

KAPITEL III

VANDRINGERS BETYDNING FOR ARBEJDSSTYRKEN

III.1 Indledning

Mere end 2 pct. årlig vækst i indvandringen de seneste 50 år

Fra et lavt historisk udgangspunkt er den årlige indvandring til Danmark tredoblet gennem de seneste 50 år. I midten af 1950'erne lå bruttoindvandringen på godt 18.000 personer, mens det aktuelle niveau er på 55.000 personer. Der er således en gennemsnitlig historisk vækstrate på 2¼ pct. om året i indvandringen, som dog også påvirkes af både den danske konjunkturudvikling, ændringer i den danske lovgivning og internationale konflikter.

3 pct. årlig vækst i både ind- og udvandring i de seneste 20 år

Udvandringen fra Danmark har også haft en tendens til stigning siden anden verdenskrig. I perioden fra 1985 til i dag er der tale om knap en fordobling af såvel den årlige indvandring som den årlige udvandring. Det svarer til en årlig vækstrate på omkring 3 pct. Det aktuelle årlige niveau for udvandring ligger på 46.000 personer.

Globalisering betyder forventning om fortsat stigning

Der er grund til at forvente, at den historiske tendens til stigning forsætter i takt med globaliseringen, og det må derfor forventes, at vandringer i fremtiden vil få stadig større betydning for både konjunkturforløbet i den indenlandske økonomi og niveauet for den fremtidige arbejdsstyrke.

Indvandringsregler som økonomisk instrument

Ind- og udvandringspolitik må derfor ventes at få en mere fremtrædende rolle såvel i den kortsigtede stabiliseringspolitik som i de mere langsigtede overvejelser, der sigter mod at gøre velfærdssamfundet robust over for fremtidige befolkningsændringer.

Kapitlet er færdigredigeret den 12. november 2007.

| | |
|---|--|
| Indvandring enten af humanitære eller beskæftigelsesårsager | Indvandringen til Danmark kan analytisk opdeles i to typer: Den ene type er indvandring af humanitære årsager, dvs. personer med opholdstilladelser som flygtning mv. eller familiesammenførte, mens den anden type er indvandring med henblik på beskæftigelse og uddannelse mv. |
| Fokus på beskæftigelse | Fra 2002 har hele væksten i indvandringen været trukket af vækst i den andel, der kommer af beskæftigelsesgrunde mv., mens indvandringen af humanitære årsager er faldet til et lavt niveau. I dette kapitel er fokus på indvandring af beskæftigelsesmæssige årsager. Kapitlet ser på, hvilken rolle vandringer af beskæftigelsesårsager til og fra Danmark har spillet for arