Bekymringer over den frie bevægelighed og EU-borgernes adgang til britiske velfærdsydelser var med til at gøre udslaget i den sidste ende.

I dag ønsker de færreste danske partier at følge efter Storbritannien ud af EU, og de danske vælgeres opbakning til EU-medlemskabet er steget siden Brexit. 70 pct. af de danske vælgere er tilhængere af EU, mens 21 pct. af danskerne ønsker en folkeafstemning om EU-medlemskabet, viser en 2019-måling fra Kantar Gallup.⁴

Debatten om konsekvenserne af den frie bevægelighed og EU-borgernes adgang til velfærdsydelser fylder dog stadig meget. I Folketingets Europaudvalg er der i de seneste måneder stillet en byge af spørgsmål til regeringen om EU-borgernes adgang til velfærdsydelser i Danmark.⁵ Når medierne skriver historier om store procentvise stigninger i antallet af EU-borgere med danske velfærdsydelser fra dagpenge til SU, udløser det ofte skarpe politiske reaktioner.

Som det skete før Europa-Parlamentsvalget i 2014, er der i Folketinget igen i marts 2019 stillet forslag om at indføre et dansk velfærdsforbehold i EU.⁶ Andre taler om "fair bevægelighed" med krav om nye værnsregler og skrappe håndhævelse.⁷ I debatten om en reform af EU's forordning 883/2004 om de sociale sikringsordninger har flere danske politikere sagt, at det kan være "en bombe" under den danske model og det danske dagpengesystem. Også før Europa-Parlamentsvalget i 2014 blev der advaret om bomber under den danske model og det danske SU-system.⁸ Er den danske model truet, eller er det udfordringer, som vi kan håndtere?

⁴ Berlingske, meningsmåling blandt 1081 repræsentativt udvalgte danskere i dagene 8.-15. marts, <https://www.berlingske.dk/europa/danskernes-opbakning-til-eu-gaar-en-vej-i-oejeblikket-opad-hurtigt>.

⁵ Se spørgsmål i Folketingets Europaudvalg, https://www.ft.dk/da/udvalg/udvalgene/eu/dokumenter/alle_udvssporgsmaal?committeeAbbreviation=Euu.

⁶ Se bl.a. Anders Samuelsen (LA) i et §20 spørgsmål i Folketinget til statsminister Helle Thorning-Schmidt, 20. maj 2014, hvor han anbefalede en folkeafstemning om et velfærdsforbehold. <https://www.ft.dk/samling/20131/spoergsmaal/us89/index.htm>.

DF fremsatte allerede 6. maj 2014 et forslag om et danske velfærdsforbehold i EU, og partiet har fremsat et nyt forslag herom den 1. marts 2019. https://www.ft.dk/samling/20181/beslutningsfor-slag/b121/20181_b121_som_fremsat.htm.

⁷ Se bl.a. Socialdemokratiets oplæg om en ny solidaritetspagt i EU, <https://www.socialdemokratiet.dk/media/7997/en-solidaritetspagt-for-europa.pdf>.

Og notat fra Tænketanken EUROPA, Mere fair bevægelighed er allerede på vej i EU, 28. juni 2017, http://thinkeuropa.dk/sites/default/files/notat_mere_fair_beveagelighed_er_allerede_pa_vej_i_eu.pdf.

⁸ Se bl.a. Christel Schaldemose (S) Morten Løkkegaard (V), Rina Ronja Kari fra (N) i Jyllands-Posten 11. december 2018, <https://jyllands-posten.dk/international/europa/ECE11064665/eu-gaar-videre-med-potentiel-bombe-under-danmarks-velfaerdsmodel/>.

Ingen ved, hvad fremtiden byder på, men man kan sige en del om, hvordan det er gået indtil nu. Gamle regelsæt i EU er blevet revideret, og en række nye love er kommet til. Det har også konsekvenser for os i Danmark. I denne faktarapport behandles nogle af de væsentligste ændringer i EU-lovgivningen. Samtidig præsenteres data for de sidste ti års udvikling, hvor der har været en stærk stigning i antallet af EU/EØS-borgere, der er flyttet til Danmark for at arbejde og studere. I rapporten præsenteres en række nøgletal, der illustrerer, i hvilken grad de cirka 242.000 EU/EØS-borgere påvirker velfærden i Danmark, og hvordan de mere end 132.000 fuldtidsbeskæftigede fra EU/EØS-landene bidrager til velstandsudviklingen her i landet.

Rapporten viser, at EU/EØS-borgere kun lægger beslag på en lille del af de danske velfærdsydelser. På trods af, at den danske aftalemodel til tider har været udfordret af EU-lovgivning, har arbejdsmarkedets parter formået at finde løsninger. Den danske velfærdsmodel har været relativ robust, og indtil nu har vi i Danmark været i stand til at udnytte fordelene ved det indre marked og den frie bevægelighed.

Denne rapport undersøger ikke de over 140.000 danske statsborgere, der bor, arbejder og studerer i andre EU/EØS-lande, og som også har adgang til velfærdsydelser i deres nye opholdslande. Migrationen i EU's indre marked er stadig beskeden, men de danske emigranter i de øvrige EU/EØS-lande er også beskyttet af EU-reglerne, så de ikke bliver udsat for diskrimination i forhold til opholdslandets statsborgere.

Hovedkonklusioner

Kapitel 1: EU og den danske velfærdsmodel

- Arbejdskraftens frie bevægelighed udgør en af EU/EØS-borgernes fire frihedsrettigheder, der sikrer EU-borgere ret til at opholde sig, arbejde og studere i et andet EU-land på samme betingelser som indenlandske arbejdstagere.
- Det europæiske samarbejde har fra starten været mere end blot et marked. Beskyttelse af borgernes sociale rettigheder på tværs af grænserne har været en af de politiske prioriteter siden samarbejdets tidlige dage. Og rettighederne er blevet udbygget over tid.
- Den danske model har vist sig at være fleksibel og robust, og EU har været lydhør over for at respektere den danske aftalemodel, hvor arbejdsmarkedets parter selv forhandler og aftaler løn og arbejdsvilkår.
- EU har på en række områder bidraget til at løfte sociale rettigheder i Danmark – f.eks. barselsregler, arbejdstidsregler og sikring af lige rettigheder for vikarer som fastansatte. Danmark har ikke altid stemt for disse regelændringer.
- EU er ikke en social union, hvor EU har kompetence til at gribe direkte ind i den nationale fordelingspolitik. I velfærdspolitikken er det stadig medlemslandene, der har suveræn kompetence. Blot må der ikke diskrimineres imod vandrende arbejdstagere fra EU/EØS-landene, der arbejder og betaler skat i Danmark.

Kapitel 2: Hvad siger EU-reglerne?

- EU-reglerne for arbejdskraftens frie bevægelighed har til formål at forhindre forskelsbehandling på grundlag af nationalitet for så vidt angår beskæftigelse, aflønning og arbejdsvilkår.
- Den frie bevægelighed er underlagt begrænsninger og betingelser gennem EU's lovgivning og EU-Domstolens retspraksis. EU's direktiver om ophold, arbejdskraftens frie bevægelighed og koordinering af EU-landenes sociale sikringsordninger fastsætter rammerne for vandrende arbejdstageres rettigheder i EU, når det gælder retten til ophold, adgang til sociale fordele og sikringsydelser.
- EU-Domstolen er gennem tiden blevet mere lydhør over for den debat om sociale ydelser, som foregår i mange medlemslande, herunder Danmark. Siden 2013 har EU-Domstolen fortolket EU-borgeres sociale rettigheder mere restriktivt end tidligere.

- EU får en ny fælles arbejdsmarkedsmyndighed, ELA, der skal sikre en bedre håndhævelse af de fælles regler og hjælpe medlemslandene med at bekæmpe social dumping. Ændringer af håndhævelses- og udstationeringsdirektiverne har også givet medlemslandene flere værktøjer til at bekæmpe social dumping, når der dukker sager op.
- Europa-Kommissionen og et flertal af medlemslande har været afvisende over for et dansk ønske om at indeksere velfærdsydelser.
- EU's arbejdsmiljøregler fastsætter mindstekrav og grundlæggende principper til sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen, samtidig med at medlemslandene kan bevare eller indføre højere standarder. Reglerne sikrer et ensartet minimumsniveau til sundhed og sikkerhed til gavn for alle arbejdstagere på tværs af EU.

Kapitel 3: Hvor mange EU-borgere får danske velfærdsydelser?

- I Danmark er antallet af EU/EØS-borgere steget kraftigt i de sidste ti år, og 1. januar 2019 udgjorde de 4,2 pct. af den samlede befolkning, svarende til 266.235 personer. Flere danskere har også søgt arbejde og ophold i udlandet, og der bor over 140.000 danskere i de andre EU/EØS-lande.
- I de sidste ti år er antallet af vandrende arbejdstagere fra de øst- og centraleuropæiske EU-lande næsten tredoblet. I 2018 var der knap 62.900 fuldtidsbeskæftigede fra de østlige EU11-lande, og de udgjorde 47 pct. af de lidt over 132.000 fuldtidsbeskæftigede fra EU/EØS-landene.
- EU/EØS-arbejdere i Danmark er ofte på samme eller højere uddannelsesniveau end danskerne ansat i samme brancher. Men arbejdstagere fra Øst- og Centraleuropa får som oftest et job, der kræver lavere kvalifikationer og giver lavere løn end danskerne. Når man korrigerer for branche, køn, anciennitet er forskellen på de gennemsnitlige lønninger mellem danskere og EU11-borgere ca. 3-7 pct.
- EU/EØS-borgere trækker ikke så meget på velfærdsydelser som danske borgere gør, når man sammenligner med deres andel af befolkningen. De får relativt færre velfærdsydelser, og kun når de opfylder betingelserne i EU-reglerne. F.eks. får EU/EØS-borgerne kun under 2 pct. af kontanthjælpen i Danmark, og de er typisk yngre end danske statsborgere, hvorfor de trækker minimalt på efterløn og dansk folkepension.
- Et stigende antal EU/EØS-borgere får dagpenge i Danmark. Men endnu flere er blevet medlemmer af danske a-kasser. I dag er der over 100.000 EU/EØS-lønmodtagere, som er medlemmer af danske a-kasser og sparer op til deres dagpenge.

- Unge EU/EØS-borgere, der kommer til Danmark som vandrende arbejdstagere, kan med blot 10-12 timers arbejde om ugen også få dansk SU, og de udgør en stigende andel. Men omregnet til støtteårsværk får EU/EØS-borgerne dog stadig kun 4,1 pct. af de samlede SU-udbetalinger i Danmark, og de trækker ikke mere på SU'en end danske studerende gør ift. befolkningsantal.
- EU/EØS-borgere, der arbejder og betaler skat i Danmark, har ret til at få udbetalt børne- og ungedydelse, også selvom deres børn bor i et andet EU/EØS-land. Omkring halvdelen af pengene går til danske statsborgere med børn i udlandet. I 2018 blev 1,47 pct. af alle udbetalte børne- og ungedydelser, sendt til børn, der opholder sig i andre EU/EØS-lande.
- Mere end ni ud af ti EU-borgere, der modtager velfærdsydelse såsom børnecheck, kontanthjælp og dagpenge i Danmark, har boet i landet i over to år. Mellem 60-75 pct. af dem har boet her i over fem år.

Kapitel 4: Hvad betyder EU-borgere for velfærd og velstand i Danmark?

- EU/EØS-borgere bidrager positivt til velfærden i Danmark. De yder og betaler mere i skatter og afgifter, end de nyder godt af velfærdsydelser. De trækker mindre på velfærdsstaten, end danske statsborgere gør. Det skyldes, at EU/EØS-borgere i Danmark har en højere erhvervsfrekvens og relativt set har færre børn, studerende og ældre end danske statsborgere.
- I perioden fra 2002 til 2018 udgjorde EU/EØS-borgernes samlede nettobidrag til den danske velfærd mindst 45 mia. kroner, viser nye beregninger foretaget af Tænketanken EUROPA. Alene i 2018 estimeres det, at de betalte 6,4 mia. kroner mere ind i skatter og afgifter, end de fik i ydelser.
- Det danske bruttonationalprodukt er mellem 5 og 7,4 pct. højere, end hvis Danmark ikke havde været med i det indre marked. Nye beregninger foretaget af Tænketanken EUROPA viser, at den positive BNP-effekt af det indre marked er steget til 164 mia. kr. om året, når man tager højde for værdien af det ekstra arbejdsudbud.
- Den universelle nordiske velfærdsmodel ser ikke ud til at være mere udsat end andre vesteuropæiske velfærdsmodeller, uanset om der sammenlignes med den kontinentale korporative model fra den tyske Bismarck-tradition, den britiske minimalvelfærd eller middelhavsmodellen. Alle fire vesteuropæiske velfærdsmodeller har i perioden fra 2005-2015 fået et positivt nettobidrag til velfærden fra vandrende EU-arbejdstagere, viser en større europæisk kortlægning.
- Der er ikke belæg for at konkludere, at de seneste års stigning i indvandringen af EU-borgere har ført til, at danskerne skulle have fået mindre velfærd,

fordi andre er rykket ind i køen. I de sidste ti år er velfærdsudgifterne pr. indbygger steget i Danmark, og det gælder også, når man korrigerer for inflationsudviklingen. Det ser ud til, at velstandsfremgangen i det indre marked, og EU-borgernes ekstra nettobidrag til velfærden også i et vist omfang har kunnet omsættes til mere velfærd i samfundet.

Kapitel 5: Hvordan påvirker vandrende arbejdstagere lønnen i Danmark?

- Selv om det indre marked har været en stor overskudsforretning for det danske samfund siden 1993, og alle danskere er blevet rigere, har der også været stigende indkomstulighed målt på Gini-koefficienten. I dag ligger uligheden i Danmark tæt på det tysk-franske niveau.
- Man kan dog ikke konkludere, at øget konkurrence i det indre marked og globalt automatisk fører til stigende ulighed. Holland har i en årrække faktisk sænket indkomstuligheden, hvor andre EU-lande har øget den. Det er i sidste instans et fordelingspolitisk valg i de enkelte EU-lande, hvilken vej man ønsker at gå. EU har ikke indflydelse på den nationale fordelingspolitik.
- Det stigende antal arbejdstagere fra andre EU/EØS-lande har øget arbejdsudbuddet i Danmark uden at skabe et nedadgående pres på danskernes lønninger. De danske reallønninger er steget støt siden etableringen af EU's indre marked, kun afbrudt nogle få år af den globale finanskrisen i 2008. Reallønnen og den inflationskorrigerede velstand målt pr. indbygger er også steget, siden Danmark for ti år siden åbnede grænsen for vandrende arbejdskraft fra Øst- og Centraleuropa.
- Danmark har EU's højeste gennemsnitlige timelønninger og markant højere løn end i Østeuropa. Når indkomsterne købekraftskorrigeres og man tager højde for skatteforskellene, skiller Danmark sig dog ikke nævneværdigt ud. Vi nærmer os gennemsnittet for EU, og forskellene mellem medlemslandene udjævner sig.
- Den øgede konkurrence på arbejdsmarkedet har fået danskere i ufaglærte og dårligt betalte stillinger til at søge over i andre og bedre betalte job. Danskere, der bor i kommuner med øget indvandring af arbejdskraft udefra, har brugt deres faglige, kommunikative og kulturelle kompetencer til at få nye og bedre betalte job, viser en forskningsundersøgelse.
- Øst- og centraleuropæiske arbejdstagere i Danmark tjener i gennemsnit 27 pct. mindre end danske lønmodtagere, men forskellen er mindre, når der korrigeres for brancheforskel, jobtyper og anciennitet, samt at studerende holdes udenfor, viser en undersøgelse fra FAOS. Arbejdstagere fra Bulgarien og Rumænien får typisk 7 pct. mindre i timeløn end danskere i sammenlignelige jobs. Forskellene falder til 3 pct., når danskere

sammenlignes med arbejdere fra de andre øst- og centraleuropæiske lande, mens lønmodtagere fra de nordvesteuropæiske lande får lidt mere i timeløn end danskere.

- Danske virksomheder har i takt med den stigende velstand og eksport været afhængige af at tiltrække arbejdskraft fra andre EU-lande. Hvis ikke de kan tiltrække arbejdskraft udefra – herunder fra EU/EØS-lande – kan de komme under pres for at udflytte virksomheder og arbejdspladser.

1. EU og den danske velfærdsmodel

EU har direkte og indirekte betydning for velfærden og velstanden i Danmark. Faktisk mere end mange forestiller sig. Det indre marked og den frie bevægelighed for personer, varer, serviceydelser og kapital er blevet til centrale hjørnестene i det europæiske samarbejde, og det er med til at binde medlemslandene og deres økonomier tættere sammen. Over tid har EU som et retsfællesskab indført en række love og regler, der regulerer markedet. Samtidig har borgerne gradvist fået flere rettigheder, hvoraf nogle griber ind i det danske arbejdsmarked og også giver europæiske arbejdstagere i Danmark adgang til danske velfærdsydelser.

EU-Domstolen har spillet en aktiv rolle som fortolker af EU-retten i denne proces. I nogle tilfælde har dommene tvunget Danmark og andre EU-lande til at justere kursen og ændre den nationale lovgivning, så den er i overensstemmelse med EU-retten.

Da Danmark efter en folkeafstemning valgte at træde ind i Det Europæiske Fællesskab (EF) i 1973 betød det ikke kun, at Danmark blev en del af det fælles europæiske marked. Det betød også, at et flertal af danskerne accepterede, at der fulgte en række sociale- og borgerrettigheder med. Ikke kun for danskere, men også for lønmodtagere fra andre medlemslande, når de bevæger sig over grænserne og får erhvervsarbejde i et andet EU-land.

Det europæiske samarbejde har helt fra starten været mere end blot et marked. Beskyttelse af borgernes sociale rettigheder på tværs af grænserne har været en prioritet siden samarbejdets tidlige dage. I Rom-traktaten i 1957 fik borgerne ret til fri bevægelighed over grænserne, og allerede i 1958 blev medlemslandene enige om forordning 3/58, der gav arbejdstagere ret til at søge og få arbejde i andre medlemslande uden at miste den sociale beskyttelse, som de havde i deres hjemland.

Begrebet fri bevægelighed for personer har ændret betydning over tid fra kun at dække mine- og stålarbejdere i 1951 til at omfatte alle arbejdstagere i 1957 og deres familier i 1968 for i 1993 at inkludere alle unionsborgere, som kan klare sig økonomisk. *Se tabel 1.*

Tabel 1. Milepæle i EU's udvikling af arbejdskraftens frie bevægelighed

1951	Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab.	Fri bevægelighed for kvalificerede mine- og stålarbejdere.
1957	Det Europæiske Økonomiske Fællesskab (EØF), oprettet med Romtraktaten.	Fri bevægelighed bliver indført for alle arbejdstagere.
1958	Forordning 3/58.	Udgør de første fælles regler om social sikring for vandrende arbejdskraft.
1968	Rådets forordning 1612/68 om arbejdskraftens frie bevægelighed Rådets direktiv 68/360 om afskaffelse af restriktioner om rejse og ophold inden for Fællesskabet for medlemsstaternes arbejdstagere og deres familiemedlemmer.	Afskaffelse af restriktioner på den frie bevægelighed og ophold for medlemslandenes arbejdstagere og deres.
1973	Optagelse af Danmark, Irland og Storbritannien.	Fri bevægelighed givet med det samme.
1981	Optagelse af Grækenland.	Syv års overgangsperiode på den frie bevægelighed.
1986	Optagelse af Spanien og Portugal.	Seks års overgangsperiode på den frie bevægelighed.
1990	Rådsdirektiverne 90/364/EØF om opholdsret; 90/365/EØF om opholdsret for lønmodtagere og selvstændige, der er ophørt med erhvervsaktivitet; 90/366/EØF om opholdsret for studerende.	Fri bevægelighed bliver udvidet til også at gælde borgere udenfor arbejdsmarkedet (arbejdsløse, studerende og pensionister).
1992	Maastricht-traktaten.	Retten til fri bevægelighed og ophold i andre EU-lande bliver en del af unionsborgerskabet.
1995	Optagelse af Østrig, Finland og Sverige.	Fri bevægelighed givet med det samme.
2004	Optagelse af Polen, Ungarn, Tjekkiet, Slovakiet, Slovenien, Estland, Letland, Litauen, Malta og Cypern.	Fri bevægelighed givet med det samme i Irland, Storbritannien og Sverige og syv års overgangsperiode i de fleste andre EU-lande.
2004	Vedtagelse af opholdsdirektivet (2004/38/EF) og forordning 883/2004 om koordinering af sociale sikringsordninger.	Ret til tidsubegrænset ophold efter fem års uafbrudt ophold i et medlemsland. Koordination af sociale sikringsordninger for vandrende arbejdstagere på tværs af EU.
2007	Optagelse af Rumænien og Bulgarien.	Fri bevægelighed givet i 10 medlemslande med det samme og en overgangsperiode frem til 2014 i de resterende lande.

Kilde: Recchi, E. (2015) Mobile Europe. The Theory and practice of free movement in the EU, London: Palgrave Macmillan, s. 29-30.

Borgernes rettigheder er, som det fremgår af tabellen, udbygget fra traktat til traktat. Den Europæiske Fællesakt fra 1987, der fastlagde rammerne for det indre marked, åbnede for kvalificerede flertalsafgørelser om minimumsregler for arbejdstager-

beskyttelse og arbejdsmiljø. Men Danmark fik i forhandlingerne sikret, at det kun var minimumsregler, så medlemslandene fik lov til at gå videre.

Med Maastricht-traktaten fik EU en særlig protokol for social- og arbejdsmarkeds-politik (den sociale protokol), som bl.a. fastslår, at EU skal bidrage til at sikre pas-sende social beskyttelse i medlemslandene og udvikling af de menneskelige ressour-cer for at sikre et højt beskæftigelsesniveau. Man besluttede samtidig at etablere EU's sociale dialog med arbejdsmarkedets parter. Storbritannien fik – under ledelse af den konservative premierminister Margaret Thatcher – et forbehold fra den soci-ale protokol, men accepterede samtidig, at de andre medlemslande havde lov til at træffe kvalificerede flertalsbeslutninger om grundlæggende arbejdstagerbeskyt-telse, arbejdsmiljø og ligestilling. Hovedparten af de øvrige EU-reguleringer på det sociale område byggede stadig på frivillig koordinering mellem medlemslandene. De fleste dele af arbejdsmarkedspolitikken var dog underlagt princippet om enstem-mighed med vetoet for det enkelte land, og det gjaldt bl.a. for lønforhold, retten til at organisere sig, strejkeretten og lockout. I forbindelse med Amsterdam-traktaten, der trådte i kraft i 1999, besluttede den britiske Labour regering under ledelse af Tony Blair også at gå fuldt ud med i EU's sociale dimension.

I 2004 blev EU udvidet med 10 nye medlemslande fra Øst- og Centraleuropa, Cypren og Malta. Det betød, at 75 mio. nye EU-borgere fik adgang til at rejse frit og søge ar-bejde i andre EU-lande efter en overgangsperiode i de fleste gamle medlemslande. Storbritannien, Irland og Sverige valgte at åbne deres arbejdsmarked med det samme, mens andre lande som Tyskland og Østrig valgte en overgangsordning på op til syv år. Danmark åbnede først i maj 2009 helt op for fri bevægelighed til borgere fra de nye medlemslande. Der var bred politisk enighed i Folketinget om, at man der-med kunne sikre en gradvis tilpasning og undgå en pludselig stor tilstrømning af øst-arbejdere til Danmark. I 2009 var der 22.226 fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere i Danmark fra de 11 øst- og centraleuropæiske EU-lande. I 2018 var tallet næsten tre gange så stort – 62.863.⁹

Med Lissabon-traktatens ikrafttræden i 2009 fik EU flere beføjelser, og Unionen blev forpligtet til at arbejde for "et højt beskæftigelsesniveau, sikring af passende social beskyttelse, bekæmpelse af social udstødelse samt et højt niveau for uddannelse, erhvervsuddannelse og beskyttelse af menneskers sundhed".¹⁰ Der var ikke lagt op til, at EU skulle udvikle sig til at blive en social union og formålet med EU-lov-givning var ikke at harmonisere socialpolitikken.

⁹ Jobindsats.dk, tal for 2018b baseret på Udlændingeregisteret, EstherH, CPR-registeret, CVR-registe-ret og Indkomstregisteret.

¹⁰ Lissabontraktaten, EUF, artikel 9., https://www.eu.dk/~media/files/eu/ld_euo_lissabon_16.ashx.

Traktaten indførte en nødbremse-procedure (artikel 48 TEUF), der gør det muligt for et medlemsland at suspendere den almindelige beslutningsprocedure og forelægge en retsakt til Det Europæiske Råd, når en retsakt berører vigtige aspekter af den pågældende medlemsstats sociale sikringssystem eller dets systems finansielle balance.¹¹

I chartret for de grundlæggende europæiske rettigheder, der trådte i kraft og fik fuld virkning Lissabon-traktaten, anerkendte unionen også arbejdstagernes ret til kollektive overenskomstforhandlinger, retfærdige arbejdsforhold, beskyttelse mod usaglige fyringer og ret til social bistand. Dog tog Storbritannien, Polen og Tjekkiet nationale forbehold fra dette solidariske afsnit i chartret.

EU har ingen kompetence til at gribe direkte ind i den nationale fordelingspolitik og i medlemslandenes sociale område. I velfærdspolitikken er det stadig medlemslandene, der har den suveræne kompetence. EU koordinerer med forordninger og direktiver politikken mellem landene. EU-lovene og forskellige afgørelser ved EU-Domstolen har givet borgerne en række sociale rettigheder, som de kan gøre krav på, når de som arbejdstagere vandrer på tværs af grænserne. EU har sikret vandrende arbejdstagere en række minimumsrettigheder, så de ikke bliver diskrimineret, når de har fået eller søger arbejde i andre medlemslande. Der har også været en række sager med social dumping, hvor den nationale håndhævelse har været mangelfuld. Nogle af disse sager har ført til øget national kontrol og tilsyn, og andre har ført til en opstramning og skærpelse af de fælles EU-regler.

I kølvandet på den globale finanskrisen i 2008 steg arbejdsløsheden og den sociale ulighed i en række medlemslande. Maastricht-traktatens krav om finanspolitisk disciplin i euro-landene satte under krisen flere lande i Sydeuropa som bl.a. Grækenland, Italien, Spanien og Portugal på en skrap sparekur med betydelige sociale konsekvenser til følge.

På Gøteborg-topmødet i 2017 vedtog EU 20 hovedprincipper for den sociale søjle, der har til formål at sikre lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet, fremme rimelige arbejdsvilkår og sikre social beskyttelse og inklusion. Det er dog ikke bindende beslutninger, men Europa-Kommissionens formand, Jean-Claude Juncker, fastslog, at målsætningen med den sociale søjle er, at "unionen bliver en union af ligeværdige, hvor der ikke er andenklassens arbejdere. Arbejdere skal have den

¹¹ Se bl.a. Folketingets EU-oplysning, <https://www.eu.dk/da/dokumenter/traktater/traktaten-euf/tredjedel/afsnit-iv/kapitel-1/artikel-48>.

samme løn for samme arbejde samme sted".¹² Siden da er Rådet og Europa-Parlamentet bl.a. blevet enige om at gennemføre en reform af udstationeringsdirektivet, der giver udstationerede flere rettigheder. Senest er der opnået enighed om at etablere en fælles europæisk arbejdsmarkedsmyndighed (ELA) for at hjælpe medlemslandene med at sikre en bedre håndhævelse af rettighederne.

Ifølge artikel 153 i unionstraktaten er der dog grænser for, hvad EU kan beslutte. Unionen supplerer medlemsstaternes indsats, og beslutningerne træffes ved enstemmighed, når det gælder arbejdstageres sociale sikring, beskyttelse af arbejdstagere ved ophævelse af arbejdskontrakter, kollektivt forsvar for arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser og beskæftigelsesvilkår for tredjelandsstatsborgere i Unionen. I traktaten står også, at Kommissionen skal konsultere arbejdsmarkedets parter og fremme den sociale dialog. Af artikel 157 fremgår det, at medlemslandene er forpligtet til at indføre regler for ligeløn for at undgå forskelsbehandling mellem kønnene.

Ambitionerne om at fremme ligebehandling har været en del af fællesskabet siden Rom-traktaten. Da EF i 1975 vedtog sit første ligelønsdirektiv, førte det til, at Danmark året efter fik sin første ligelønslov. Ligestillingen er siden hen blevet udvidet til at gælde for adgangen til beskæftigelse, pensionsordninger og videreuddannelse.

Der er flere eksempler på, at EU har bidraget til at løfte velfærden og de sociale rettigheder i Danmark. EU vedtog i 1992 barselsdirektivet (92/85/EØF af 19. oktober 1992), der sikrer bedre arbejdsvilkår for gravide og ret til barsel i mindst 14 uger. Det blev efterfølgende indført i danske overenskomster og dansk lovgivning. Det samme skete, da EU i 1993 vedtog arbejdstidsdirektivet (93/104/EF af 23. november 1993), der betyder, at den maksimale ugentlige arbejdstid er på gennemsnitligt 48 timer inkl. overarbejde, og at arbejdstagere har ret til mindst 11 timers hvile per døgn og mindst ét hviledøgn per uge.

I 2013 fik Danmark efter nogle års forsinkelse gennemført EU's vikardirektiv (2008/104/EF), som sikrer vikarer lige rettigheder som fastansatte for bl.a. løn, arbejdstid og ferie. EU har også lavet et direktiv, der udstrækker princippet om ligebehandling til også at gælde uden for arbejdsstedet. EU-Domstolen har ligeledes været med til at løfte danske velfærdsrettigheder, som det bl.a. skete med en

¹² Jean-Claude Juncker, State of the Union tale, 23. september 2017, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state-union-2017-brochure_en.pdf. Budskabet om samme løn for samme arbejde samme sted, har han gentaget flere gange siden første State of the Union tale i 2015.

dom om ferielovgivningen (C-684/16), hvor folk opnår ret til erstatningsferie, hvis de bliver syge på deres ferie.

Det er ikke altid, at Danmark har stemt for EU-regler om borgernes velfærdsrettigheder. Det skete f.eks. ikke i juni 2018, hvor regeringen stemte imod et forslag om at indføre øremærket barsel for fædre. Et flertal i Rådet og Europa-Parlamentet var dog enige om orlovsdirektivet. Direktivet giver hver forælder ret til minimum to måneders orlov, som ikke kan overføres til den anden part. Halvanden måned af denne orlov skal være betalt. Fagforeninger som bl.a. Akademikerne og FTF hilste ændringen velkommen. Hverken Landsorganisationen i Danmark (LO) eller Dansk Arbejdsgiverforening (DA) bakkede op om EU-reglerne for øremærket barsel, som de mener bør aftales i nationale overenskomstforhandlinger.

Det er reelt et politisk dilemma: Hvor langt skal EU gå på det sociale og arbejdsmarkedspolitiske område med nye lovregler og minimumsrettigheder, og hvornår er det bedre at bruge nærhedsprincippet og overlade det til de nationale myndigheder eller til arbejdsmarkedets parter at lave aftaler på området?

Fra dansk side har man gennem årene været omhyggelig med at sikre, at EU-reglerne respekterer den danske model, hvor arbejdsmarkedets parter selv forhandler og aftaler løn- og arbejdsvilkår. Og her har de øvrige EU-lande været lydhøre. Det skete bl.a. i forbindelse med forhandlingerne om EU's udstationeringsdirektiv, hvor Danmark i 2016 gik sammen med 11 lande om at give et gult kort til Kommissionens forslag for ikke at respektere nærhedsprincippet. I sidste ende endte Danmark dog i 2017 med at stemme for direktivet, da man fik indskrevet nogle passager, der også sikrer den danske model. Direktivet blev endelig vedtaget i 2018 og sikrer de udstationerede EU-borgere samme rettigheder for aflønning og tillæg som lokale lønmodtagere. I Danmark betyder det, at man skal følge de danske kollektive overenskomster. Samtidig giver direktivet sammen med håndhævelsesdirektivet nye instrumenter til at bekæmpe social dumping.

2. Hvad siger EU-reglerne?

Arbejdskraftens frie bevægelighed udgør en af EU/EØS-borgernes fire frihedsrettigheder. Den giver borgerne ret til at opholde sig, arbejde og studere i et andet EU-land på samme betingelser som indenlandske arbejdstagere. Arbejdskraftens frie bevægelighed er fastsat i artikel 45 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF). Den forudsætter afskaffelse af enhver form for forskelsbehandling på grundlag af nationalitet af medlemslandenes arbejdstagere, for så vidt angår beskæftigelse, aflønning og øvrige arbejdsvilkår.

Udover retten til fri bevægelighed på tværs af EU's grænser er arbejdstagere også sikret minimumstandards for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen. På grundlag af unionstraktatens artikel 153 kan EU forbedre arbejdsmiljøet for at beskytte arbejdstageres sundhed og sikkerhed ved at harmonisere deres arbejdsvilkår. Medlemslandene forbeholder sig retten til at indføre højere grad af national beskyttelse.

Dette kapitel gennemgår først vandrende arbejdstagers rettigheder i EU. Dernæst zoomer det ind på EU's arbejdsmiljølovgivning.

Vandrende arbejdstagers rettigheder

Tre EU-retsakter har særlig betydning for de rettigheder, vandrende arbejdstagere har i EU, når det gælder adgang til sociale fordele og sikringsydelser:

- Opholdsdirektivet (2004/38/EF), som fastsætter betingelser for, hvornår EU-borgere og deres familiemedlemmer har ret til at færdes og opholde sig lovligt i andre medlemslande.
- Forordning 492/11 om arbejdskraftens frie bevægelighed, der giver vandrende EU/EØS-arbejdstagere ret til samme sociale- og skattemæssige fordele som indenlandske arbejdstagere.
- Forordning 883/04 om koordinering af EU-landenes sociale sikringsordninger, der har betydning for muligheden for at eksportere ydelser og at medregne beskæftigelses- og forsikringsperioder fra andre EU-lande.

Retsakterne dækker alle borgere i EU, EØS-landene (Norge, Island og Liechtenstein) og EFTA-landet Schweiz. I det følgende vil vi benævne dem samlet som EU/EØS-borgere.

Opholdsdirektivet

Opholdsdirektivet (2004/38/EF) fastsætter de nærmere betingelser for, hvornår EU-borgere og deres familie kan færdes og opholde sig i et andet EU-land. Man har ret til at opholde sig i et hvilket som helst andet EU-land i op til tre måneder. Hvis man er arbejdssøgende, har man ret til seks måneders ophold. Vandrende arbejdstageres rettigheder til at tage ophold i mere end tre måneder er dog underlagt visse betingelser alt afhængig af den pågældende borgers status. Værtslandet kan kræve, at en borger registrerer sig i opholdslandet inden for en rimelig frist.

Personer med opholdsret må ikke udvises, så længe de ikke udgør en byrde for det sociale system. EU-Domstolens afgørelser (jf. sag C292/89, Antonissen) viser, at EU-jobsøgende, der opholder sig i et andet EU-land end deres eget, kan blive længere end seks måneder, hvis de kan bevise, at de fortsat søger arbejde og har reelle muligheder for at finde et job. I løbet af denne periode kan de ikke blive udvist. EU/EØS-borgere kan opholde sig i Danmark, så længe de er arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende, udstationerede, studerende, selvforsørgende eller pensionister.

Ikke-erhvervsaktive EU-borgeres ret til ydelser kan gøres afhængig af, at de har lovligt ophold og råder over tilstrækkelige finansielle midler. EU-Domstolen har tidligere afvist retten til ydelser for ikke-erhvervsaktive EU-borgere, der udelukkende rejste ind i et andet medlemsland for at ansøge om sociale ydelser (jf. sag C-333/13 Dano og sag C-308/14 Kommissionen mod Det Forenede Kongerige).

EU/EØS-borgere, der har haft ophold i Danmark uafbrudt i fem år, har ret til tidsubegrænset ophold og er ikke underlagt nogen særlige betingelser (så som tilstrækkelige finansielle midler). De kan om nødvendigt modtage sociale ydelser i værtslandet på lige fod med landet egne borgere. Ved tidsubegrænset ophold kan der ikke stilles krav om, at borgeren skal være arbejdstager. De samme rettigheder gælder for danske statsborgere, der opholder sig i andre EU/EØS-lande.

EU-borgeres frie bevægelighed kan begrænses under hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed (dvs. en stats grundlæggende interesser), der blandt andet gør det muligt at udvise visse kriminelle eller nægte en EU-borger ret til indrejse. Sådanne tiltag skal være begrundet i den pågældendes personlige adfærd, som skal udgøre en tilstrækkelig alvorlig og konkret trussel, som berører statens grundlæggende interesser.

Arbejdskraftens frie bevægelighed kan også begrænses i en overgangsperiode efter nye medlemslandes tiltrædelse. Det omfatter dog ikke rejser til andre EU-lande eller selvstændig virksomhed, og begrænsninger kan være forskellige på tværs af EU. Lige nu gælder der en overgangsperiode for kroatiske statsborgere frem til juli 2020.

Vedtagelsen af opholdsdirektivet i 2004 var forholdsvis ukontroversiel i Danmark. Det ændrede sig brat i 2008 med Metock-dommen (C-127/08). Her slog EU-Domstolen fast, at tredjelandsborgere, der gifter sig med en EU-borger, har ret til ophold i EU, selvom vedkommende ikke forinden har haft lovligt ophold i et andet EU-land. Dommen har givet anledning til betydelig debat i Danmark om opholdsdirektivet og dets konsekvenser for danske familiesammenføringsregler.

EU-borgere og deres familiemedlemmers ret til fri bevægelighed følger ikke kun af opholdsdirektivet, men er fortolket og præciseret i EU-Domstolens praksis. EU-Domstolens fortolkning af opholdsdirektivet i blandt andet Metock-dommen fra 2008 slår fast, at familiemedlemmer¹³ til en EU/EØS-borger med opholdsret kan få en afledt opholdsret uanset om familiemedlemmet er EU- eller tredjelandsborger. EU/EØS-borgere har derfor en videre ret til familiesammenføring end danske statsborgere.

I EU's familiesammenføringsdirektiv (2003/86/EF) er grænsen normalt 18 år for familiesammenføring med ægtefæller, om end det er muligt at indføre en 21-årsregel for familiesammenføring, hvis særlige hensyn taler for det. Ifølge den danske udlændingelov gælder 24-årsreglen for ægtefællesammenføring mellem en udenlandsk og en dansk statsborger eller andre med dansk opholdstilladelse. Den hindrer ikke indgåelse af ægteskabet, men alene tildeling af opholdstilladelse i Danmark. Formålet er at hindre tvangsægteskaber og proformaægteskaber. Metock-dommen betød, at den danske regering i 2008 måtte tilsidesætte danske regler og lempe reglerne for familiesammenføring.

Arbejdskraftens frie bevægelighed

Arbejdskraftens frie bevægelighed (forordning 492/11) giver vandrende EU/EØS-arbejdstagere ret til samme sociale og skattemæssige fordele som indenlandske (fastboende) arbejdstagere. Begrebet sociale fordele favner bredt og omfatter i Danmark blandt andet Statens Uddannelsesstøtte (SU), kontanthjælp,

¹³ Det gælder: Ægtefælle, registreret partner, samlever, børn under 21 år, børn over 21 år hvis de forsørges af EU/EØS-borgeren, andre familiemedlemmer der forsørges af EU-borgeren, eller på grund af alvorlige helbredsmæssige årsager har behov for personlig pleje af EU-borgeren.

adgang til børnepasning og uddannelse. Sociale fordele kan som udgangspunkt ikke tages med til et andet EU/EØS-land. Forordningens formål er at sikre EU/EØS-borgere ikke mister ret til sociale ydelser og andre fordele, når de vælger at arbejde i et andet EU-land.

Arbejdstagerstatus afhænger af en konkret vurdering. Ifølge EU-Domstolens praksis¹⁴ er det afgørende, at der er tale om udøvelse af faktisk og reel beskæftigelse, dvs. udførelse af et arbejde mod vederlag i en vis periode. I Danmark får man typisk arbejdstagerstatus, hvis man arbejder minimum 10-12 timer om ugen. Der bliver også inddraget andre kriterier end arbejdstid i vurderingen af, om der er tale om faktisk og reel beskæftigelse. Det gælder f.eks. lønnens størrelse, ret til betalt ferie, løn under sygdom og overenskomstdækning.

Statens uddannelsesstøtte (SU)

For at få SU i Danmark skal EU/EØS-arbejdstagere som udgangspunkt have haft beskæftigelse i mindst 10-12 timer ugentligt. Den danske administrative praksis lægger vægt på, at pågældende har haft kontinuerlig beskæftigelse i en sammenhængende periode på mindst 10 uger. Den studerende skal opretholde 10-12 timers ugentligt arbejde for at fortsætte med at være SU-berettiget under uddannelsesforløbet.

Danmark kan ikke indføre en værnsregel mod, at unge vandrende arbejdstagere søger SU, når de først er kommet til landet. Det følger af en afgørelse ved EU-Domstolen (C-46/12 L.N. af 21. februar 2013), som vedrørte de danske SU-regler. Dommen slog fast, at EU/EØS-borgere, der er indrejst for at studere og arbejde ved siden af studierne, har samme SU-rettigheder som danske unge.

Sagen handlede om en EU-borger, der boede, arbejdede og studerede i Danmark. SU-Styrelsen nægtede ham SU med henvisning til, at han var kommet til Danmark med det hovedformål at studere, og derfor ikke kunne betragtes som arbejdstager. Ankenævnet for SU stillede EU-Domstolen et spørgsmål om fortolkningen af opholdsdirektivet i forbindelse med klagesagen. Domstolen slog fast, at EU-borgere, der studerer i Danmark og samtidig udøver reel og faktisk beskæftigelse, har arbejdstagerstatus efter EU-retten, og derfor ikke kan nægtes SU.

Danmark har forsøgt at reducere antallet af EU-borgere, der modtager SU ved at indføre en række administrative tiltag. Efter et politisk forlig i 2013, blev der

¹⁴ Sag C-66/85, Lawrie-Blum og sag C-357/89, Raulin.

indført en skærpet administrativ praksis, der har til formål at undgå misbrug af de danske SU-regler.¹⁵ Gennem et digitalt kontrolsystem bliver EU/EØS-borgere på SU hver måned kontrolleret for, om de fortsat har status som arbejdstagere i Danmark (dvs. mindst 10-12 timers ugentlig beskæftigelse).

Et andet administrativt tiltag er, at de danske myndighederne siden 2017 begyndte at begrænse antallet af nye akkrediterede engelsksprogede uddannelser.¹⁶ Alene i 2017 blev antallet af engelsksprogede uddannelser ved erhvervsakademierne og professionsbacheloruddannelserne reduceret med 27,8 pct. Det danske sprog bruges dermed som en effektiv barriere for at mindske antallet af EU-borgere og andre udlændinge, der søger til Danmark for at studere.¹⁷ Det har fået den sidekonsekvens, at man samtidig har skruet ned for internationaliseringen af uddannelserne.

Kontanthjælp

Kontanthjælp er i forhold til EU-retten klassificeret som en social fordel og forsørgelsesydelse, der ikke kan tages med til et andet medlemsland. Den gives til personer over 30 år, der har været ude for en social begivenhed (sygdom, arbejdsløshed eller ophør af samliv). Den sociale begivenhed har medført, at borgeren ikke længere kan forsørge sig selv eller sin familie, og at behovet for forsørgelse ikke kan dækkes andre ydelser (f.eks. arbejdsløshedsdagpenge og pension).

Det er herudover et krav, at borgeren har bopæl og opholder sig lovligt i Danmark. EU/EØS-borgere kan modtage kontanthjælp i Danmark, hvis de har status som arbejdstagere. De skal stå til rådighed for det danske arbejdsmarked og kan blive indkaldt til møder, aktivering eller pålægges at søge job.

Hvis en EU/EØS-borger mister sit danske arbejde efter kortere tids beskæftigelse, dvs. mindre end 12 måneders beskæftigelse, bevares arbejdstagerstatus i seks måneder. Hvis EU/EØS-borgeren har været beskæftiget i mere end 12 måneder i Danmark, laves der en konkret vurdering i opholdskommunen af, hvor længe borgeren har ret til at få udbetalt kontanthjælp på baggrund af EU's opholdsdirektiv. Hertil skal EU/EØS-borgeren opfylde de EU-retlige betingelser for at bevare sin arbejdstagerstatus. EU-borgere, der har opholdt sig lovligt i Danmark uafbrudt i

¹⁵ Reform af SU-systemet og rammerne for studie gennemførelse, 18. april 2013, <https://www.ft.dk/samling/20121/lovforslag/L226/bilag/21/1260037/index.htm>.

¹⁶ Opbremsning i optaget af studerende på engelsksprogede uddannelser, pressemeddelelse, Uddannelses- og forskningsministeriet, 30. marts 2017, <https://ufm.dk/aktuelt/pressemeddelelser/2017/opbremsning-i-optaget-af-studerende-pa-engelsksprogede-uddannelser>.

¹⁷ Jessica Sampson Thierry, Regaining Control. Welfare State Strategies against Unwanted EU Law, ph.d.-afhandling, Københavns Universitet, 2018.

fem år, har ret til tidsubegrænset ophold i Danmark. Her vil det ikke længere være nødvendigt at undersøge, om vedkommende har bevaret sin status som arbejdstager.

Koordinering af social sikring

EU's forordning 883/04 om koordinering af sociale sikringsordninger sikrer, at EU-borgere ikke mister retten til social sikring, når de flytter mellem forskellige EU-lande. EU's regler erstatter ikke de nationale ordninger og udgør ikke en fælleseuropæisk sikringsordning. EU er ikke en social union. Det er op til de enkelte medlemslande selv at bestemme, hvem der er forsikret, hvilke ydelser borgere har adgang til og hvilke betingelser, som skal opfyldes for at komme i betragtning. En social ydelse er en sikringsydelse, der ikke er baseret på en individuel eller kønsmæssig vurdering af borgernes personlige behov, men efter lovbestemte kriterier, som alle har ret til. I Danmark omfatter forordningen følgende sociale sikringsydelser: dagpenge, begravelseshjælp, efterløn, familieydelser, pension, sygehjælp og syge- og barseldagpenge.

Forordning 883/04 er udelukkende møntet på borgere, der har optjent ret til en social ydelse i et land og rejser til et andet land. Formålet er at undgå, at borgere mister retten til optjente sociale sikringsydelser eller får ydelserne udbetalt dobbelt. Forordningen dækker ikke SU og kontanthjælp. Forordningen hviler på fire principper:

1. *Ligebehandlingsprincippet* sikrer, at EU/EØS-borgere stilles lige med statsborgere i det medlemsland, de er bosat eller beskæftiget i – forudsat at de bidrager til den ordning, de er dækket af. Der er forbud mod både direkte og indirekte diskrimination. Medlemslandene må f.eks. ikke opstille tildelingskriterier, som landets egne statsborgere snildere kan efterleve end andre EU/EØS-borgere.
2. *Sammenlægningsprincippet* sikrer, at borgere i EU/EØS ikke mister ret til ydelser ved at bevæge sig mellem EU/EØS-landene. Der skal tages hensyn til bopæls-, forsikrings- eller beskæftigelsesperioder (kvalifikationsperiode) optjent i et andet medlemsland ved bevilling af sociale sikringsydelser, såfremt et lands lovgivning indeholder bestemmelser om en vis karenperiode. F.eks. bevirker princippet, at kravet om et års arbejde for ret til danske dagpenge kan opfyldes med beskæftigelse fra andre EU/EØS-lande og beskæftigelse i Danmark i en måned.
3. *Eksportabilitetsprincippet* sikrer, at sociale sikringsydelser kan udbetales overalt inden for EU/EØS, dvs. beskytter erhvervede rettigheder.

Princippet sikrer de berettigede mod indtægtstab på grund af flytning eller ophold i et andet medlemsland end det land, hvorfra ydelsen bliver udbetalt. Det er især relevant for pensionister, der ønsker at tage deres pension med til et andet EU/EØS-land. Princippet betyder også, at en arbejdstager har ret til fuld børneydelse for sine børn, selvom børnene måtte være bosat i et andet land. Hvis den anden forælder arbejder i børnenes bopælsland og har ret til børneydelse i bopælslandet, er der kun ret til en eventuel difference.

4. *Forholdsmæssighedsprincippet* giver den berettigede ret til en forholdsmæssig ydelse, hvis pågældende ikke har nået at optjene tilstrækkelige rettigheder til at kunne få en fuld ydelse. Det gælder pensionsydelse og visse erstatninger efter lovgivning om erhvervssygdomme.

EU har haft regler om koordinering af sociale ydelser siden 1959, der blev opdateret i 2004. Den 19. marts 2019 nåede Rådet og Europa-Parlamentet i trilogforhandlingerne til enighed om revisionen om forordningerne om koordinering af de sociale sikringsordninger (883/2004/EU) og dens implementering (987/2009/EU).¹⁸ Den foreløbige aftale blev dog afvist af på et Coreper-møde i Rådet en uge efter af Danmark, Holland, Sverige, Tjekkiet, Tyskland og Østrig. Ungarn, Malta og Polen undlod at stemme. Det bliver op til den kommende Kommission at afgøre, om de vil trække lovforslaget tilbage, og det nye Europa-Parlament om de vil behandle sagen på ny, hvis Kommissionen undlader dette.

Den seneste (nu strandede) revidering ændrer ikke på forordningens fundamentale principper, men lagde op til justeringer af reglerne på udvalgte områder. Forordningen skulle bl.a. tage højde for nye domstolsafgørelser, herunder sagerne Brey (C-140/12), Dano (C-133/13) og Kommissionen mod det Forenede Kongerige (C-308/14), jf. tekstboks 1. Dommene giver medlemslandene medhold i, at de kan begrænse ikke-økonomisk aktive EU-borgeres ret til sociale ydelser. Domme er et udtryk for, at EU-Domstolen er blevet mere lydhør over for den debat om sociale ydelser, som foregår i mange medlemslande, hvor den fri bevægelighed af personer er politiseret.¹⁹ De markerer en ændring i EU-Domstolens retspraksis, hvor EU-borgeres sociale rettigheder nu bliver fortolket mere restriktivt.²⁰ De tre

¹⁸ EU countries reject proposal on social security coordination, Politico, 29. marts 2019, <https://www.politico.eu/article/eu-countries-reject-proposal-on-social-security-coordination/>.

¹⁹ Blauberger, M., Heindlmaier, A., Kramer, D., Martinsen, D.S, Thierry, J.S., Schenk, A. & Werner, B. (2018) 'ECJ Judges read the morning papers. Explaining the turnaround of European citizenship jurisprudence', Journal of European Public Policy, 25(10), 1422-1441, DOI: 10.1080/13501763.2018.1488880.

²⁰ Ibid.

domme slår fast, at personer, der ikke opfylder kravene i opholdsdirektivet, ikke har ret til ligebehandling ift. sociale ydelser.

Nye afgørelser fra EU-Domstolen

Brey (C-140/12): I september 2013 fastslog Domstolen, at der i princippet intet er til hinder for, at udbetalingen af sociale ydelser til ikke-økonomisk aktive unionsborgere er betinget af, at disse opfylder betingelserne for lovlig opholdsret i værtslandet. Domstolen konkluderede yderligere, at opholdsdirektivet gør det muligt for værtslandet at pålægge ikke-økonomisk aktive unionsborgere begrænsninger, hvad angår tildelingen af sociale ydelser, således at disse ikke udgør en urimelig byrde for det sociale system.

Dano (C-133/13): I november 2014 fastslog Domstolen i Dano-dommen, at unionsborgere, der flytter til et andet medlemsland, men som hverken er erhvervsaktive eller arbejdssøgende, ikke efter EU-retten har krav på sociale ydelser i værtslandet. Dommen fastlog endvidere, at et medlemsland kan udelukke at tildele statsborgeren fra andre medlemslande sociale ydelser, når disse ikke har ret til ophold efter opholdsdirektivets bestemmelser. Det er for eksempel tilfældet, hvis en borger fra en anden medlemsstat ikke råder over tilstrækkelige midler til sig selv og deres familiemedlemmer, og opholdet dermed bliver en byrde for værtslandets sociale system.

Kommissionen mod det Forenede Kongerige (C-308/14): I juni 2016 fastlog Domstolen, at udbetaling af sociale ydelser til unionsborgere er betinget af, at de opfylder de nødvendige krav for at have lovlig opholdsret i værtsmedlemslandet efter opholdsdirektivet. Domstolen tillader dermed medlemslandene at nægte lige adgang til sociale ydelser, uden at de behøver at inddrage den ikke-erhvervsaktive borgers opholdstilladelse.

Den reviderede forordning slår fast, at borgere skal have opholdstilladelse for få ret til sociale ydelser. EU-borgere har kun ret til sociale ydelser i et andet EU-land end deres eget, når de er arbejdstager, aktivt jobsøgende eller i familie med en vandrende arbejdstager i landet.

Såfremt den seneste revidering af forordning 883/04 bliver vedtaget, medfører den ændrede regler for optjeningskrav for dagpenge, retten til at tage dagpenge med til udlandet under jobsøgning, grænsependlers dækning og koordinering af familieydelser.

På nuværende tidspunkt giver forordning 883/04 EU-borgere adgang til arbejdsløshedsydelser i Danmark efter tre måneder, forudsat at den pågældende EU-borger lever op til reglerne om en vis karenperiode. Ifølge de danske regler skal EU-borgere have arbejdet mindst 296 timer inden for tre måneder i Danmark samt have arbejdet et år i Danmark eller i et andet EU/EØS-land, før de kan få adgang til danske dagpenge. Sammenlægningsprincippet betyder, at EU/EØS-borgere kan medregne tidligere forsikrings- og arbejdsperioder fra andre EU/EØS-lande ved optagelse i en dansk arbejdsløshedskasse (a-kasse). Det er yderligere en betingelse, at EU/EØS-borgere søger om optagelse i en dansk a-kasse inden otte uger fra det tidspunkt, hvor pågældende ophører med at være dækket i et andet

EU/EØS-land. Der er krav om at være medlem af en a-kasse for at kunne modtage dagpenge.

EU-borgere kan tage danske dagpenge med til jobsøgning i et andet EU-land i tre måneder. Det er op til de enkelte nationale myndigheder selv at bestemme, om de vil forlænge retten til dagpenge til udlandet op til seks måneder. Den mulighed har Danmark ikke benyttet. Den arbejdsløse skal dog fortsat stå til rådighed for arbejdsformidlingen i det land, hvor vedkommende senest har været forsikret. Personer, der eksporterer dagpenge til et andet EU/EØS-land, er underlagt de kontrolforanstaltninger, som gælder i det land, dagpengene er eksporteret til.

Ydelser til forældre, der passer et barn hjemme, bliver anset som en ydelse til hele familien (f.eks. barselsdagpenge) for at undgå at samme familie kan få ydelse til samme formål i to lande.

I forbindelse med revidering af forordning 883/04 arbejdede den danske regering på at inkludere et forslag om at indeksere børnepenge, så størrelsen på børnechecken ville svare til leveomkostningerne i det land, hvor barnet bor. Kommissionen valgte dog ikke at inkludere dette med henvisning til, at (1) der ikke er mange penge at spare for medlemslandene på indeksering, (2) at indeksering er bureaukratisk og svært at administrere, og (3) at det er uretfærdigt, at give EU-borgere, der betaler samme skat som nationale borgere, en lavere ydelse.

Andre foranstaltninger til at fremme den frie bevægelighed

Udover fælles minimumsregler om opholdsret, arbejdskraftens frie bevægelighed og koordinering af social sikring søger EU at fremme den frie bevægelighed gennem en række andre foranstaltninger. EU søger hele tiden at skabe et klima, der fremmer arbejdskraftens mobilitet, så som:

- Et europæisk sygesikringskort og et direktiv om grænseoverskridende sundhedsydelser så europæiske borgere får adgang til lægebesøg og behandling i andre EU-lande.
- Fastsættelse af mindstekrav til at fremme arbejdskraftens mobilitet på tværs af EU gennem bedre muligheder for at optjene og bevare supplerende pensionsrettigheder (direktiv 2014/16/EU).
- Foranstaltninger, der letter udøvelsen af de rettigheder som arbejdstagerne nyder i forbindelse med arbejdskraftens frie bevægelighed, som indeholder klagemuligheder for arbejdstagere, der udsættes for forskelsbehandling (direktiv 2014/54/EU).

Derudover sikrer det europæiske arbejdsformidlingsnet (Eures) er et samarbejdsnetværk mellem de offentlige arbejdsformidlinger i EU. Eures' målsætning er at lette arbejdstagernes frie bevægelighed, og indsatsen er rettet mod jobsøgende, der søger arbejde i et andet EØS-land, og arbejdsgivere, der ønsker at rekruttere personale. Eures er en digital platform, der fungerer som en jobmobilitetsportal på tværs af Europa med automatiseret matching af de jobsøgendes kvalifikationer og jobmuligheder. Forordning 2016/589 om "et europæisk arbejdsformidlingsnet (Eures), arbejdstageres adgang til mobilitetstjenester og øget integrering af arbejdsmarkedet og om ændring af forordning" erstatter den tidligere forordning 492/2011. Den nye forordning søger i højere grad at inddrage arbejdsmarkedets parter i netværket og har forbedret portalens selvbetjeningsværkøjer.

Den praktiske gennemførelse af EU-borgernes ret til fri bevægelighed i EU bliver til tider forhindret af nationale krav til adgang til visse erhverv i værtslandet. Derfor blev det oprindelige anerkendelsesdirektiv (direktiv 2005/36/EF) ændret i 2013 (direktiv 2013/55/EU) for at gøre arbejdsmarkedet mere fleksible og tilskynde til mere automatisk anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer. Det reviderede direktiv indfører et europæisk erhvervspas på udvalgte erhvervsområder, der udgør et elektronisk certifikat. Passet fremmer informationsdelingen mellem erhvervsudøverens hjemland og værtslandet. Derudover indfører det reviderede anerkendelsesdirektiv også et fælleseuropæisk advarselssystem for dømt personer inden for erhverv, der har at gøre med sundhed, børn og unge.

Udstationeret arbejdskraft

EU har også regler for udstationeret arbejdskraft, der er ansatte, som er udsendt af sin arbejdsgiver for at levere en tjenesteydelse i en andet EU-land på et midlertidigt grundlag. Udstationeringsdirektivet (2018/957) bestemmer, at udstationerede skal have arbejds- og ansættelsesvilkår, der er på niveau med vilkårene i arbejdslandet. Det gælder aflønning, arbejdstid/hviletid, antal feriedage med løn, betingelser for ansættelse af vikarer, sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, ligebehandling samt regler for barsel og børn og unges arbejde.

Udstationerede arbejdstagere har ikke ret til sociale ydelser i Danmark, da de som udgangspunkt stadig er omfattet af deres hjemlands sociale sikringsregler.

I 2018 blev udstationeringsdirektivet revideret, fordi det oprindelige direktiv fra 1996 medførte stigende problemer med lønforskel og arbejdskrafts-omkostninger mellem lokale og udstationerede arbejdstagere. Det reviderede direktiv

ændrer begrebet "mindsteløn" til begrebet "aflønning", så udstationerede medarbejdere får ret til flere lønfordele end hidtil, herunder pension, tillæg, bonus og sygeløn. Princippet er, at de skal ligestilles med de lokalt ansatte. Vikarbureauer skal også sikre, at udstationerede medarbejdere har samme vilkår som vikaran-satte i det medlemsland, hvor arbejdet udføres.

Det fremgår af udstationeringsdirektivet, at løn og løndannelse er en national kompetence. Det var vigtigt fra dansk side at sikre, at den danske aftalemodel respekteres i de reviderede EU-regler.

Direktivet fastslår, at en udstationering kan vare op til 12 måneder med mulighed for en seks-måneders forlængelse. Efter 12 måneder og maksimalt 18 måneder bliver den udstationerede medarbejder omfattet af næsten alle aspekter af værtslandets ansættelses- og arbejdsretlige regler. Arbejdsgiveren kan ikke omgå reglerne ved at udskifte den udstationerede medarbejder med en anden person.

Udstationeringsdirektivet er endnu ikke implementeret i Danmark.

De enkelte medlemslande har et stort ansvar for at sikre en ordentlig håndhævelse af reglerne, som de fremgår af det reviderede udstationeringsdirektiv såvel som håndhævelsesdirektivet fra 2014.

I februar 2019 blev Rådet og Europa-Parlamentet enige om en foreløbig aftale om en forordning om oprettelsen af en europæisk arbejdsmarkedsmyndighed (ELA). ELA har til opgave at styrke samarbejdet mellem de nationale myndigheder og informere arbejdsgivere og arbejdstagere om deres rettigheder og pligter i forbindelse med mobilitet på tværs af grænserne. ELA skal styrke retfærdig bevægelighed på EU's arbejdsmarked ved at støtte samarbejdet mellem medlemslandene om at bekæmpe social dumping og sort arbejde. Desuden støtter ELA koordineringen mellem medlemslandene i at håndhæve EU-reglerne på området, herunder samordnede og fælles inspektioner.

Arbejdstagers rettigheder: Sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen

EU's arbejdsmiljøregler fastsætter mindstekrav og grundlæggende principper til sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen, samtidig med at medlemslandene kan bevare eller indføre højere standarder. Det europæiske rammedirektiv om arbejdsmiljø (direktiv 89/391/EEC) danner sammen med andre særdirektiver om specifikke aspekter af arbejdsmiljøet fundamentet for den europæiske

arbejdsmiljølovgivning.²¹ Direktiverne etablerer et ensartet minimumsniveau til sundhed og sikkerhed til gavn for alle arbejdstagere. Ifølge rammedirektivet har alle arbejdsgivere pligt til at træffe passende forebyggende foranstaltninger til at gøre arbejdsmiljøet sundere og sikrere. Princippet om risikovurdering er et centralt element i rammedirektivet, der blandt andet dækker farevurdering og medbestemmelsesret, dokumentation og periodiske farerevurderinger.

Særdirektiverne på arbejdsmiljøområdet tilpasser principperne i rammedirektivet efter specifikke opgaver, specifikke farer på arbejdspladsen²² (f.eks. eksponering for farlige stoffer eller fysiske agenser), arbejdspladser og sektorer, grupper af arbejdstagere²³ (f.eks. gravide, unge arbejdstagere og midlertidige ansatte) visse arbejdsrelaterede aspekter (f.eks. tilrettelæggelse af arbejdstiden). EU's særdirektiver fastsætter blandt andet principper om at forbygge og fjerne risici samt sørge for relevant information og uddannelse til arbejdstagere.²⁴

Forbedring af sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen har været et vigtigt EU-anliggende siden vedtagelsen af den europæiske fællesakt i 1987. Her blev sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen første gang traktatfæstet. Det gjorde det muligt for Rådet at fastsætte minimumsstandards på området med kvalificeret flertal. Siden Amsterdam-traktatens ikrafttræden i 1999 har EU-lovgivning om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen og arbejdsvilkår været underlagt den almindelige beslutningsprocedure med Europa-Parlamentet som medlovgiver. Med Lisabon-traktaten blev EU's charter for grundlæggende rettigheder juridisk bindende for medlemslandene, der sikrer, at alle arbejdstagere har ret til sunde, sikre og værdige arbejdsforhold.

²¹ EU-direktiver om arbejdsmiljø, Det Europæiske Arbejdsmiljøagentur, <https://osha.europa.eu/da/safety-and-health-legislation/european-directives> (besøgt 10. april 2019).

²² Minimumsforskrift for sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejdsstedet (89/654/EØF), bestemmelser for signalgivning i forbindelse med sikkerhed og sundhed under arbejdet (92/58/EØF), brug af arbejdsudstyr (2009/104/EF), brug af personlige værnemidler (89/656/EØF), arbejde med skærmterminaler (90/270/EØF), manuel håndtering (90/269/EØF), midlertidige eller mobile byggepladser (92/57/EØF), den boringsrelaterede udvindingsindustri (92/91/EØF og 92/104/EØF), fiskerfartøjer (93/103/EF). Agenser: udsættelse for kræftfremkaldende stoffer (90/394/EØF) og direktivet om beskyttelse af arbejdstagerne mod risici for under arbejdet at være udsat for kræftfremkaldende stoffer eller mutagener (2004/37/EF), kemiske agenser (direktiv 2009/161/EF), biologiske agenser under arbejdet (2000/54/EF) og beskyttelse mod ioniserende stråling (direktiv 2013/59/Euratom), beskyttelse af arbejdstagere, der kan blive udsat for fare hidrørende fra eksplosiv atmosfære (99/92/EF), arbejdstageres eksponering for risici på grund af fysiske agenser (vibration) (2002/44/EF), støj (2003/10/EF), elektromagnetiske felter (direktiv 2013/35/EU) og kunstig optisk stråling (2006/25/EF). Stoffers navne: tilpasning af adskillige direktiver om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger (direktiv 2014/27/EU).

²³ Grupper: gravide arbejdstagere (92/85/EF) og beskyttelse af unge på arbejdspladsen (94/33/EF).

²⁴ Sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, Faktablad om Den Europæiske Union, Europa-Parlamentet, oktober 2018, <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/da/sheet/56/sundhed-og-sikkerhed-pa-arbejdspladsen>.

Den europæiske søjle for sociale rettigheder fra 2017 er det seneste tiltag i den institutionelle udvikling på området. Med søjlen udstikker EU nye politiske mål med 20 principper for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, der dog ikke er juridisk bindende. Søjlen skal fungere som rettesnor for fremtidige initiativer på det sociale og arbejdsmarkedspolitiske område. De 20 principper er grupperet under tre overskrifter: (1) lige muligheder og adgang til arbejdsmarkedet for alle, (2) dynamiske arbejdsmarkeder og rimelige arbejdsvilkår og (3) hjælp fra det offentlige/social beskyttelse og inklusion. Opfyldelsen af den sociale søjles tre dimensioner har været en del af Europa-Kommissionens landerapporter under det europæiske semester siden 2017. Det har gjort samordningen af EU-landenes økonomiske politikker mere socialt orienteret.

Siden 2017 har Kommissionen fremsat en række lovgivningsmæssige forslag med henblik på at omsætte søjlens 20 rettigheder og principper til praksis. Det gælder:

1. *Oprettelsen af Den Europæiske Arbejdsmyndighed (ELA)* (se foregående afsnit).
2. *Et nyt direktiv om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner*, der fastlægger en række nye eller højere minimumsstandarder for forældreorlov, fædreorlov og orlov for omsorgspersoner. Det omfatter den nye ret for fædre til at tage mindst ti arbejdsdage fri omkring et barns fødsel. Direktivet udbygger den eksisterende ret til fire måneders forældreorlov med en ekstra præcisering, at to måneder af orloven ikke kan overdrages forældrene imellem. Fædrene har således også fået øremærket barsel. Omsorgspersoner har ret til orlov på fem dage pr. arbejdstager om året ved sygdom hos en slægtning i opstigende linje. De nye regler giver desuden forældre og omsorgspersoner ret til at anmode om fleksible arbejdsordninger.
3. *Et nyt direktiv for mere gennemsigtige og forudsigelige arbejdsvilkår i EU* ajourfører direktiv 91/533/EØF om skriftlige erklæringer. Direktivet, der blev vedtaget i februar 2019, udvider de eksisterende forpligtelser til at informere den enkelte arbejdstager om deres arbejdsvilkår. Derudover indfører direktivet nye minimumsstandarder for at sikre, at alle arbejdstagere sikres større forudsigelighed og klarhed om deres arbejdsvilkår. Direktivet bringer desuden arbejdstagerbegrebet i overensstemmelse med EU-Domstolens praksis, udvider direktivets anvendelsesområde til atypiske ansættelsesforhold og styrker midlerne til håndhævelse og klageadgang.
4. *Reform af reglerne for koordinering af de sociale sikringsordninger* (se foregående afsnit).

5. *Ajourføring af EU's lovgivning på arbejdsmiljøområdet* ved at revidere EU's lovgivning om sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen i kampen mod kræft og arbejdstagers eksponering for kræftfremkaldende stoffer og mutagener. Senest er to direktiver vedtaget: Direktiverne 2017/2398 og 2019/130 om beskyttelse af arbejdstagerne mod risici for under arbejdet at være udsat for kræftfremkaldende stoffer og mutagener. Direktiverne fastlægger et ensartet minimumskrav for beskyttelsesniveau og udvider direktivernes anvendelsesområde ved at inkludere flere stoffer og mutagener. I februar 2019 blev Rådet og Europa-Parlamentet så enige om at revidere direktiv 2004/37/EF, der skal sikre arbejdere beskyttelse mod kræftfremkaldende stoffer og mutagener under arbejdet.
6. *Rådshenstilling om adgang til social beskyttelse for arbejdstagere og selvstændige* vedtaget i december 2018. Med forslaget ønsker Kommissionen at sikre, at arbejdstagere uanset arten af ansættelsesforhold og selvstændige har adgang til passende social sikring. Henstillingen sigter på sikre, at arbejdstagere og selvstændige i sammenlignelige situationer kan tilslutte sig de samme socialsikringsystemer. Derudover skal det være nemmere at overføre socialsikringsrettigheder fra et job til et andet. Forslaget er under behandling i Rådet, som kan vedtage henstillinger på grundlag af Kommissionens forslag.
7. *Forslag til det næste langsigtede EU-budget*, der skal styrke EU's sociale dimension med en fornyet Europæisk Socialfond under navnet "Den Europæiske Socialfond Plus" (ESF+) og en mere effektiv Europæisk Fond for Tilpasning til Globaliseringen (EGF). Kommissionen har bl.a. forslået, at der skal afsættes mere end 100 mia. euro til ESF+ i perioden 2012-2027 og 1,6 mia. euro til EGF. Begge fonde skal sikre, at lønmodtagerne har de rette kvalifikationer til at håndtere ændringer på arbejdsmarkedet.

Desuden blev det Europæiske Arbejdsmiljøagentur (EU-OSHA) omdannet til et agentur i februar 2019 for blandt andet at styrke håndhævelsen af EU's arbejdsmiljøregler. EU-OSHA's mål er at give EU-institutionerne, medlemsstaterne, arbejdsmarkedets parter og andre aktører, der beskæftiger sig med sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen, relevante tekniske, videnskabelige og økonomiske oplysninger samt ekspertise vedrørende dette område med henblik på at forbedre arbejdsmiljøet for så vidt angår beskyttelsen af arbejdstageres sikkerhed og sundhed. EU-OSHA skal styrke og udbrede viden og fremskaffe dokumentation med henblik på politikudformning og fremme vidensdeling blandt aktører i Unionen og nationale aktører.

Ud over EU-lovgivningen på arbejdsmiljøområdet bør her også nævnes REACH-forordningen (1907/2006/EF) om registrering, vurdering og godkendelse af kemikalier, der skal sikre, at kemikalierne er sikre for mennesker og miljø. Målet er, at borgerne skal føle sig trygge, når de køber fødevarer og produkter, der indeholder kemikalier, og at arbejdstagere skal beskyttes mod farlige kemiske stoffer. Der findes over 50.000 kemiske stoffer på det europæiske marked, og der er oprettet et europæisk kemikalieagentur (ECHA), der fører tilsyn med stofferne, og industrien skal her bevise, at deres stoffer er sikre. Importvarer, der indeholder forbudte og farlige kemikalier kan ikke sælges i EU's indre marked. EU har nemlig forbudt en række kemikalier, og der er ofte totalharmonisering, så medlemslandene kan ikke tillade farlige stoffer, der er forbudt i hele EU. Men på de områder, hvor EU endnu ikke har reguleret, kan medlemslandene indføre sikkerhedsklausuler og gennemføre strengere regler.

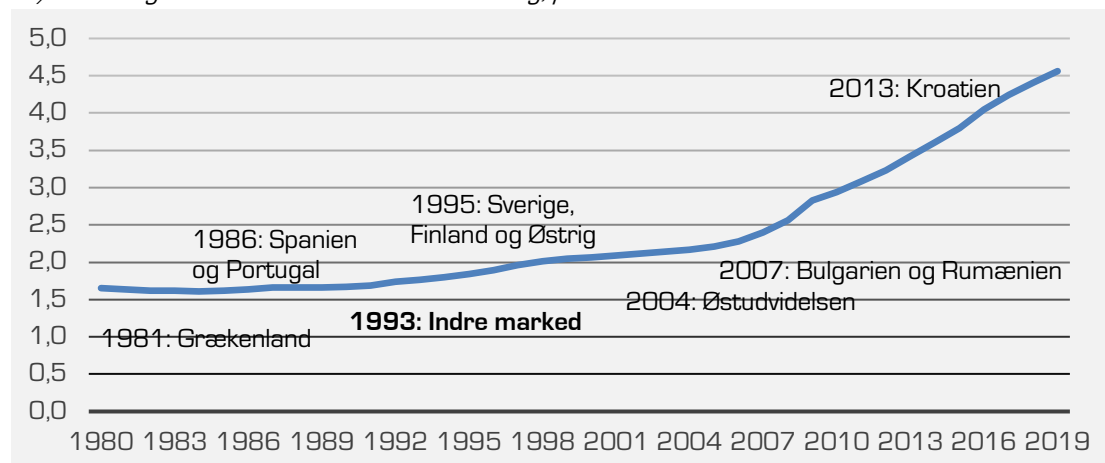
3. Hvor mange EU-borgere får danske velfærdsydelse?

Der er ca. 17 mio. EU-borgere, der bor, arbejder og studerer i et andet EU-land end deres eget. Heraf er 12,4 mio. i den arbejdsdygtige alder (20-64 år), svarende til 4,1 pct. af EU's samlede arbejdsstyrke. 76 pct. er i arbejde. Dertil skal lægges cirka 1,4 mio. grænsearbejdere, der arbejder i et EU-land, men bor på den anden side af grænsen. De udgør 0,7 pct. af EU's samlede arbejdsstyrke.²⁵

Dette kapitel viser, hvor meget andre EU/EØS-landes borgere trækker på de danske velfærdsydelser sammenholdt med danskerne. Vi skelner mellem EU11 (de central- og østeuropæiske lande optaget efter 2004) og resten af EU (medlemslande optaget før 2004, plus Malta og Cypern). Norge, Island og Lichtenstein er en del af det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS) og dermed også af det indre marked. Da Schweiz som EFTA-land har indgået en bilateral aftale med EU, der sikrer fri bevægelighed af arbejdskraft på tværs af grænserne, er de schweiziske arbejdstagere også medtaget i opgørelsen her. Herefter vil de være inkluderet, når vi taler om EU/EØS-arbejdstagere og -borgere. Antallet af vandrende arbejdstagere i EU er næsten fordoblet i forhold til for ti år siden. Også Danmark har oplevet en vækst i antallet af vandrende arbejdstagere fra andre EU/EØS-lande. Den 1. januar 2019 boede der ca. 242.623 EU-borgere i Danmark, svarende til 4,2 pct. af befolkningen. Lægges borgere fra EØS-landene og Schweiz oven i, bor der 266.235 indre markeds-borgere i Danmark, hvilket svarer til knap 4,6 pct. af befolkningen. *Se figur 1.*

Figur 1. Flere og flere EU/EØS-borgere søger til Danmark

EU/EØS-borgernes andel af Danmarks befolkning, pct.



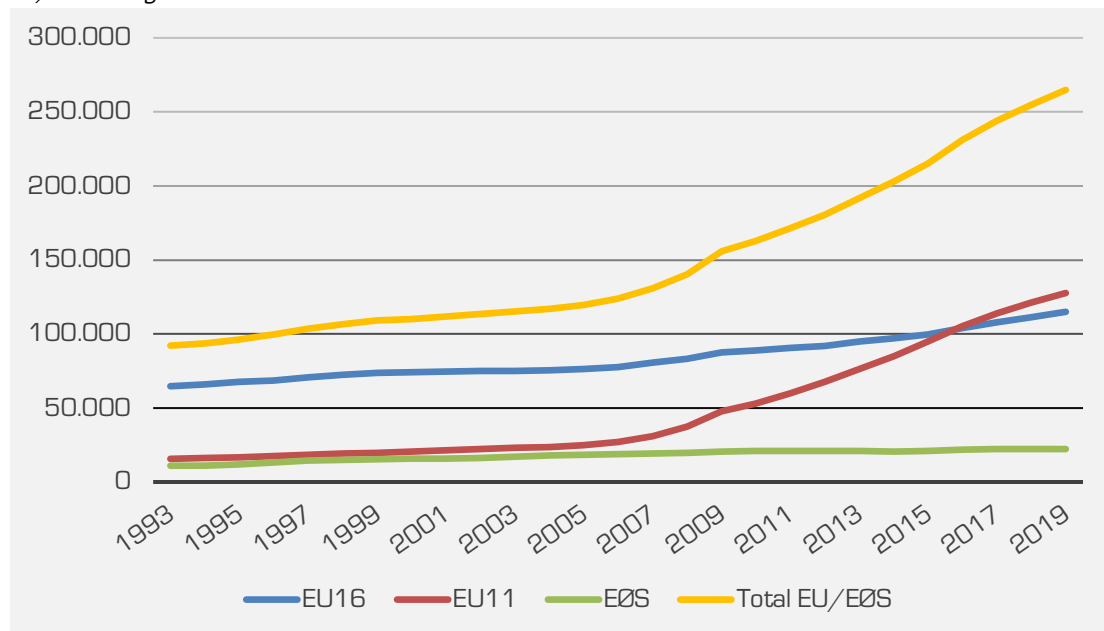
Kilde: Danmarks Statistik, egne beregninger, 2019.

²⁵ Elena Fries-Tersch, Tugce Tugran, Agnieszka Markowska and Matthew Jones, 2018 Annual Report on intra-EU Labour Mobility, Europa-Kommisionen, december 2018. <https://ec.europa.eu/futurium/en/employment/2018-annual-report-intra-eu-labour-mobility>.

EU/EØS-borgerne er som andel af den samlede danske befolkning steget fra 2,6 pct. af befolkningen 1. januar 2008 til knap 4,6 pct. den 1. januar 2019. Det er ikke mindst andelen af EU11-borgere fra de øst- og centraleuropæiske medlemslande, der stiger kraftigt i årene efter østudvidelsen. *Se figur 2.*

Figur 2. Østudvidelsen af EU har sat fart i udviklingen

EU/EØS-borgere i Danmark.



Kilde: Danmarks Statistik, egne beregninger, 2019.

Siden 2004-udvidelsen har der været en stigning i antallet af vandrende arbejdstagere fra de 11 øst- og centraleuropæiske lande (EU11). De udgør cirka 47 pct. af EU/EØS-borgerne i Danmark. Cirka en tredjedel af EU/EØS-borgerne i Danmark kommer fra de gamle EU15-lande (optaget før 2004), og lidt over 17 pct. er fra de nordiske lande.

En række studier af den frie bevægelighed af personer i EU's indre marked har vist, at det store flertal flytter til nabolande eller kulturelt beslægtede lande. Fem af de seks største andre EU/EØS-nationaliteter i Danmark er da også fra vore nabolande. Top fem er fra Polen (48.148), Tyskland (34.037), Rumænien (32.049), Norge (17.337) og Storbritannien (16.871) skarpt efterfulgt af Sverige (16.449) og Litauen (14.939).²⁶

En del af dem, der hvert år bevæger sig over grænserne, er i øvrigt egne statsborgere, der vender hjem. En fjerdedel af alle indvandrere (dvs. inklusiv både EU/EØS-

²⁶ Ibid.

borgere, samt tredjelande), der vandrede til Danmark i 2016 var således danske statsborgere, der vendte tilbage til hjemlandet. Ifølge Kommissionens seneste årsrapport over arbejdsmobilitet i EU er der en tendens til, at væksten i antallet af EU-borgere, der bevæger sig over grænserne, har været aftagende de sidste tre år.²⁷

I 2017 boede over 140.000 danske statsborgere i andre EU/EØS-lande.²⁸ De er omfattet af de samme fælles EU-regler, som vandrende arbejdstagere fra EU/EØS-landene i Danmark. Migrationen går begge veje. Ifølge Eurostats opgørelse bor der over 35.000 danskere fast i Sverige, 23.000 bor i Norge, 19.000 bor i Tyskland, og over 11.000 bor i Spanien. I 2016 var der registreret 31.013 danske statsborgere i Storbritannien, men året efter faldt tallet med godt 7.000, hvilket sikkert kan tilskrives Brexit. Da briterne ikke har indberettet nye tal for 2017, har vi her valgt at tage udgangspunkt i 2017 statistikken.²⁹

EU/EØS-arbejdere i Danmark har i store træk samme uddannelsesmæssige kompetencer som de nationale lønmodtagere. Alligevel er der en tendens til, at de nye EU-arbejdstagere får job, der kræver lavere kvalifikationer og giver lavere løn end danske arbejdstagere, omend gabet er blevet indsnævret over tid. De østeuropæiske arbejdere er overrepræsenterede i brancher med lave lønninger og i relativt flere manuelle job, mens borgere fra de vesteuropæiske EU/EØS-lande generelt får job, der svarer til danskernes, og aflønnes bedre end danskere.³⁰

Næsten otte ud af ti af de EU/EØS-borgere, der flytter til Danmark, er i den arbejdsdygtige alder, dvs. mellem 16-64 år. Gruppen er kendetegnet ved at have relativt færre børn, unge og ældre end indfødte danskere. Da de fleste flytter til Danmark for at arbejde, trækker de også relativt mindre på velfærdsydelse end både indfødte danskere og indvandrere fra ikke-vestlige lande gør. Som EU-borgere har de også adgang til velfærdsydelser i Danmark, når de arbejder og betaler skat i Danmark og opfylder betingelserne for at få adgang til ydelserne, jf. kapitel 2.

Ved udgangen af 2018 var der i alt 132.637 fuldtidsbeskæftigede EU/EØS-borgere i arbejde i Danmark. Nogle medarbejdere kan i perioder arbejde mere end fuld tid, men det tager statistikken ikke højde for. Fra 2009 til udgangen af 2018 er antallet af fuldtidsbeskæftigede EU/EØS-borgere steget med godt 67 pct. *Se figur 3.*

²⁷ Ibid.

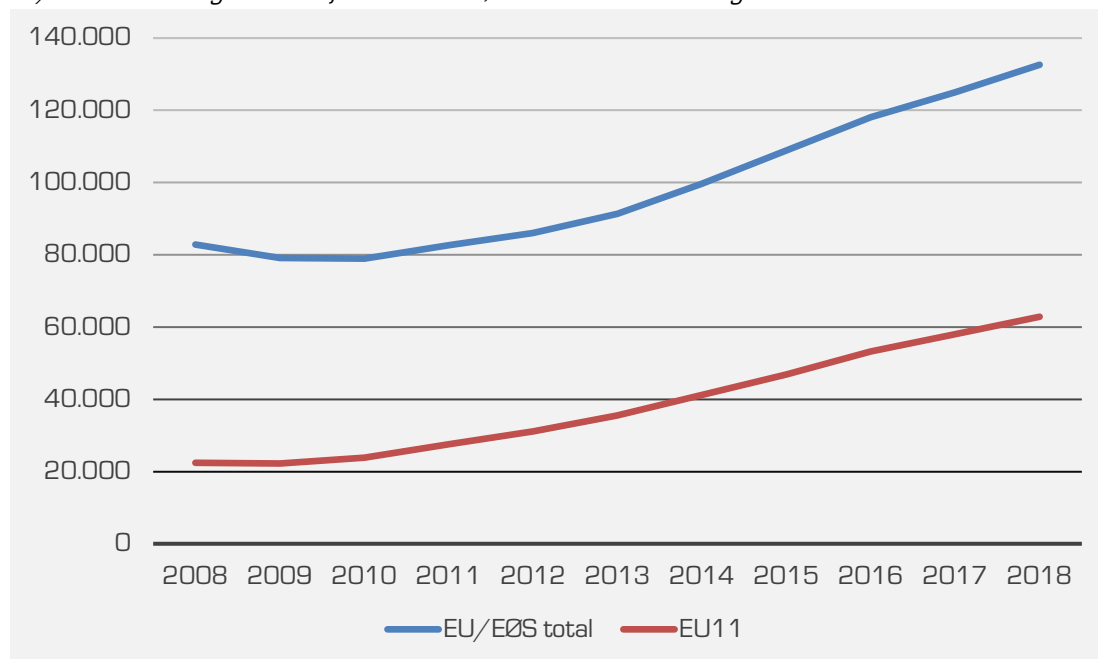
²⁸ Eurostat (migr_pop9ctz), 2019. http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_pop9ctz&lang=en.

²⁹ Eurostat (migr_pop9ctz), 2019.

³⁰ Det Økonomiske Råd, vismandsrapport, foråret 2017, https://dors.dk/files/media/rapporter/2017/F17/kap_iv/f17_disk_kap_iv.pdf.

Figur 3. Øget arbejdsudbud fra EU's indre marked

EU/EØS-lønmodtagere i arbejde i Danmark, antal fuldtidsbeskæftigede.



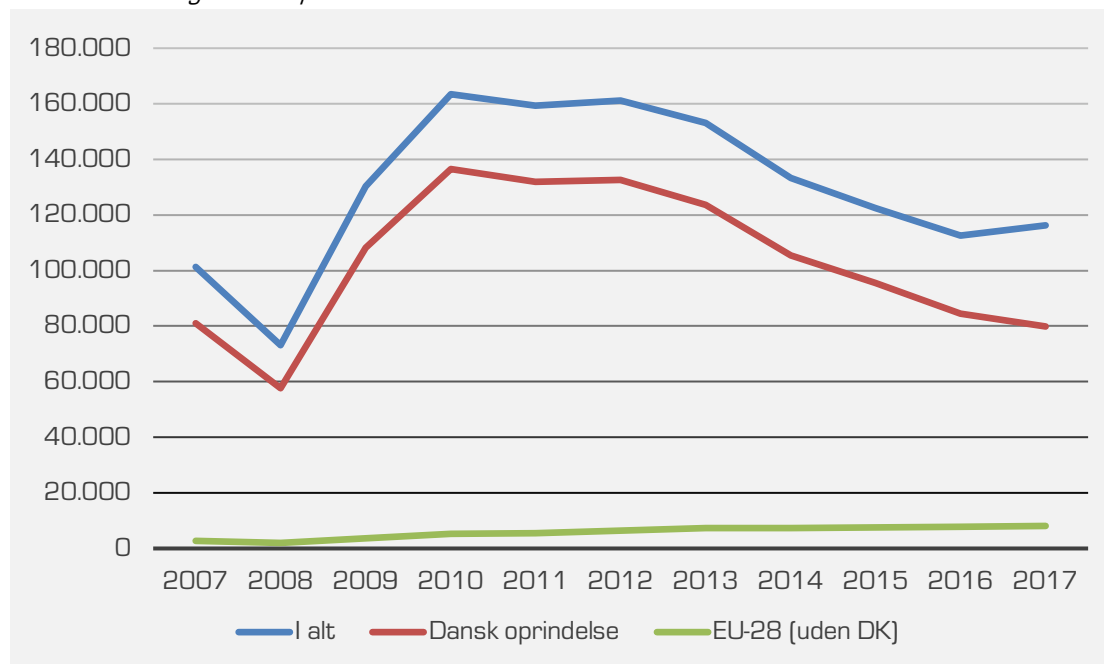
Note: Udenlandske tjenesteydere, der er registreret i RUT-registret, er ikke medtaget i tallene. Ved udgangen af 2018 var der opført 26.757 personer i RUT-registret, der omregnet svarer til 5.472 fuldtids-personer. **Kilde:** Jobindsats.dk på baggrund af Udlændingeregisteret, EstherH, CPR-registret, CVR-registret og Indkomstregisteret, egne beregninger, 2019.

Sammenholdes tallene med antallet af fuldtidsbeskæftigede på det danske arbejdsmarked (der i fjerde kvartal af 2018 var 2.285.031) udgør EU/EØS-borgerne 5,8 pct. af arbejdsstyrken i Danmark. I det sidste årti er antallet af EU/EØS-borgere i Danmark steget markant, og antallet af fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere fra disse lande er siden 2009 steget med 53.461. Det øgede arbejdsudbud har dog ikke ført til stigende ledighed blandt danskere.

Antallet af fuldtidsledige danskere faldt mærkbart i samme periode. *Se figur 4.* Først fra 2013 begynder det økonomiske opsving for alvor at tage fart igen, men det er værd at bemærke, at ledighedskurven for danskerne knækker allerede fra 2010, og samme år begynder antallet af fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere fra EU11-landene i Øst-og Centraleuropa at tage til.

Figur 4. Fald i ledigheden for danskere

Antal fuldtidsledige fordelt på herkomst.



Kilde: Danmarks Statistik, AUL03, fuldtidsledige efter oprindelsesland, årsopgørelser følger kalenderårene fra 1/1 til 31/12, egne beregninger, 2019.

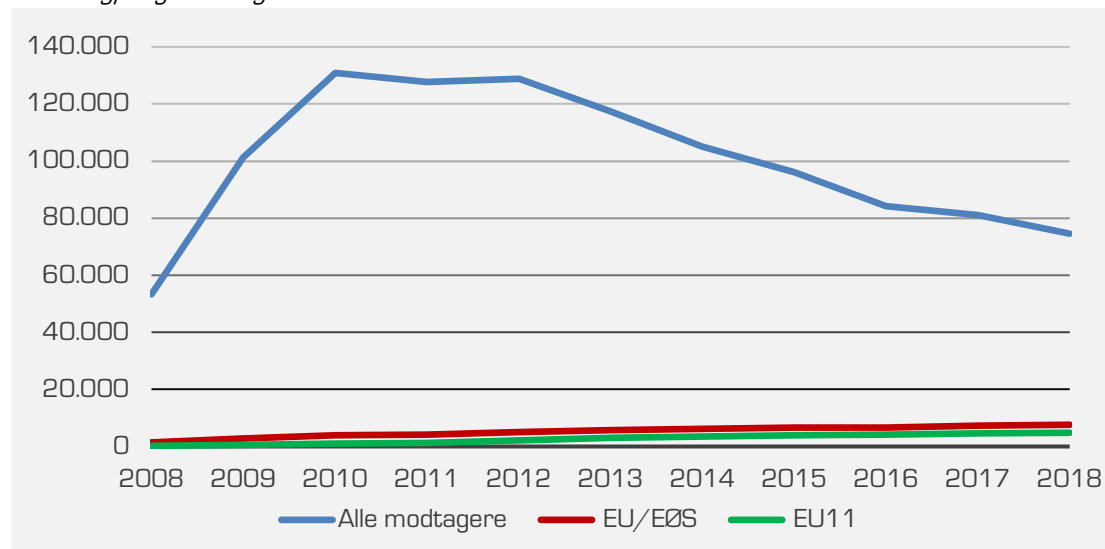
Den stigende ledighed fra 2008 til 2010 kom i kølvandet på den globale finanskrisen, som førte til stigende arbejdsløshed i EU-landene, også i Danmark. I takt med det økonomiske opsving er flere og flere kommet i beskæftigelse. Ifølge Danmarks Statistik er den sæsonkorrigerede beskæftigelse siden fjerde kvartal af 2007 steget med 56.000 til 2.797.000 ved udgangen af 2018. Beskæftigelsen er således øget lidt mere end antallet af EU-arbejdere i perioden.

EU/EØS-borgernes træk på danske ydelser

EU/EØS-borgerne lægger kun beslag på en lille del af dagpengeudgifterne i Danmark. Gennem årene er der tale om en procentvis stigning i deres andel af de samlede udgifter, hvilket modsvarer af, at flere og flere EU/EØS-borgere også er medlem af danske a-kasser. *Se figur 5.*

Figur 5. Dagpengemodtagere i Danmark

Antal dagpengemodtagere.

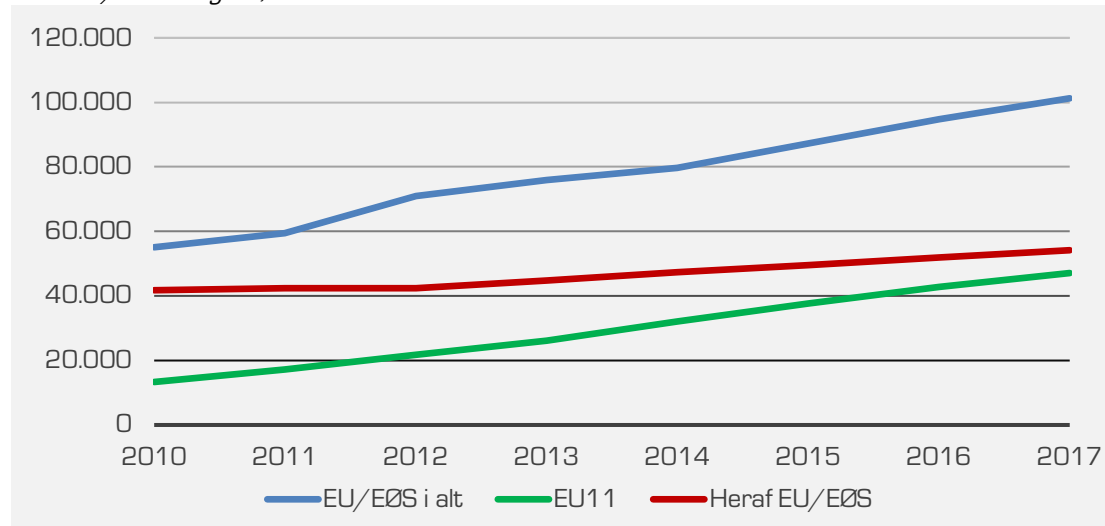


Kilde: Beskæftigelsesministeriet og Danmarks Statistik, 2019.

Ifølge EU-reglernes princip om sammenlægning skal EU-borgere have været i arbejde og mindst være forsikret i et år – enten i deres hjemland, andre EU-lande eller i Danmark – før de kan gøre krav på dagpenge. I Danmark er der desuden indført en tre måneders karenstid for vandrende arbejdstagere fra andre EU-lande, før de bliver dagpengeberettiget i Danmark. I 2017 var 101.267 EU/EØS-borgere medlem af en dansk a-kasse, og det svarer til 76 pct. af alle fuldtidsbeskæftigede fra disse lande. Samme år fik 7,2 pct. af EU/EØS-borgerne udbetalt dagpenge.

Figur 6. Flere og flere EU-borgere søger ind i a-kasserne

Antal EU/EØS-borgere, som er medlem af en a-kasse.



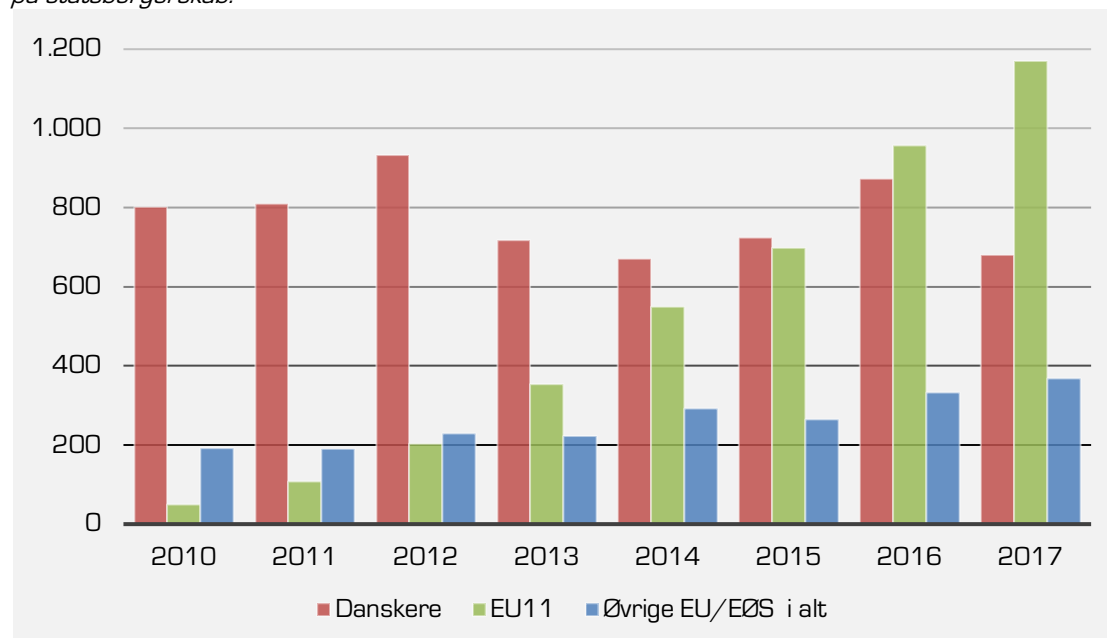
Note: Opgørelsen omfatter dagpengeforsikrede, dvs. kontingentbetalende medlemmer, eksklusiv efterlønsmodtagere. Tal fra CPR-registeret, Hamr-registeret og STAR. **Kilde:** Beskæftigelsesministeriet, 2019.

I EU har lønmodtagere ret til at tage deres dagpenge med fra et land til et andet land, når de søger arbejde der. Det kaldes som før nævnt eksportabilitetsprincippet. Intentionen er at sikre, at lønmodtagere ikke mister velerhvervede rettigheder, når de flytter over grænserne.

Fra 2010 til 2014 var det i første række danskere, der gjorde brug af denne mulighed. Figur 7 viser, at et stigende antal øst- og centraleuropæere benytter sig af retten til at tage dagpenge med for at søge arbejde i et andet land. De er alle medlem af en dansk a-kasse og har sparet op til deres dagpenge. Andelen af EU/EØS-borgere, der benyttede sig af denne ret i 2018, svarer til 1,9 pct. af alle dagpengemodtagere i Danmark.

Figur 7. Eksport af dagpenge

Antal dagpengemodtagere, der har taget dagpenge fra Danmark til et andet EU/EØS-land, fordelt på statsborgerskab.



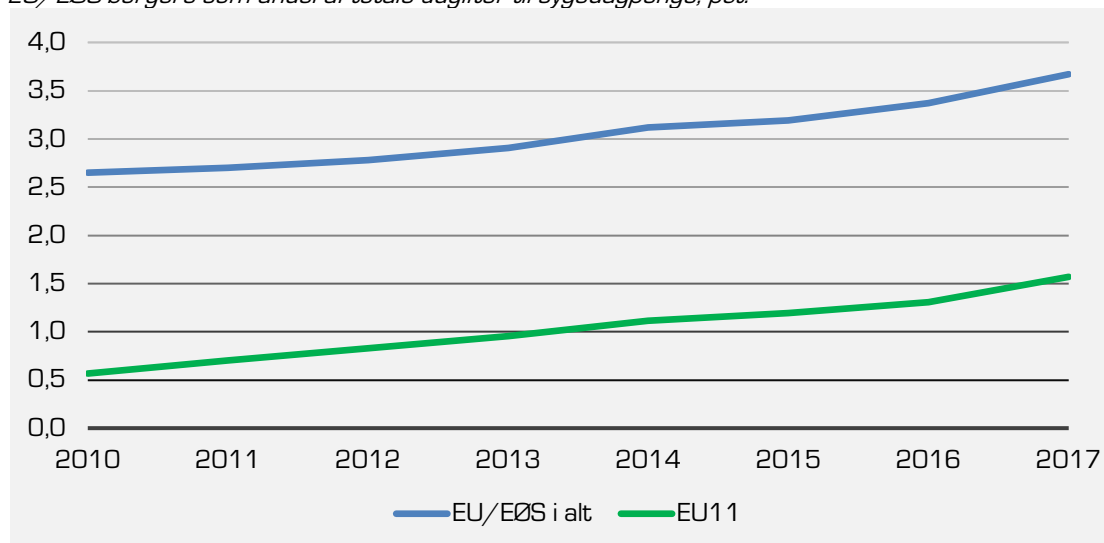
Note: EU/EØS-statistik, der er indberettet fra a-kasserne. **Kilde:** Beskæftigelsesministeriet, 2019.

Ifølge EU-forordning 883/04 har vandrende EU-arbejdstagere og deres familie også ret til at få sygedagpenge i det land, som de arbejder og betaler skat i. Tilbage i 2010 fik EU/EØS-borgerne udbetalt sygedagpenge i Danmark for 449 mio. kroner, men i 2017 var tallet faldet til 409 mio. kroner, dvs. cirka 0,05 pct. af de samlede sociale udgifter i Danmark det pågældende år.

Kigger vi kun på udgifterne til sygedagpenge, blev der i 2017 udbetalt 11 mia. kroner, og kun 3,7 pct. af disse udbetalinger gik til EU/EØS-borgere, hvilket er mindre end deres andel af befolkningen. *Se figur 8.*

Figur 8. EU-borgere trækker ikke så meget på sygedagpenge

EU/EØS-borgere som andel af totale udgifter til sygedagpenge, pct.

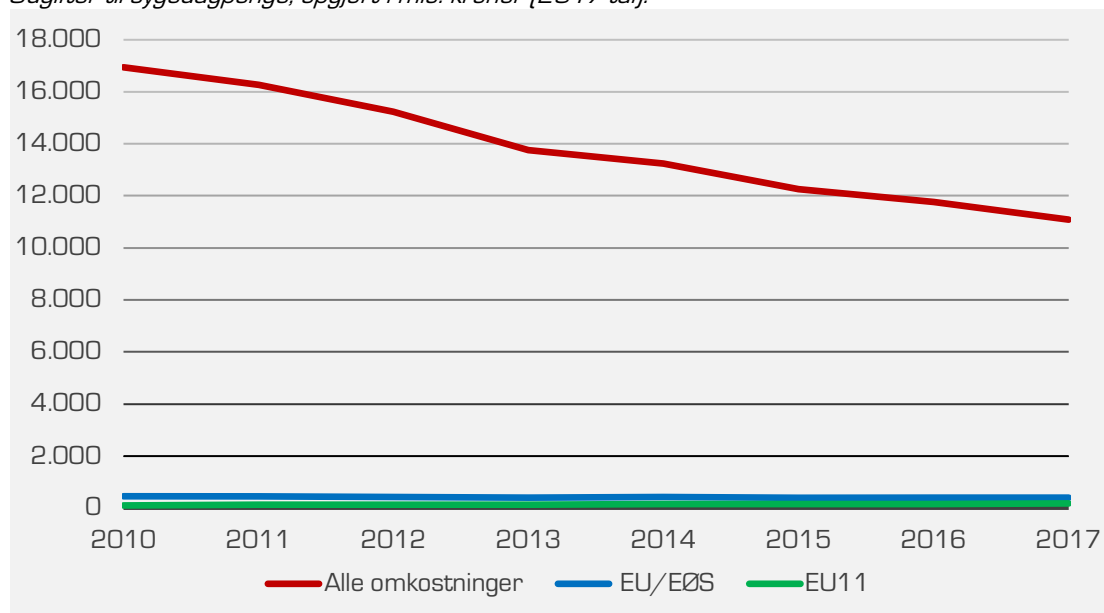


Note: Særtræk fra jobindsats.dk på baggrund af KMD's sygedagpengeregister og CPR-registret. **Kilde:** Beskæftigelsesministeriet, 2019.

En anden måde at illustrere fordelingen af sygedagpenge er at kigge på tallene i forhold til de absolutte omkostninger år for år. Figur 9 viser, at udgifterne til EU/EØS-borgere er ret stabile. Årsagen til at de relativt får en stigende andel af de samlede udgifter, hænger sammen med, at de totale udgifter har været faldende i en årrække.

Figur 9. Vandspejlet for sygedagpenge

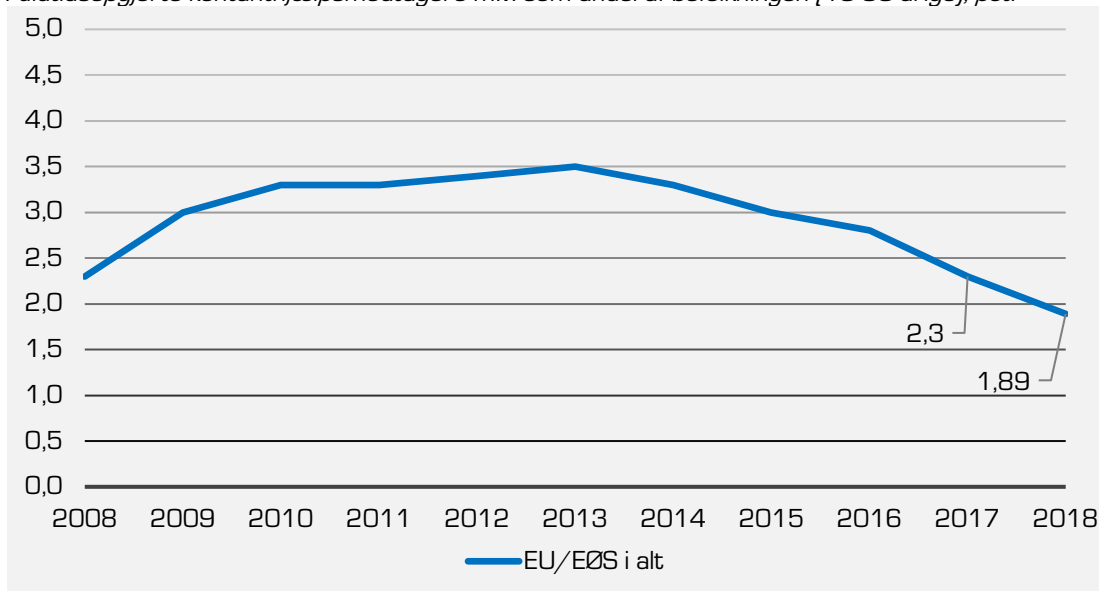
Udgifter til sygedagpenge, opgjort i mio. kroner (2017-tal).



Note: Særtræk fra Jobindsats.dk på baggrund af KMD's sygedagpengeregister og CPR-registret. **Kilde:** Beskæftigelsesministeriet, 2019.

Heller ikke når det gælder kontanthjælpen, trækker EU-borgerne så meget på det offentlige. Kontanthjælpsmodtagere fra andre EU/EØS-lande udgjorde i 2018 1,89 pct. af den danske befolkning i alderen 16-66 år, der er på kontanthjælp. *Se figur 10.*

Figur 10. Under to pct. af kontanthjælpsmodtagerne er ikke-danske EU-borgere
Fuldtidsopgjorte kontanthjælpsmodtagere m.v. som andel af befolkningen (16-66-årige), pct.



Note: Oplysningerne bygger på særtræk fra Jobindsats.dk på baggrund af kommunale sagsbehandlings- og økonomistyringssystemer, samt CPR-registret. **Kilde:** Beskæftigelsesministeriet, 2019.

Retten til kontanthjælp for EU/EØS-arbejdstagere i Danmark er ikke ubegrænset. Den forudsætter, at de kan opretholde deres status som arbejdstager, der er defineret i traktatens artikel 45 og i forordning 492/11. Hvis de har været beskæftiget i Danmark i færre end 12 måneder, kan de opretholde deres status som arbejdstager i seks måneder efter, at de har mistet deres arbejde. I denne periode kan de få kontanthjælp. Derefter kan de nægtes adgang til den. EU-Domstolen har også bekræftet den stramme fortolkning i den såkaldte Alimanovic dom, C-67/14, der blev afgjort den 15. september 2015.

I de seneste år har danske myndigheder øget kontrolforanstaltningerne for at sikre, at EU-borgere ikke får sociale ydelser efter det tidspunkt, hvor deres status som arbejdstager er ophørt. Statsforvaltningen og kommunerne samarbejder tæt for at håndhæve reglerne.

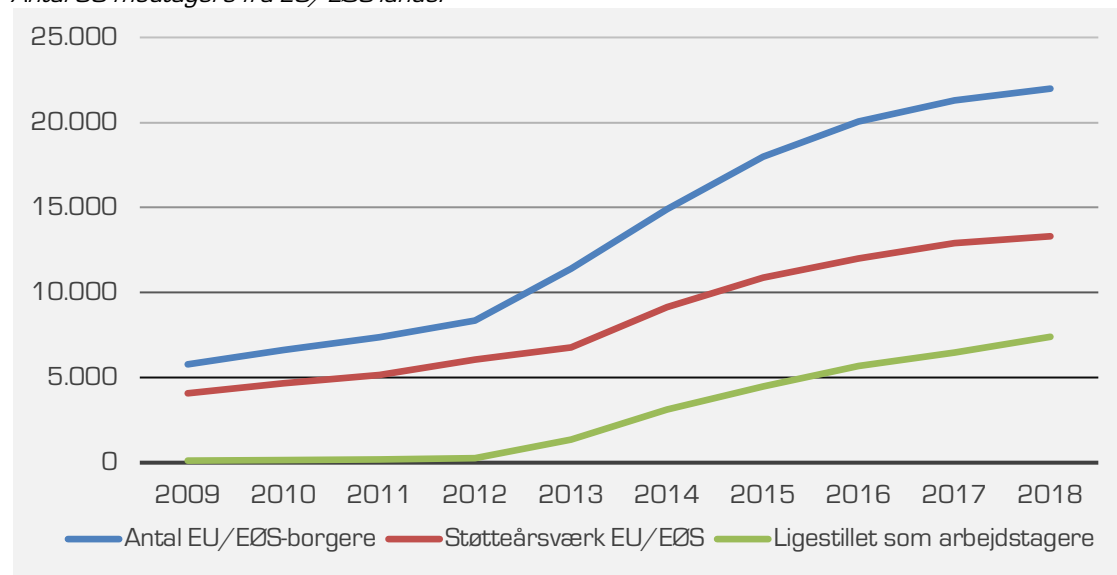
Der har i de senere år været en stigning i EU-borgere, der er kommet til Danmark for at studere. Efter de er blevet optaget på danske uddannelser, har de også ret til SU i Danmark på lige fod med danske statsborgere, hvis også har et fast arbejde. Der er tale om en vækst i det samlede antal på over 250 pct. siden 2009.

Som følge af EU-Domstolens afgørelse i sag C-46/12, L.N. i 2013 har det været muligt for EU/EØS-borgere at rejse til Danmark for at studere og få ret til SU, hvis de blot samtidig kan regnes som vandrende arbejdstagere. Som nævnt i kapitel 2 skal de mindst have beskæftigelse i 10-12 timer om ugen for at kunne oppebære denne ret. Danmark har som følge af EU-dommen måtte ændre praksis, og det har siden 2013 ført til en stigning i antallet EU/EØS-borgere, der modtager SU som vandrende arbejdstagere. Dette tal er tredoblet fra 2013 til 2018, som det kan ses af figur 11.

I den offentlige debat tales ofte om det totale tal for SU-modtagere fra EU/EØS-landene. I 2017 steg det til 21.309 personer. Men da nogle studerende ikke får SU mere end få måneder af året, vil det være mere korrekt at tale om de i alt 13.310 SU-støtteårsværk, som EU/EØS-borgere fik i 2018. De udgør 4,1 pct. af alle SU-modtagere i Danmark udregnet som fuldtidsmodtagere. 83 pct. af de i alt 323.278 SU-modtagere i 2018 er danske statsborgere. Resten er studerende fra Nordamerika, Asien, Afrika og andre lande uden for Europa.

Figur 11. Stigning i SU til unge fra andre EU/EØS-lande

Antal SU-modtagere fra EU/EØS-lande.



Note: Støtteårsværk udregnet på baggrund af totale tal for fuldtidsmodtagere af SU. 2018 tal for antal EU/EØS-borgere og antal ligestillet som arbejdstagere er estimeret ud fra væksttrend. **Kilde:** Danmarks Statistisk, udtræk fra AUK04, egne beregninger, 2019.

Som det kan ses af figuren, har der også været en stigning i antallet af EU-borgere på SU, der er kommet til Danmark som vandrende arbejdstagere.

Børnechecken, et uafsluttet kapitel

I de seneste år har spørgsmålet om børnechecken til vandrende arbejdstagere fyldt meget i den danske EU-debat. Det er et spørgsmål, der har delt vandene, og mange

partier fra både højre og venstre side af folketingssalen – såvel EU-tilhængere som EU-modstandere – har slået til lyd for, at der indføres danske værnsregler og optjeningsprincipper.

Ud fra et argument om ret og rimelighed har man argumenteret for, at det ikke er i orden, at EU-arbejdere i Danmark kan sende børnechecken tilbage til deres børn i hjemlandet, hvor leveomkostningerne er meget lavere end i Danmark. Påstanden er bl.a., at det i givet fald vil være uretfærdigt over for de danske familier, der får relativt mindre for børnechecken, end borgere fra andre EU-lande. På den anden side kan der argumenteres for, at EU-borgere, der arbejder og betaler skat i Danmark, også bør have de samme rettigheder til velfærden som danskere.

Tilbage i 2012 indførte Danmark derfor et optjeningsprincip for børneydelser, så ydelsesmodtageren skulle have haft bopæl eller arbejde i Danmark i to år inden for de seneste ti år for at få fuld ydelse. Målsætningen var at gøre den danske model mere modstandsdygtig. I 2013 kendte EU-Domstolen denne praksis for i strid med EU-reglerne (sag C-257/10, Bergström, og sag C-619/11, Dumont de Chasart), og den danske regering måtte rette ind.

Skiftende danske regeringer har forsøgt at overbevise EU-partnerne om, at medlemslandene skal have lov til indføre indeksere børnechecken. Det er endnu ikke lykkedes at skaffe et flertal for denne model. Spørgsmålet er, hvor stort problemet er, og om der er grund til bekymring?

I 2018 blev der udbetalt cirka 14,7 mia. kr. til børne- og ungeydelsen.³¹ Heraf blev knap 1,5 pct. af pengene (218 mio. kr.) sendt til 18.790 børn bosiddende i andre EU-lande, fordi en af deres forældre arbejder og betaler skat i Danmark. Ud af de samlede familieydelser udgør de kun 1,2 pct. af de udbetalte penge i 2018.

Der er dog også danske statsborgere, der nyder godt af EU-reglerne om, at borgerne med arbejde i Danmark kan sende børnechecken til deres børn, der opholder sig i andre EU-lande. En opgørelse fra Skatteministeriet fra 2015 viste, at cirka halvdelen af pengene går til danske statsborgere med børn i udlandet.³² I 2016 var andelen

³¹ Skatteministeriet. Børne- og ungedydelse – en historisk oversigt, februar 2019, <https://www.skm.dk/skattetal/statistik/tidsserieoversigter/boerne-og-ungeydelse-en-historisk-oversigt>. og Skatteministeriet, Model for nye regler om udbetaling af børne- og ungedydelse, december 2017. <https://www.skm.dk/media/1569772/rapport-model-for-nye-regler-for-udbetaling-af-bu-1.pdf>

³² Skatteministeriet, 4. december 2015, svar 89 til Skatteudvalget. <https://www.ft.dk/samling/20151/almindel/EUU/bilag/218/1584055.pdf>.

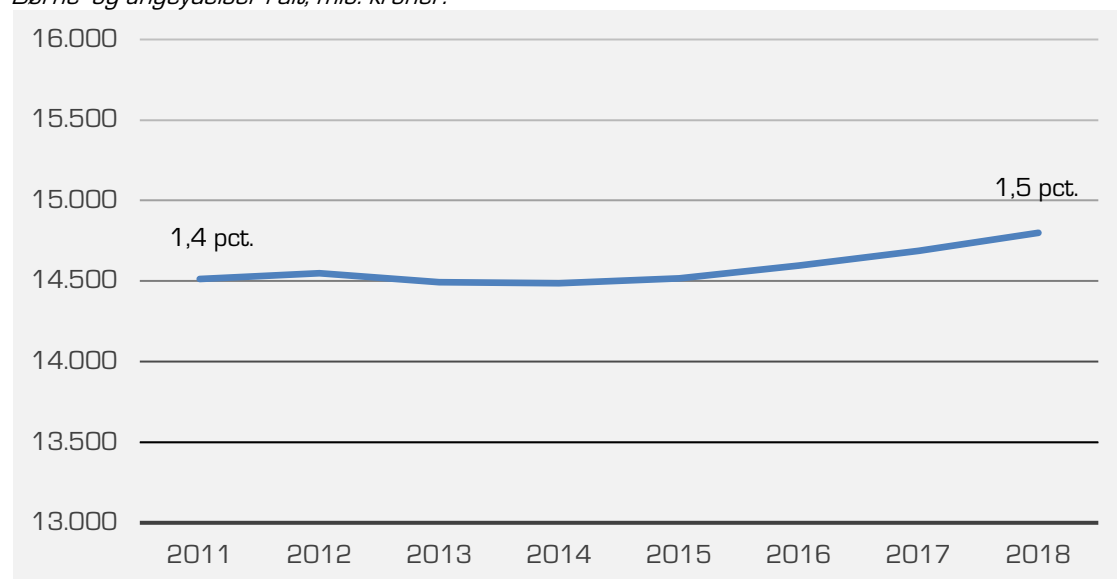
faldet lidt, så cirka 37,5 pct. gik til danske statsborgere med børn i udlandet.³³ Udbetalingerne har stort set været stabile siden begyndelsen af dette årti. *Se figur 12.*

Udbetalingerne af børne- og ungeydelse til forældre med børn i andre EU/EØS-lande svarer i dag til 0,03 pct. af alle sociale udgifter i Danmark.

Udbetaling Danmark har oplyst til Skatteministeriet, at ingen vandrende arbejdstagere får udbetalt børne- og ungeydelse efter blot en dags arbejde i Danmark. I praksis er der ingen udenlandske ydelsesmodtagere, der har fået udbetalt børnechecken efter at være i Danmark i én dag, uge eller måned, da de først skal leve op til beskæftigelseskravene for vandrende arbejdstagere.³⁴

Figur 12. Børnechecken går kun i begrænset omfang til EU-borgere

Børne- og ungeydelser i alt, mio. kroner.



Note: Pct.-tal angiver andel af ydelser til børn i andre EU/EØS-lande i hhv. 2011 og 2018. **Kilde:** Skatteministeriet, 2015 og 2019, samt Udbetaling Danmark, april 2019.

Det store flertal af de EU/EØS-borgere, der modtager børnechecken, har opholdt sig i Danmark i årevis, viser en forskningsundersøgelse.³⁵ Cirka 73 pct. af alle EU-borgere, der fik børnecheck udbetalt i 2013, havde opholdt sig i Danmark i fem år eller mere. Næsten ni ud af ti af alle modtagere havde opholdt sig i landet i over to år. Det samme mønster gør sig i øvrigt gældende for udbetaling af dagpenge og

³³ Det fremgår af Regeringens oplæg (Tryghed, rimelighed og ordnede forhold, Regeringen, 2019, http://www.stm.dk/multimedia/2019_eu_publication.pdf), at der i 2016 blev udbetalt ca. 240 mio. kr. i børnepenge til børn bosat uden for Danmark. Heraf blev 150 mio. kr. udbetalt til udenlandske statsborgere svarende til 37,5 pct.

³⁴ Skatteministeriet. Se bl.a. <https://www.skm.dk/aktuelt/nyheder/2014/marts/ingen-vandrende-arbejdstagere-faar-boernecheck-fra-dag-1>.

³⁵ Dorte Sindbjerg Martinsen, Gabriel Pons Rotger og Jessica Sampson Thierry, Free Movement of People and Cross-Border Welfare in the European Union: Dynamic Rules, Limited Outcomes.

kontanthjælp, hvor lidt over 95 pct. af EU-borgere, der modtager disse former for velfærdsydelse i Danmark, har opholdt sig i landet i mindst to år, og det store flertal af disse har opholdt sig i Danmark i over fem år.

Ældrebyrden fra indvandrede EU-borgere er meget begrænset

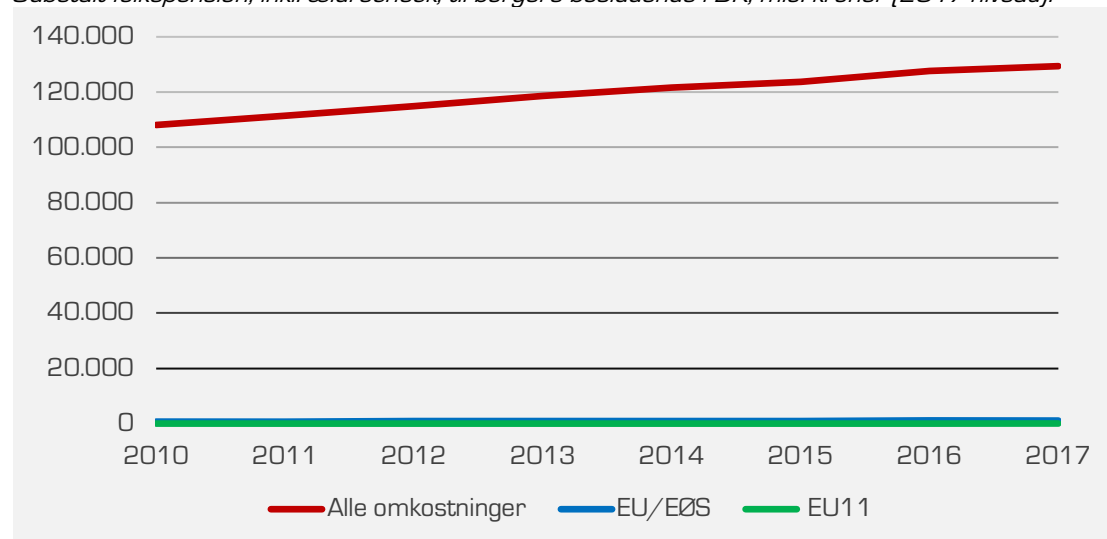
Det store flertal af EU/EØS-borgere i Danmark er i den arbejdsdygtige alder, og deres ældrebyrde/-styrke er meget mindre end, hvad vi ser for danske statsborgere. Det slår igennem på efterlønsudbetalingerne, hvor indre markeds-borgere kun udgør 0,9 pct. af alle modtagere.

Der er også meget få borgere fra EU/EØS-landene, der får dansk folkepension. De får kun 0,9 pct. af den udbetalte folkepension i Danmark. Det vil sige fem gange mindre end den andel af EU/EØS-borgere, der i 2017 var bosat her i landet.

Der er i dag cirka 1,1 mio. folkepensionister i Danmark. Af dem fik 57.000 borgere i 2017 deres pension udbetalt i et andet EU/EØS-land end Danmark. I dette tal indgår også danske statsborgere, der har valgt sig at nyde deres otium i et andet EU-land.

Figur 13. EU-borgere får ikke ret stor andel af folkepension i Danmark

Udbetalt folkepension, inkl. ældrecheck, til borgere bosiddende i DK, mio. kroner (2017-niveau).



Note: Udgifterne er inklusiv den supplerende ældrecheck. Beregninger på lovmodellens datagrundlag og indkomstregisteret. Tallene bygger på en stikprøve på en 1/3 af befolkningen. **Kilde:** Beskæftigelsesministeriet, 2019.

En dansk eller anden europæisk borger, som har optjent ret til at modtage dansk pension, kan medtage sin danske pension til udlandet, hvis den pågældende lever op til en række minimumskrav.

Rettighederne og pligterne er de samme for alle. Man skal først gøre sig fortjent til at få folkepensionen, det tager lang tid og man skal have været lokaliseret i Danmark gennem det meste af sin levetid for at få fuld folkepension.

Den danske lovgivning blev senest skærpet i 2017. Ret til fuld folkepension er betinget af fast bopæl i Danmark i mindst 9/10 af optjeningsperioden fra det fyldte 15. år til folkepensionsalderen. Hvis personen har boet i færre år i landet, så kan man kun få den andel af den fulde danske pension, der udregnes som en forholdsmæssig andel af de 9/10 optjeningsår, som pågældende har haft fast bopæl i Danmark. Pensionsreglerne er blevet strammet flere gange, og det har gjort adgangen til at modtage folkepension sværere for andre EU/EØS-borgere, der måske ikke har opholdt sig så mange år i Danmark.

Hvis man kigger på antallet af førtidspensionister (målt i fuldtidspersoner), er det heller ikke borgere fra EU/EØS-landene, der springer i øjnene. I 2017 udgjorde de 1,5 pct. af alle førtidspensionister i Danmark, og de fik kun udbetalt 1 pct. af de samlede udgifter på 40,4 mia. kr. Disse udbetalinger inkluderer også førtidspensionister, der måtte opholde sig i udlandet. Der er med andre ord langt større sandsynlighed for, at en dansker modtager førtidspension end en borger fra et af de andre europæiske lande.

4. Hvad betyder EU-borgerne for velfærd og velstand i Danmark?

Hvor meget trækker EU-borgerne samlet set på de offentlige udgifter? Det er bl.a. blevet undersøgt af Finansministeriet. Den seneste opgørelse er fra 2016, hvor ministeriet har regnet på udgifter og indtægter fra de 203.000 EU-borgere i Danmark, svarende til 3,5 pct. af befolkningen. De fik velfærd for en værdi af 21 mia. kr., dvs. 2,5 pct. af de samlede offentlige udgifter.³⁶ Gennemsnitlig trækker de mindre på velfærdsstaten end danske statsborgere gør.

Forklaringen er bl.a., at de relativt har flere borgere, der er erhvervsaktive end i gruppen af danske statsborgere. De har også en høj erhvervsfrekvens. I gruppen af EU-borgere i Danmark er der relativt færre børn, unge studerende og ældre, end der er blandt danske statsborgere.

Finansministeriet har også regnet på det samlede nettobidrag til de offentlige finanser for EU-borgere såvel som EØS-borgere i Danmark. Opgørelsen viser, at de i 2016 samlet set gav et positivt nettobidrag til danske velfærd på ca. 5,6 mia. kr. Det svarer til cirka 26.000 kr. pr. person. For personer i alderen 25-64 år er det gennemsnitlige nettobidrag på 75.000³⁷

På den lange bane har EU-borgerne været en overskudsforretning. I perioden 2002-2013 bidrog de netto med i alt 23 mia. kr. til velfærdsstaten, når deres andel af skatter og afgifter holdes op imod deres direkte træk velfærdsudgifterne og deres andel af de kollektive offentlige udgifter. Det fremgår af den hidtil grundigste kortlægning af området, som er lavet af professor Dorte Sindbjerg Martinsen fra Københavns Universitet og Gabriel Pons Rotger fra Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.³⁸

Selv i år med en kraftig stigning i antallet af EU-borgere i kølvandet på østudvidelsen af EU fra 2004 og fremefter, bidrog de samlet set mere til velfærden, end de fik i velfærdsydelse. Undersøgelsen bygger på registerdata for alle EU-borgere og deres bidrag til og forbrug af danske velfærdsydelser.³⁹ Alle deres skattebetalinger (dog

³⁶ Finansminister Kristian Jensen i svar til Folketingets Europaudvalg, 18. december 2018, <https://www.ft.dk/samling/20171/almindel/eu/spm/403/svar/1543409/1992639.pdf>.

³⁷ Finansministeriet, 26. april 2019, svar til Folketingets Europaudvalg, <https://www.ft.dk/samling/20181/beslutningsforslag/b133/spm/2/svar/1576988/2050391.pdf>.

³⁸ 'Velfærdsturister' har betalt milliarder til dansk velfærd, Videnskab.dk, 2016, <http://videnskab.dk/kultur-samfund/velfaerdsturister-har-betalt-milliarder-til-dansk-velfaerd>.

³⁹ Martinsen, D. S., & Rotger, G. P. (2017). The fiscal impact of EU immigration on the tax-financed welfare state: Testing the 'welfare burden' thesis. *European Union Politics*, 18(4), 620-639. https://static-curis.ku.dk/portal/files/181936943/Martinsen_Pons_EU_Immigration_Welfare_EUP_2017.pdf.

minus selskabsskat) er blevet holdt op imod, hvad de har fået af sociale ydelser, dagpenge, kontanthjælp, revalidering, SU, børne- og ungedydelse, folkepension, efterløn m.v. EU-borgernes andel af de kollektive udgifter til offentlig service, sundhed, daginstitutioner, uddannelser, transport, kriminalitetsbekæmpelse, lov og orden er også medregnet.

Hvert af de tolv år har de været en overskudsforretning, selv om der har været udsving fra år til år. I 2013 nåede forskerne frem til, at de dengang ca. 160.000 EU-borgere i gennemsnit gav et nettobidrag på 21.205 kr. til den danske velfærdsstat. Det svarer med andre ord til et samlet overskud på ca. 3,4 mia. kr.

Man kan på den baggrund konkludere, at EU-borgerne i Danmark uomtvisteligt bidrager positivt til velfærden i Danmark. De er en overskudsforretning. De yder og betaler mere ind i skatter og afgifter, end de nyder godt af velfærdsydelser.

Det er dog meningsfuldt også at inkludere EØS og EFTA-borgere i analysen, hvis man skal have et samlet billede af, hvordan vandrede arbejdstagere og deres familier påvirker velfærdsstaten i Danmark.

Med udgangspunkt i den samme metode som de to ovennævnte analyser har Tænketanken EUROPA regnet på, hvor meget EU/EØS/EFTA-borgerne bidrager til velfærden i Danmark. De har i 2018 bidraget med cirka 6,4 mia. kr. til velfærden i Danmark.⁴⁰ Samlet over perioden fra 2002 til 2018 er det mindst 45 mia. kr. ekstra til velfærden i Danmark, hvis man tager højde for både deres individuelle træk på velfærdsydelser og deres kollektive andel af de samlede offentlige udgifter.

Den danske model er ikke et særtilfælde

Den internationale forskning bekræfter, at Danmark ikke er et isoleret tilfælde. Et af de største og mest grundige studier viser, at i 23 ud af 29 EU/EØS-lande har EU-migranter givet en årlig nettogevinst på de offentlige budgetter på ca. 5.000 euro pr. husstand, eller ca. 37.000 kr. om året.⁴¹

⁴⁰ EØS- og EFTA-borgerne har generelt et højere lønniveau end gennemsnittet af EU-borgere, og de trækker ikke i større omfang på velfærdsydelser, hvorfor de som minimum må bidrage lige så meget som gennemsnittet af EU27-borgere. Det lægges endvidere til grund for udregningen, at hver enkelt borgers nettobidrag svarer til et gennemsnit af de tal, hhv. Finansministeriet og forskerne Sindbjerg Martinsen og Pons Rotger er nået frem til.

⁴¹ Nyman, P. & Ahlskog, R., Fiscal effects of intra-EEA migration, working paper, Uppsala Universitet, 21. marts 2018. https://www.reminder-project.eu/wp-content/uploads/2018/03/March-2018-FINAL-Deliverable-4.1_with-cover.pdf.

En række studier af udvalgte medlemslande viser, at vandrende EU-arbejdstagere har været en overskudsforretning i en årrække.⁴² Den universelle nordiske velfærdsmodel ser heller ikke ud til at være mere udsat end andre vesteuropæiske velfærdsmodeller, såsom den korporative model i den tyske Bismarck-tradition, den britiske minimalvelfærd eller middelhavsmodellen. Se tekstboks nedenfor. Nettobi-draget fra vandrende EU-arbejdstagere til de fire vesteuropæiske velfærdsmodeller har været positivt i hele perioden fra 2005-2015 og svarer til et beløb på mellem 3.300 euro pr. husholdning til 7.200 euro opgjort i købekraft, fremgår det at et studie fra Uppsala Universitet udarbejdet af Marcus Österman, Joakim Palme og Martin Ruhs, der er offentliggjort i februar 2019.⁴³

Forskerne konkluderer på den baggrund, at "der ikke er statistisk signifikante forskelle på de finanspolitiske effekter af EU-migrationen, selv mellem den universelle velfærdsmodel og britisk minimalvelfærd"⁴⁴, der ofte er to yderpunkter med meget forskellige former for velfærdsordninger og arbejdsmarkedsinstitutioner.

Tre velfærdsmodeller – idealtyper

Korporative velfærdsmodel: Den korporative model i Tyskland, Belgien, Frankrig, Østrig og Centraleuropa har rødder tilbage til Bismarck-tiden. Den bygger på, at virksomheder og stat samarbejder tæt. En selektiv velfærdsmodel, der skal sikre, at arbejdsløse kommer ud på arbejdsmarkedet, så de kan forsørge sig selv. Obligatoriske forsikringsordninger på arbejdsmarkedet (for arbejdsløshedsdagpenge, pension, sygeforsikring mv), så arbejdstagere er dækket i det omfang, at familien (anses som samfundets kerne) ikke kan tage vare på den. Variationer fra land til land.

Britisk minimalvelfærd: Den britiske model har et universelt sikkerhedsnet, men det er minimalvelfærd, der målrettes de svageste og skal give dem beskyttelse mod fattigdom. Det er en mere liberal model, der samtidig tilstræber at holde skatterne nede. De sociale ydelser er i første række målrettet de allersvageste, der skal dokumentere deres behov. Middelklassen har derimod måttet forsikre sig for at opnå adgang til social beskyttelse.

Middelhavsmodellen: Light-version af den kontinentale korporative velfærdsmodel. Typisk Spanien, Portugal, Italien og Grækenland. Modellen har visse fællestræk med den korporative model såsom obligatorisk forsikringsordning på arbejdsmarkedet. Så arbejdstagere opnår social sikring og optjener rettigheder over tid. Behovsbestemte sociale ydelser til udsatte familier er mindre udviklede, og pensionsordningerne er heller ikke så udviklede. Sundhedssystemet er universelt og relativt veludviklet, men der er også private sundhedsforsikringer, der supplerer det offentlige sundhedssystem.

⁴² Se bl.a. Österman, M., Palme, J. og Ruhs, M., National Institutions and the Fiscal Effect of EU Migrants, working paper, Uppsala Universitet, februar 2019. <https://www.reminder-project.eu/publications/working-papers/national-institutions-and-the-fiscal-effects-of-eu-migrants/>.

- Bogdanov, L., Hristova, A., Yotov, K., Bruno, E., Valcke, A. & Barber, T., The Fiscal Impact of EU migrants in Austria, Germany, the Netherlands and the UK, European Citizen Action Service, 2014.

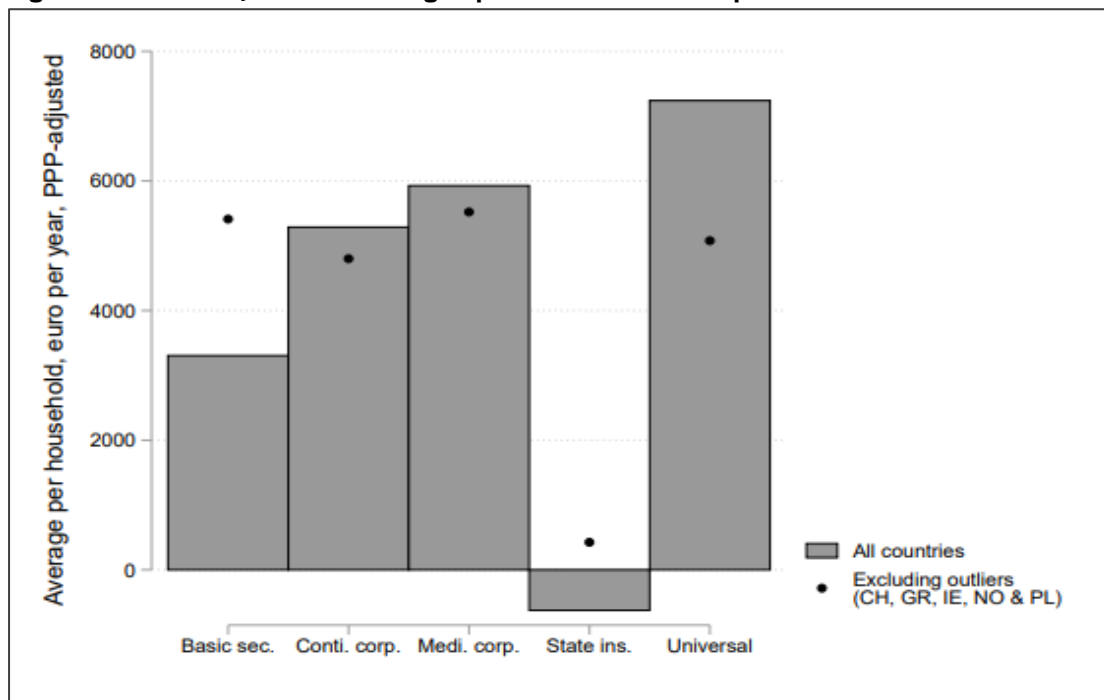
- Dustmann, C. and Frattini, T., The Fiscal Effects of Immigration to the UK, Economic Journal, 124: F593-F643, 2014.

- T. Liebig og J. Mo, The Fiscal Impact of Immigration in OECD-countries, International Migration Outlook, OECD, 2013.

⁴³ Österman, M., Palme, J. og Ruhs, M., National Institutions and the Fiscal Effect of EU Migrants, www.reminder-project.eu, working paper, Uppsala Universitet, februar 2019.

⁴⁴ Ibid. sd. 34.

Figur 14. EU-arbejdskraft bidrager positivt til vesteuropæiske velfærdsmodeller



Kilde og grafik: Österman, M., Palme, J. og Ruhs, M., National Institutions and the Fiscal Effect of EU Migrants, working paper, Uppsala Universitet, februar 2019.

Udgifterne pr. vandrende arbejdstager er højere i den universelle velfærdsmodel, da ordningerne er mere generøse end i andre lande, men "det højere udgiftsniveau er mere end kompenseres af højere indtægter pr. migrant husholdning, der fører til et nettobidrag i den universelle velfærdsmodel, der svarer til det basale sikkerhedsregime (UK-model, red.). Med andre ord er der ikke fundet beviser for den udbredte ide om, at migranter skaber en større finanspolitisk byrde i generøse velfærdsstater", konkluderer forskerne.⁴⁵

Nok er velfærdsydelserne i Danmark højere end i mange andre EU-lande, men det modsvares af, at skatter og afgifter også er højere end i de fleste EU-lande, bortset fra Frankrig og Belgien.⁴⁶

I de sidste ti år er velfærdsudgifterne pr. indbygger steget i Danmark, og det gælder også, når man korrigerer for inflationsudviklingen. De stigende velfærdsudgifter er et vidnesbyrd om, at de seneste års stigning i indvandringen af EU-borgere ikke har haft en direkte negativ effekt på velfærden eller har ført til, at der er skåret ned på velfærden pr. indbygger, fordi andre er rykket ind i køen. Tværtimod ser det ud til,

⁴⁵ Ibid. sd. 34.

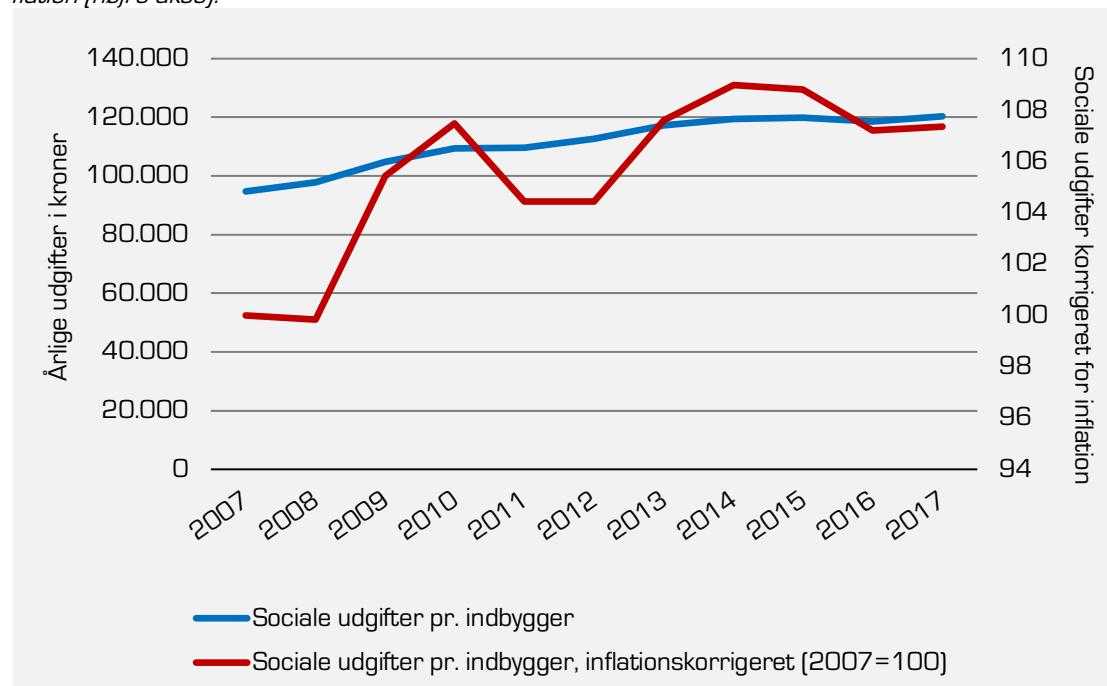
⁴⁶ Skatteministeriet, Højt skattetryk – men faldende tendens i de senere år, marts 2019
<https://www.skm.dk/aktuelt/presse/pressemeddelelser/2019/marts/danmarks-skattetryk-falder-%C3%A9n-plads-nedad-paa-de-internationale-lister>.

at EU-borgernes nettobidrag til velfærden også er blevet omsat til mere velfærd for samfundets borgere. Det ligger udenfor denne rapport at undersøge den konkrete fordeling af velfærden på forskellige grupper, og hvordan skiftende regeringer har prioriteret mellem forskellige typer velfærdsydelser.

Figur 15 viser de samlede sociale udgifter – bl.a. til kontanthjælp, beskæftigelsesforanstaltninger, sundhedsvæsenet mv. opgjort pr. indbygger og korrigeret for inflationen.

Figur 15. Samlede sociale udgifter pr. indbygger

Opgjort som udgifter pr. indbygger (venstre akse) og sociale udgifter pr. indbygger korrigeret for inflation (højre akse).



Note: Statistikken over samlede sociale udgifter er omlagt i 2012, og de reviderede tal er kun ført tilbage til 2007. Tal for årene før 2007 kan ikke sammenlignes hermed. Korrigeret for inflation, hvor 2007=indeks 100. **Kilde:** Danmarks Statistik, 2019, egne beregninger.

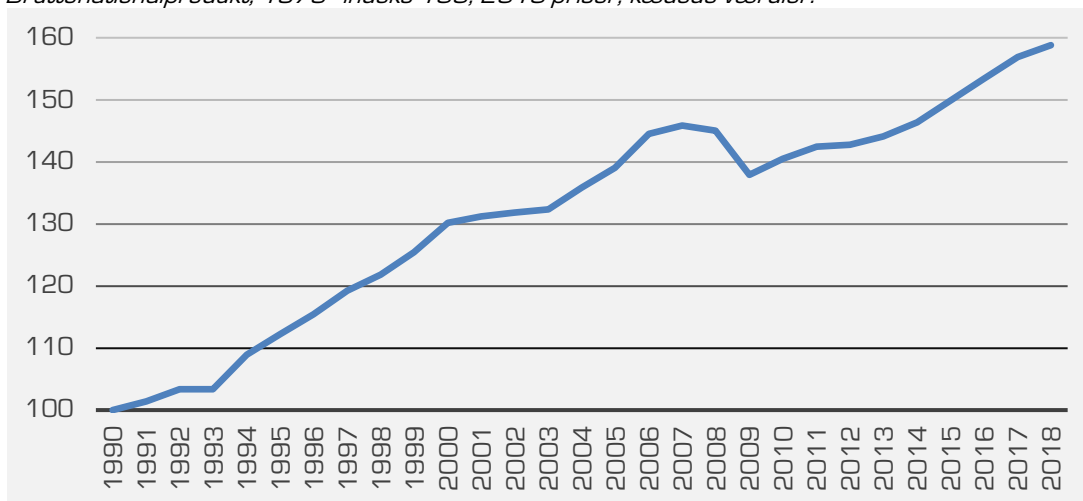
En velstandsmotor for Danmark

Siden EU's indre marked trådte i kraft 1. januar 1993, er det danske bruttonationalprodukt (BNP, målt i 2010-priser) øget med over 58 pct. *Se figur 16.*

Den stigende velstand hænger sammen med flere forhold, og som vi skal se senere i dette kapitel er der store positive økonomiske effekter, som direkte skyldes udviklingen i det indre marked.

Figur 16. Dansk velstand vokser med det indre marked

Bruttonationalprodukt, 1973=indeks 100, 2010-priser, kædede værdier.



Kilde: Danmarks Statistik, NAHL2, 2019, egne beregninger.

Med øget velstand har danskerne fået flere penge til forbrug, og samtidig har velstanden også givet plads til stigende velfærdsudgifter pr. indbygger. Den stigende velstand skabes ikke kun ved, at danske virksomheder eksporterer mere til udlandet, og produktiviteten øges gennem import af bl.a. ny teknologi. Det hænger også sammen med en tilgang af mere arbejdskraft fra udlandet.

Danske virksomheder har været afhængige af også at kunne tiltrække europæiske medarbejdere, der udfylder arbejdsopgaver, som måske ellers ikke ville blive løst. De indvandrende EU-borgere er direkte med til at løfte produktionen, og over tid er de også med til at løfte produktiviteten i det danske samfund.⁴⁷

Beregninger foretaget af Finansministeriet viser, at arbejdskraften fra EU-landene øgede Danmarks velstand med 70 mia. kr. i 2018.⁴⁸ Finansministeriet har angivet, at der i 3. kvartal af 2018 var 94.000 fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere fra disse lande.

⁴⁷ Se bl.a. Det Økonomiske Råd, Dansk Økonomi, forår 2017, og vismændenes redegørelse for diverse økonomiske studier af indvandringens påvirkning af produktiviteten.

⁴⁸ Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 310 (Alm. del) af 21. januar 2018, Finansministeriet 18. februar 2019. Tallet er opgjort som BNP-effekt opgjort ud fra deres samlede lønsum. For at opregne lønsummen til BNP antages beregningsteknisk, at forholdet mellem løn og bruttoværditilvækst svarer til gennemsnittet af private byerhverv, og forholdet mellem BNP og BVT svarer til gennemsnittet for hele økonomien. Finansministeriet har taget udgangspunkt, at der iflg. Danmarks Statistiks oplysninger for 3. kvartal af 2018 og krydsførelse med indberettede lønoplysninger til Skat er 94.000 fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere fra EU27-landene. Men når man kigger på de konsoliderede tal fra jobindsats.dk (eksklusiv udenlandske tjenesteydere registreret i RUT-registret) og kigger på hele gruppen af EU/EØS/EFTA-borgere, så er det samlede antal fuldtidsbeskæftigede fra det indre marked 132.637.

Men man bør også medregne EØS-borgere og schweizere, der arbejder i Danmark takket være arbejdskraftens frie bevægelighed i EU's indre marked, og det bringer det samlede antal fuldtidsbeskæftigede op over 132.637. Da EØS-borgerne har lavere ledighedsprocent end EU-borgerne, antages det, at de alt andet lige bidrager mindst lige så meget til velstanden pr. borger som EU-borgere. Det betyder, at EU/EØS-borgere i 2018 samlet bidrager positivt til det danske bruttonationalprodukt med over 98 mia. kr. om året.

Da den frie bevægelighed hænger uløseligt sammen med det indre marked, kan den politiske debat om at begrænse – eller ligefrem at stoppe – den frie bevægelighed for arbejdskraft dog ikke behandles isoleret fra de totale økonomiske effekter af det indre marked. Det er et sammenhængende hele.

Brexit-forhandlingerne har vist, at man ikke kan blive fritaget fra en eller flere af de fire fundamentale friheder for fri bevægelighed af kapital, varer, tjenesteydelser og arbejdskraft. Det indre marked er et samlet kompromis, som alle medlemslande har accepteret.

Udover EU-borgernes nettobidrag til det danske velfærdssamfund og velstandsgevinsten fra den indvandrende arbejdskraft, vil det også være relevant at medtage den økonomiske værdi, som adgangen til det indre marked har for det danske samfund.

Analysefirmaet Højbjerg Brauer Schultz har i en større undersøgelse af det indre marked vist, at det årligt giver Danmark en velstandsgevinst på mindst 99 mia. kr. Det danske bruttonationalprodukt er godt 5 pct. højere, end hvis Danmark ikke havde været med i det indre marked. For en almindelig lønmodtagerfamilie svarer det til en nettogevinst på 65.000 kr. i ekstra indkomst om året.⁴⁹ Det øger det private forbrug med 57 mia. kr. om året.

Det indre markeds fri bevægelighed for varer, tjenesteydelser, kapital og arbejdskraft har gjort det lettere at handle på tværs af grænserne. Det er blevet billigere at handle på tværs af grænserne og at opbygge integrerede værdikæder mellem virksomhederne, fordi man har afskaffet told og bureaukratisk kontrol ved grænserne. EU-landenes samhandel er øget kraftigt siden det indre markeds etablering i 1993, hvilket har været til fordel for Danmark.

⁴⁹ Højbjerg, Brauer Schultz, Det indre markeds økonomiske betydning for Danmark, rapport for Erhvervsstyrelsen, januar 2017, https://erhvervsstyrelsen.dk/sites/default/files/media/publikation/dim_18-01-2017_final.pdf.

Ifølge analysen eksporterede Danmark i 2015 for 622 mia. kr. til EU/EØS-landene. 62 pct. af den totale danske vareeksport og 74 pct. af eksporten af tjenesteydelser gik til EU/EØS-landene. I 2014 var 578.000 danske arbejdspladser direkte og indirekte knyttet til eksporten af varer og tjenester til det indre marked. Det svarer til knap 21 pct. af den samlede beskæftigelse i Danmark. Man kan i den forstand sige, at det indre marked også har bidraget til at sikre grundlaget for øget beskæftigelse i Danmark. Eksporten til EU's indre marked er fortsat med at vokse i de sidste tre år. I 2018 steg eksporten af varer og tjenesteydelser til samlet set 691 mia. kr. så det årlige velstandsbidrag fra det indre marked er om muligt endnu højere.

Højbjerg Brauer Schultz har anvendt en såkaldt kontrafaktisk analyse, hvor man sammenligner med et alternativt scenarie, hvor Danmark står uden for det indre marked. De undersøger, hvordan økonomien udvikler sig på lang sigt ud fra de opstillede forudsætninger. Hvordan vil det påvirke handelseffekterne, hvis Danmark selv skulle forhandle sine handelsaftaler i WTO-regi uden at kunne trække på adgangen til det indre marked? Se faktaboks nedenfor.

Kontrafaktisk analyse – EU versus WTO-status

I den kontrafaktiske analyse sammenlignes med, hvad det ville koste ekstra, hvis Danmark stod udenfor EU's indre marked og skulle handle med EU-landene efter de gældende standardregler i verdenshandelsorganisationen, WTO.

I givet fald skulle Danmarks eksport af varer til EU betale de toldsætter, som EU opkræver ved handel med tredjelande. Danske eksportvirksomheder ville også blive ramt af ikke-toldmæssige barrierer, som EU-landene anvender overfor tredjelande. Det vil svare det hårde scenarie, hvor Storbritannien som led i Brexit vælger at forlade både EU's indre marked og EU's toldunion. Som ikke-medlemsland får man frihed til selv at indgå bilaterale handelsaftaler, toldsætter og forhold om ikke-toldmæssige barrierer med tredjelande, altså individuelle aftaler med USA, Canada, Kina mv.

Det indebærer en øget risiko, for skal Danmark stå alene i handelsforhandlingerne, hvor man ikke længere kan drage nytte af EU's forhandlingskapacitet, så kan det føre til dårligere handelsbetingelser.

På den anden side vil Danmark som ikke-medlemsland ikke skulle underlægge sig det indre markeds fire friheder (frie varebevægelser, fri udveksling af tjenesteydelser, fri kapitalbevægelser og fri bevægelighed for personer), og Danmark ville kunne tilrettelægge politikken på disse områder autonomt efter danske interesser. I dette scenarie vil Danmark f.eks. selv kunne sige stop for fri bevægelighed af arbejdskraft, men det vil omvendt også føre til, at danske virksomheder heller ikke fik fri og toldfri adgang til det indre marked, hvilket ville medføre store ekstra omkostninger.

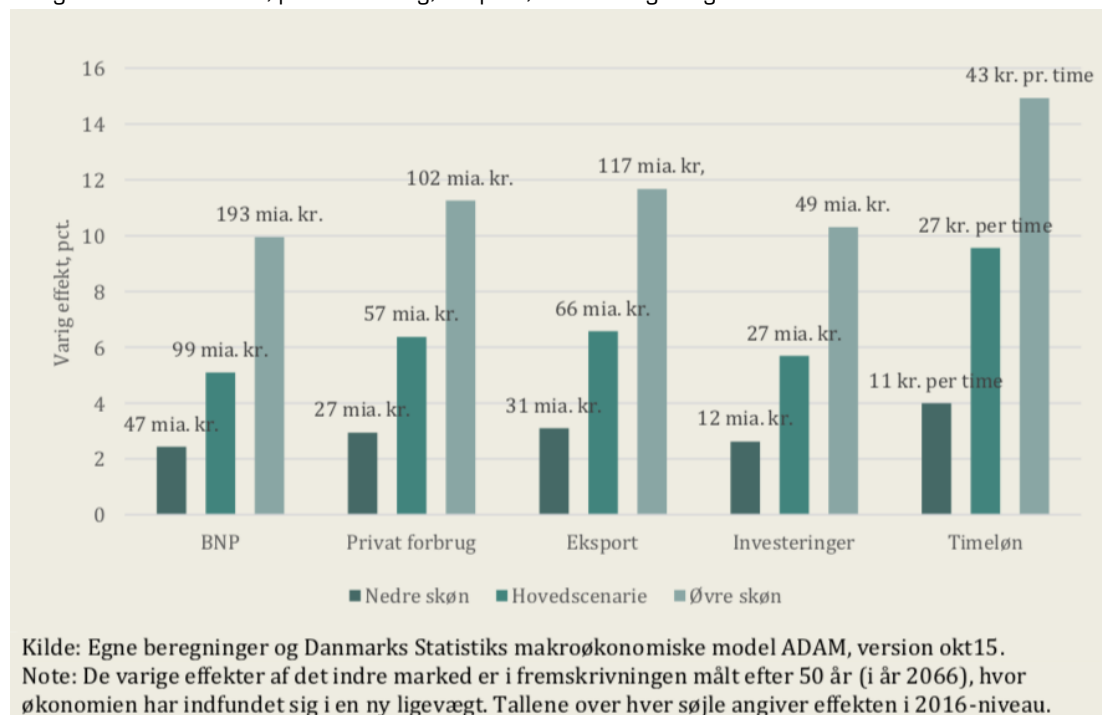
I den kontrafaktiske analyse er der ikke regnet på de alle økonomiske gevinster/omkostninger, som indvandrende arbejdskraft har for Danmark. Man kigger udelukkende på de direkte og indirekte handelseffekter, der vil følge af, at man som 3. land er bundet af WTO-reglerne, men ikke længere er en del af det indre marked.

Man kunne alternativt forestille sig, at Danmark i stedet for EU valgte at blive medlem af EFTA og EØS, men i givet fald ville vi stadig være underlagt EU's indre markedsregler og herunder kravene til fri bevægelighed for arbejdskraft. Og derfor giver det bedst mening at sammenligne med det rene WTO-scenarie, som er det reelle alternativ til EU.

Der er betydelige usikkerheder forbundet med denne analyseform, og den årlige velstandsgevinst på 99 mia. kr. om året er økonomernes middelskøn. I deres analyse vurderer de, at den varige effekt ligger et sted i spændet mellem 43 mia. kr. om året og 193 mia. kr. om året. Deres middelskøn må altså betragtes som et relativt konservativt skøn.

Figur 17. Tre scenarier for det indre markeds effekter for Danmark

Varige effekter for BNP, privat forbrug, eksport, investeringer og timeløn



Kilde og grafik: Højbjerg Brauer Schultz, Det indre markeds økonomiske betydning for Danmark, rapport for Erhvervsstyrelsen, 2017.

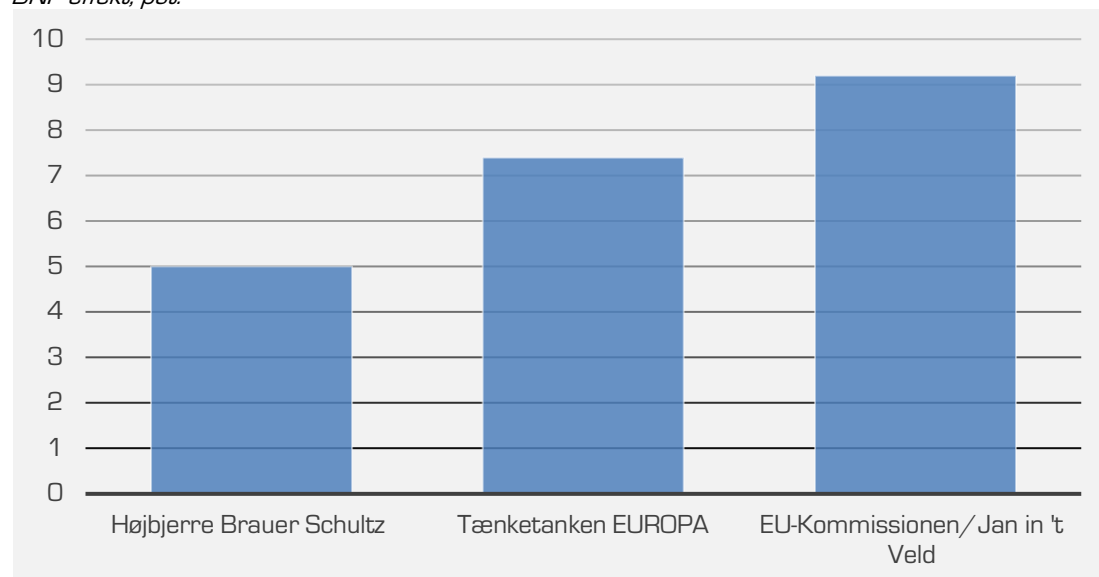
I rapporten fra Højbjerg Brauer Schultz anlægges en meget forsigtig antagelse for det varige arbejdsudbud fra EU/EØS-migrationen. Økonomerne estimerer, at arbejdsudbuddet i Danmark på grund af det indre marked varigt udvides med 28.855 personer i aldersgruppen 16-64 år. Og det øgede arbejdsudbud giver i deres model et samfundsøkonomisk bidrag på 15 mia. målt i 2016 niveau, hvilket svarede til 0,71 pct. af BNP.

Men hermed får de ikke alle effekterne med. I Finansministeriets førnævnte skøn over EU-arbejdskraftens bidrag til bruttonationalproduktet (BNP) ligger derimod helt oppe på 3,15 pct. af BNP – mere end fire gange højere. Men Finansministeriet har ikke medtaget EØS/EFTA-borgere, så den økonomiske effekt er reelt noget højere.

Hvis man derfor antager, at antallet af fuldtidsbeskæftigede personer fra EU/EØS-landene opholder sig i flere år i Danmark, og korrigerer i forhold til det faktiske antal i 2018, så er det øgede arbejdsudbud 103.000 fuldtidsbeskæftigede over det skøn, som Højbjerg Brauer Schultz lægger til grund i deres regnestykke. Det betyder, at den samlede velstandsgevinst ved det indre marked ikke kun er 99 mia. kr. om året, men er markant højere. Tager man højde for det fulde velstandsbidrag fra de indvandrende arbejdere fra EU/EØS-landene, og at en fuldtidsbeskæftiget person fra EU-landene bidrager i gennemsnit med 744.680 kr. til BNP,⁵⁰ så høster Danmark snarere en samlet velstandsgevinst fra det indre marked på over 164 mia. kr. om året.

Figur 18. Tre estimater for indre markeds velstandsgevinst for Danmark

BNP-effekt, pct.



Kilde: Højbjerg Brauer Schultz, 2017, Tænk tanken EUROPA og Jan in 't Veld, 2019.

Der i den økonomiske litteratur foretaget en stribe analyser af det indre markeds økonomiske betydning, hvor man har anvendt den kontrafaktiske metode.⁵¹ Ikke mindst Storbritanniens beslutning om at forlade fællesskabet og gå Brexit-vejen har fået økonomer til at regne på, hvad det koster at stå uden for EU og det indre marked, hvis Storbritannien vælger at stå alene og selv forhandle handelsaftaler som et ordinært WTO-medlem.

Senest har økonomer Jan in 't Veld i en rapport udført for Europa-Kommissionen regnet ud, at Danmark på lang sigt måske kunne gå glip af en årlig velstandsgevinst

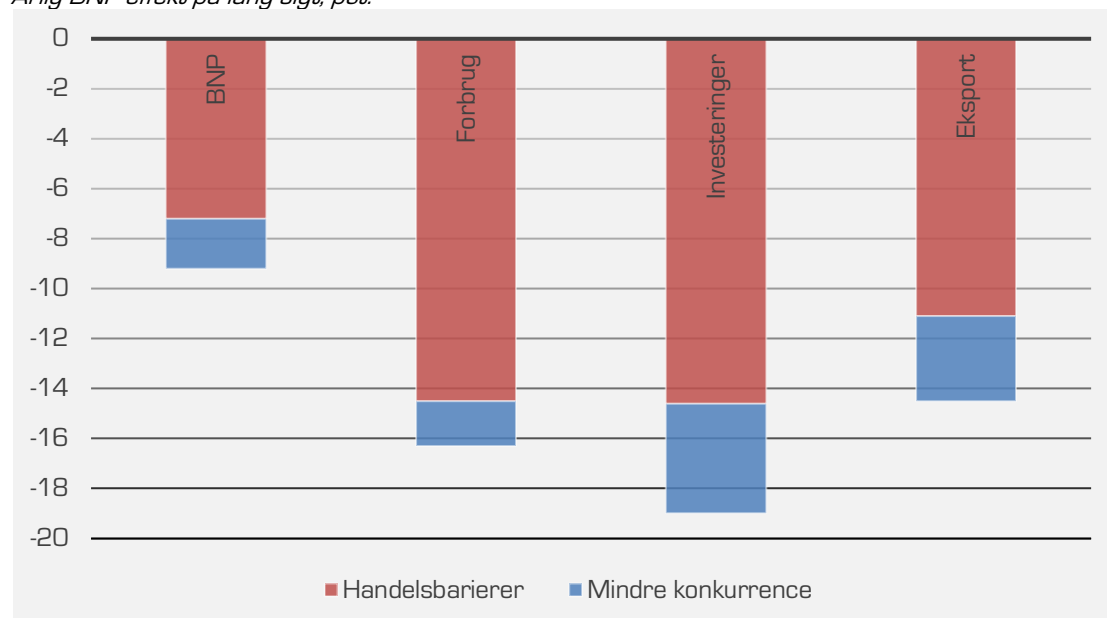
⁵⁰ Finansministeriets beregning omregnet til 2018-priser.

⁵¹ Se bl.a. notat af Tænk tanken EUROPA om det indre marked, <http://think.europa.dk/oekonomi/enorme-vaekstmuligheder-i-eus-indre-marked>.

på op til 9,2 pct. af BNP, hvis vi stod uden for det indre marked.⁵² Målt i 2018-niveauet for BNP svarer det til 204 mia. kr. om året. Flere tekniske handelsbarrierer og toldtariffer uden for EU's indre marked kan påføre Danmark en række ekstra udgifter, og samtidig vil faldende konkurrence udløse højere priser, der også koster. Jan in't Veld's estimat for Danmark viser følgende fordeling i forhold til BNP, forbrug, investeringer og eksport. *Se figur 19.*

Figur 19. Omkostning for Danmark ved at stå uden for det indre marked

Årlig BNP-effekt på lang sigt, pct.



Kilde: Jan in 't Veld, Quantifying the Economic Effects of the Single Market in a Structural Macro-model, Discussion paper 094, 4. februar 2019, Europa-Kommissionen.

Følger man denne analyse, er Danmark – som de fleste små og åbne europæiske økonomier – mere afhængig af det indre marked end de store økonomier. Holland og Belgien vil dog blive ramt af to cifrede velstandstab på mellem 15-18 pct. af BNP, hvis de forlader det indre marked.

Interessant nok viser Jan in't Velds analyse også, at Storbritannien med samlede omkostninger på cirka 6 pct. af BNP reelt hører til de EU-lande, der vil opleve de laveste omkostninger ved at forlade EU's indre marked. Skæres 6 pct. af velstanden i UK, svarer det til at skære lige så meget af den britiske økonomi, som den globale finanskrise kostede Storbritannien for ti år siden.

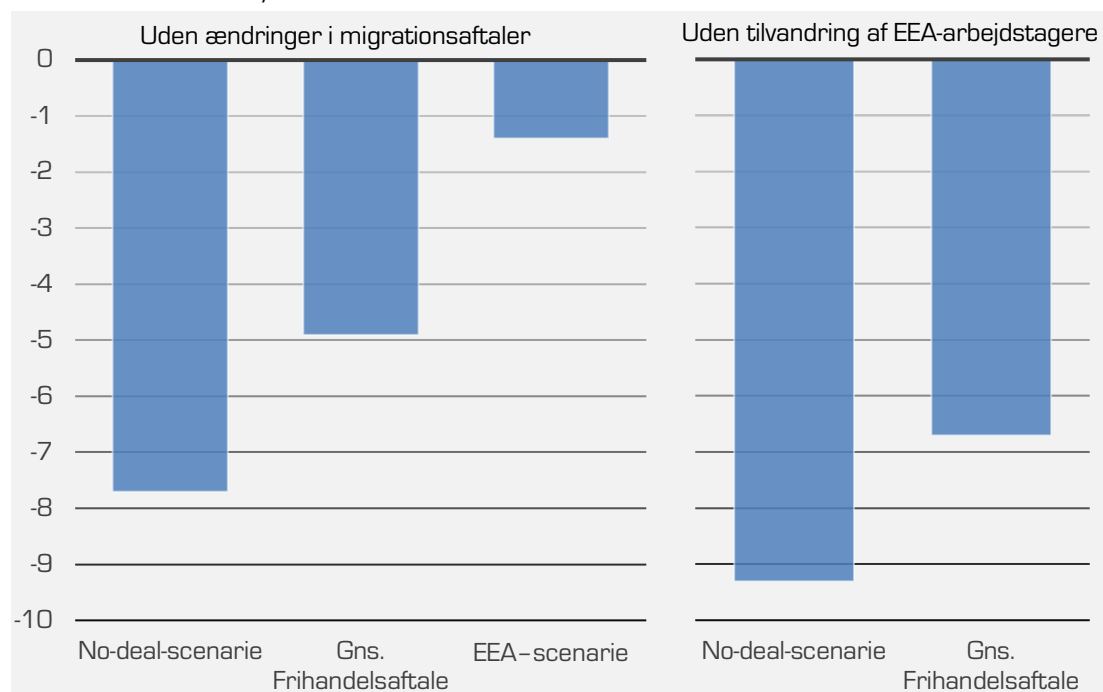
⁵² Jan in't Veld, Quantifying the Economic Effects of the Single Market in a Structural Macromodel, Discussion paper 094, 4. februar 2019, Europa-Kommissionen. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/dp094_en.pdf.

Brexit har været en øjenåbner

Det britiske finansministerium har også regnet på konsekvenserne. Ud fra en kontrafaktisk analyse af, hvad der sker, hvis Storbritannien skal klare sig selv på ren WTO-basis uden for EU's indre marked, når ministeriet frem til, at det frem mod 2030 kan nå op på at koste mellem 6,3 og 9 pct. af BNP.⁵³ I dette kontrafaktiske WTO-scenarie har Finansministeriet dog kun regnet på direkte og indirekte handelseffekter, og de har valgt at antage, at Storbritannien ikke lukker af for udenlandsk arbejdskraft. Det sidste er dog ikke den dagsorden, som de hårde Brexiteers og Leave-tilhængere har sat. De har udtrykt ønske om at stoppe den frie bevægelighed af europæisk arbejdskraft til Storbritannien. Men det har store ekstraomkostninger. Lukker Storbritannien for arbejdskraft fra EU/EØS-landene kan det koste mellem 8 og 10,7 pct. af BNP, vurderer det britiske finansministerium. Se figur 20.

Figur 20. Totale omkostninger ved forskellige scenarier for Brexit

BNP-effekt over 15-år, pct.



Kilde: UK Treasury, november 2018.

Den højre side af figuren viser, at et stop for indvandring af udenlandsk arbejdskraft vil føre til et yderligere årligt velstandstab på ca. 1,6-1,8 pct. af BNP.

⁵³ Worst-case Brexit more painful than global financial crisis, Bank of England warns, Reuters, 28. november 2018, <https://www.reuters.com/article/us-britain-eu-boe/worst-case-brexit-more-painful-than-global-financial-crisis-bank-of-england-warns-idUSKCN1NX26E>.

Andre analyser viser dog, at værdien af den europæiske arbejdskraft efter alt at dømme kan være højere, bl.a. fordi den giver et større bidrag til produktiviteten, end Finansministeriet regner med. Økonomerne Jonathan Portes og Giuseppe Forte har i et omfattende empirisk baseret studie vist, at et britisk migrationsstop *isoleret set* udløser et velstandstab frem mod 2030 på mellem 2,7 pct. i den lave ende til det mere ekstreme scenarie på 8,2 pct. af BNP.⁵⁴

Man kan ikke overføre de britiske analyser en-til-en til Danmark, men de er med til at illustrere, at man i den danske debat om værdien af det indre marked ikke blot bør kigge på de rene handelsfordele ved at overføre varer toldfrit, sælge serviceydelser på tværs af grænserne og have fri overførsel af kapital i hele det indre marked. Man bør også medtage den fulde værdi af den vandreende arbejdskraft fra EU/EØS/EFTA-landene, der bidrager til værditilvæksten og udgør et stort positivt nettobidrag til det danske bruttonationalprodukt.

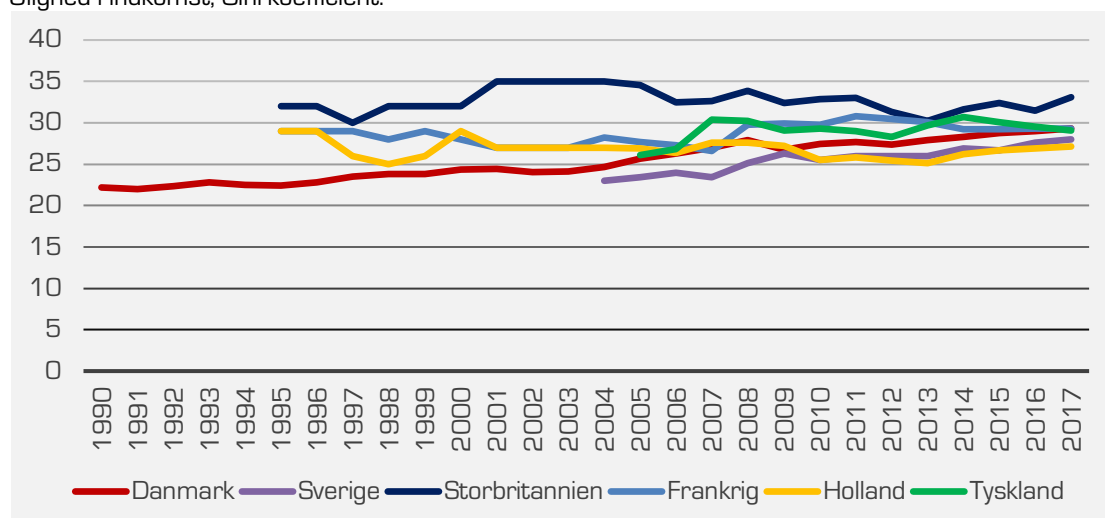
⁵⁴ Jonathan Portes & Giuseppe Forte, The economic impact of Brexit-induced reductions in migration, Oxford Review of Economic Policy 33, march 2017.

5. Hvordan påvirker vandrende arbejdstagere lønnen i Danmark?

Selv om det indre marked har været en stor overskudsforretning for det danske samfund siden 1993, er det ikke nødvendigvis ensbetydende med, at gevinsterne fordeles ligeligt. Det afhænger af den nationale fordelingspolitik, som EU ikke har indflydelse på. Selv om alle danskere er blevet rigere i de sidste årtier, og det danske bruttonationalprodukt er øget, har der også været stigende indkomstuligheder målt på Gini-koefficienten. Se figur 21. Stigende ulighed kan have mange forklaringer, men det ser ud til, at nogle borgere har fået større andel af gevinsterne ved det indre marked og globaliseringen end andre.

Figur 21. Stigende ulighed i Danmark, men ikke i alle EU-lande

Ulighed i indkomst, Gini-koefficient.



Note: Gini-koefficienten er en internationalt anerkendt målestok for indkomstulighed. Den beskriver afstanden i indkomst mellem personerne med de mindste og de største indkomster. **Kilde:** Danmarks Statistik (danske tal) og Eurostat, 2019.

EU har ikke indflydelse på, hvordan vi fordeler goderne i det danske samfund. Velfærdspolitikken er stadig en national kompetence. Derfor kan man også se, at udviklingen i ulighed har været forskellig fra EU-land til EU-land. I Danmark har ulighederne været stigende og i 2017 nåede Danmark op på det tysk-franske niveau. Figur 21 viser dog samtidig, at der ikke er entydigt mønster til, at uligheden stiger i alle EU-lande. Der er ingen direkte årsagssammenhæng mellem det indre marked/øget international handel og så indkomstfordelingen i det enkelte land. Det er Frankrig et af eksemplerne på. Trods visse udsving i enkelte år har Frankrig ikke øget indkomstuligheden siden 1995. Og et land som Holland har siden 1995 endda været i stand til at mindske ulighederne. Disse forskelle bliver endnu tydeligere, når man zoomer ud og kigger på en længere historisk periode. Tilbage i 1973 blev Storbritannien f.eks. regnet som et af de mest lige lande i EF, men i 2018 er Storbritannien et af de EU-

lande med størst ulighed. Siden 1973 har et land som Frankrig derimod mindsket indkomstuligheden. Det er således et politisk valg i det enkelte medlemsland.

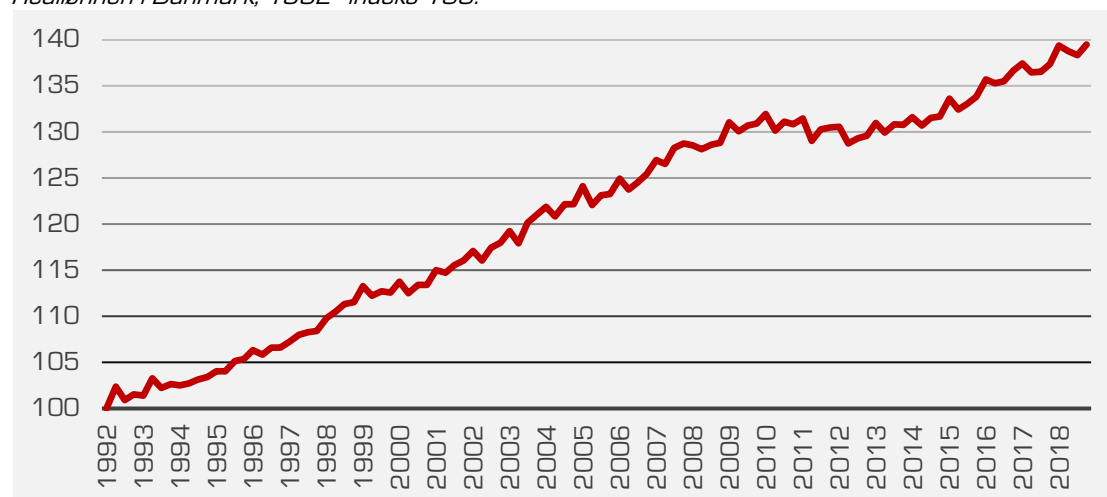
Hvordan påvirkes løndannelsen?

Det stigende antal arbejdstagere fra de andre EU/EØS-lande har øget arbejdsudbuddet i Danmark, og det har givet anledning til en debat om, hvordan det stigende arbejdsudbud og den øgede konkurrence har påvirket løndannelsen i Danmark, herunder om det har ført til social dumping på arbejdsmarkedet. Det danske arbejdsmarked er dynamisk og præget af høj fleksibilitet. Siden 1992 har der været stigende velstand i det danske samfund som følge af øget eksport til EU's indre marked, og det har også ført til en øget efterspørgsel efter arbejdskraft. Ledigheden blandt danske statsborgere er faldet, og samtidig har virksomheder i stigende omfang ansat flere medarbejdere fra andre europæiske lande til at kunne møde den stigende efterspørgsel. Aldrig før har så mange borgere været i job på det danske arbejdsmarked.

Reallønnen på det danske arbejdsmarked er steget støt siden etableringen af det indre marked og i takt med øget international samhandel. EU og globaliseringen har givet store velstandsgevinster for Danmark som helhed, f.eks. har lønmodtagerne oplevet stigende realløn i hele perioden. Selv når man tager højde for inflationen, er der år for år kommet flere penge i lønningsposen for gennemsnitsarbejderen. *Se figur 22.*

Figur 22. Reallønnen i Danmark er steget støt

Reallønnen i Danmark, 1992=indeks 100.



Note: Udviklingen viser den gennemsnitlige timeløn indenfor industri, råstofudvinding og forsyningsvirksomheder i perioden fra 1992 til ultimo 2018. Lønindeks omfatter samtlige lønmodtagere, der er ansat i virksomheder med mere end ti ansatte. Fra 2013 indeholder indekset også offentlige virksomheder såsom DSB. Reallønsudviklingen er beregnet på grundlag af forbrugerprisindekset.

Kilde: Danmarks Statistik, ILON6-12 og PRIS13, egne beregninger, 2019.

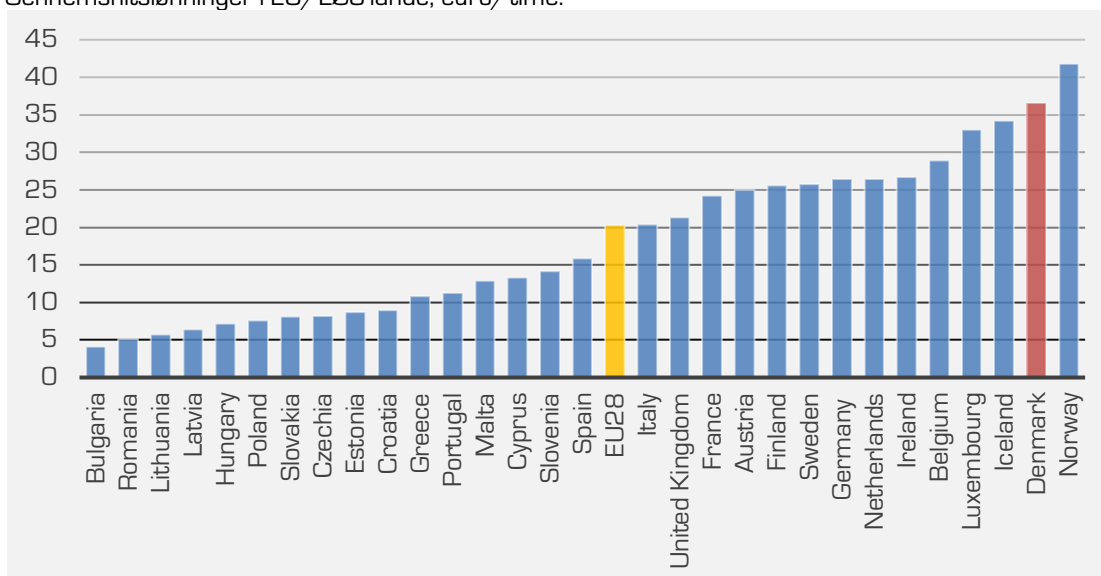
Fra 1992 til 2008 steg reallønnen årligt med 1,5 pct. om året, men i de første år efter finanskrisen i 2008 gik lønudviklingen i stå, for igen fra 2013 at vende tilbage til den gennemsnitlige stigningstakt.

I den offentlige debat om EU-borgeres adgang til velfærdsydelser fremføres ofte et argument om, at arbejdskraft fra Øst- og Centraleuropa søger til Danmark, fordi de danske lønninger er langt højere, og at velfærdsniveauet er højere i Danmark. Der skal angiveligt være en *pull-effekt* ift. østarbejdere. Der henvises ofte til den markante vækst i arbejdstagere fra Øst- og Centraleuropa som en historisk kendsgerning, der kan underbygge påstanden. Fra et meget lavt udgangspunkt har der efter EU's østudvidelse været en trecifret vækst. Fra 2004 til i dag er der tale om en stigning på intet mindre end 440 pct. i antallet af østarbejdere. Ikke overraskende har der også været en trecifret stigning i deres træk på en række velfærdsydelser, hvis man kigger på udviklingen siden 2004, hvor udgangspunktet var meget lavt.

Her skal man dog huske på, at borgere fra Øst- og Centraleuropa stadig ikke trækker i så høj grad på velfærdsydelser som danske borgere, hvis man tager højde for deres andel af befolkningen. Intet tyder på, at de kommer til Danmark for at trække på velfærdsydelser. Det er arbejdet, der trækker, og her er de danske lønninger markant højere. Figur 23 viser lønningerne i de forskellige EU/EØS-lande, målt i euro, for at sammenligne bruttobeløbet, som folk får udbetalt. Figuren viser, at danske gennemsnitslønninger er næsten ni gange højere end bulgarske, syv gange højere de rumænske og næsten fem gange højere end de polske.

Figur 23. Danske timelønninger er de højeste i EU

Gennemsnitslønninger i EU/EØS-lande, euro/time.



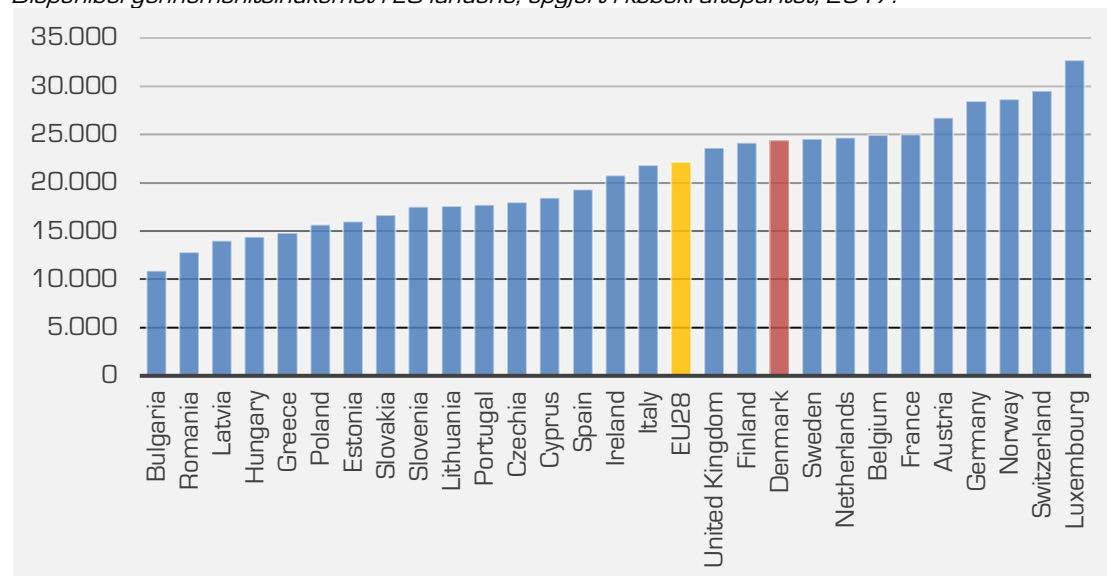
Kilde: Eurostat, NACE_R2, 2019, egne beregninger.

De sociale systemer, forsikringsordninger og arbejdsmarkedsbidrag er forskellige i EU-landene, hvilket kan påvirke lønniveauerne. I Danmark er skatter og afgifter langt højere end i de fleste EU-lande.

Når en lønmodtager fra et andet EU-land overvejer muligheden for at søge arbejde i f.eks. Danmark, er det relevant at fokusere på den udbetalte løn efter skat. Derfor har vi også set på den rene løn frem for de samlede arbejdsomkostninger, der både dækker arbejdsgiverbetalte sociale bidrag og lønnen. Korregerer man for indkomstskatten har Danmark stadig EU's højeste lønniveau og markant højere løn end i Østeuropa. Når indkomsterne købekraftskorrigeres, skiller Danmark sig dog ikke nævneværdigt ud. Vi nærmer os gennemsnittet af EU-lande og forskellene mellem medlemslandene udjævner sig.

Figur 24. Danske indkomster tæt på det europæiske gennemsnit

Disponibel gennemsnitsindkomst i EU-landene, opgjort i købekraftsparitet, 2017.



Note: Husholdningernes disponible gennemsnitsindkomst, opgjort i købekraft pr. indbygger, udregnet fra deres aktuelle forbrug som andel af den samlede befolkning. **Kilde:** Eurostat, 2019.

Som det kan ses af figur 24, er den disponible indkomst for en almindelig husholdning i Danmark kun rundt regnet dobbelt så høj som i Bulgarien og Rumænien, når man korrigerer for købekraften. Forskellene er blevet indsnævret over tid, fordi reallønfremgangen i Øst- og Centraleuropa siden østudvidelsen har været markant hurtigere i disse lande end i Danmark og andre vestlige EU-lande. Denne udvikling ventes at fortsætte i de kommende år, og øget arbejdskraftmangel i en række lande i Øst- og Centraleuropa ventes at presse de lokale lønninger i vejret.⁵⁵

⁵⁵ Cinzia Alcidi og Daniel Gros, EU Mobile Workers: A challenge to public finances?, CEPS 2019. <https://www.ceps.eu/system/files/EU%20Mobile%20Workers.pdf>.

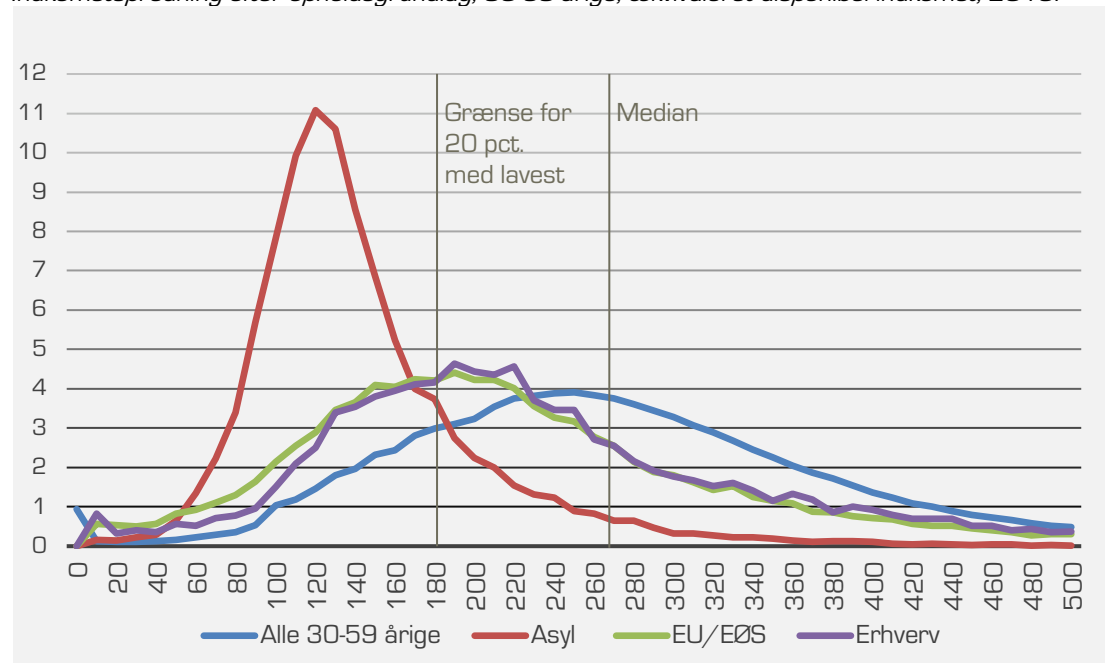
Der er stadig betydelige forskelle, men målt ud fra købekraft er lande som Østrig, Tyskland, Norge, Schweiz og Luxembourg økonomisk set mere attraktive for EU-borgere, end Danmark er. Folk flytter dog ikke bare for at få bedre løn, og der er nogle gange personlige motiver for at flytte, som spiller ind i den samlede beslutning. Der kan også være en række blødere spørgsmål om livskvalitet, work-life-balance, kultur og værdier samt adgangen til sociale netværker og indflydelse, der vil indgå i den enkeltes overvejelse.⁵⁶ Derfor skal man være forsigtig med at konkludere noget entydigt ud fra det forhold, at Danmark rent økonomisk og korrigeret for købekraftspariteter ligger over gennemsnittet af EU-lande.

Lønforskelle ud fra ophav?

Vandrende arbejdskraft, der kommer til Danmark, får ikke helt samme indkomst som de indfødte danskere. I hvert fald ikke i starten. Der er større lønspredning fordelt på herkomst. Det fremgår bl.a. en opgørelse fra Danmarks Statistik. Kigger man på aldersgruppen 30-59 år, ansættes EU/EØS-borgere ofte i stillinger, som de uddannelsesmæssigt er overkvalificerede til. De får generelt lavere lønninger end danskere på arbejdsmarkedet, men de får dog højere lønninger end asylansøgere og borgere fra ikke-vestlige lande. *Se figur 25.*

Figur 25. Danskere får generelt højere indkomster end indvandrere

Indkomstspredning efter opholdsgrundlag, 30-59-årige, ækvivaleret disponibel indkomst, 2016.



Note: Pct. for y-aksen angiver andelen af personer i et 10.000 kr. interval omkring beløbet på x-aksen. X-aksen viser indkomst i 1.000-kroner **Kilde:** Danmarks Statistik, 27. november 2018.

⁵⁶ Thielemann, E. og Schade, D. (2016) Buying into myths: free movement of people and immigration. *Political Quarterly*, 87 (2):139-147.

Dette er et øjebliksbillede fra 2016. Men analyserer man udviklingen over en længere årrække, ser det ud til, at der sker noget i bunden af arbejdsmarkedet. Og det følger ikke nødvendigvis den klassiske lærebogsteori om, at øget arbejdsudbud skaber et nedadgående pres på lønningerne. De lavestlønnede danskere ser ud til at flytte fødderne i de kommuner, hvor der har været størst indvandring af arbejdskraft udefra.

En større forskningsundersøgelse udført af økonom ved Københavns Universitet, Mette Foged, og Giovanni Peri, der er økonom ved University of California, har dokumenteret, at danskere i ufaglærte og dårligt betalte job gradvist søger over i andre og lidt bedre betalte job i takt med øget indvandring af arbejdskraft udefra.⁵⁷ På baggrund af en større analyse af mange års registerdata fra Danmarks Statistik (perioden 1991-2008) på tværs af kommuner, sektorer og brancher nåede de frem til den konklusion, at et stigende udbud af indvandrede arbejdere i den nævnte periode pressede de lavere uddannede indfødte arbejdere (specielt unge og folk i korttidsjob) til at søge andre former for job, der ikke var så manuelt intensive, og de fik bedre lønninger. En af forklaringerne er, at danskerne bl.a. udnyttede deres kommunikative egenskaber og specifikke viden om Danmark til at opnå bedre betalte job.

En FAOS-rapport udarbejdet af Jonas Felbo-Kolding har sammenlignet lønningerne til danske og EU-migranter, der er kommet til Danmark inden for de sidste fem år. Selv om øst- og centraleuropæiske arbejdsmigranter i gennemsnit tjener 27 pct. mindre end danske lønmodtagere, er forskellene reelt til at overse, når der korrigeres for brancheforskelle, jobtyper og anciennitet, samt når studerende holdes uden for analysen.⁵⁸ Rapporten viser, at arbejdere fra Bulgarien og Rumænien typisk får 7 pct. mindre i timeløn end danskere i sammenlignelige job. Forskellene falder til 3 pct., når danskere sammenlignes med arbejdere fra de otte andre øst- og centraleuropæiske lande, mens lønmodtagere fra de nordvesteuropæiske EU-lande/EØS-lande tværtimod får cirka 12 pct. mere i timeløn end danskere med samme anciennitet, når de arbejder i samme branche og type job. Forskellene er med andre ord begrænsede, når man korrigerer for de forskellige baggrundsvARIABLE. Overordnet er det ikke muligt at konkludere, at der finder massiv løndumping sted på grund EU/EØS-arbejdere på det danske arbejdsmarked. Intet tyder på, at det er tilfældet, når man kigger på de overordnede tal.

⁵⁷ Mette Foged, Giovanni Peri. Immigrants and Native Workers: New Analysis Using Longitudinal Employer-Employee Data. NBER Working Paper No. 19315, <https://www.nber.org/papers/w19315>.

⁵⁸ Jonas Felbo-Kolding, Central- og østeuropæiske arbejdsmigranternes integration på det danske arbejdsmarked, FAOS, februar 2019, [https://faos.ku.dk/publikationer/forskningsnotater/rapporter-2019/Rapport 168 - Central- og østeuropæiske arbejdsmigranternes integration p det danske arbejdsmarked.pdf](https://faos.ku.dk/publikationer/forskningsnotater/rapporter-2019/Rapport%20168%20-%20Central-og%20østeuropæiske%20arbejdsmigranternes%20integration%20p%20det%20danske%20arbejdsmarked.pdf).

FAKTARAPPORT
HVORDAN PÅVIRKER EU VELFÆRDEN I DANMARK?

Tænketanken EUROPA © MAJ 2019

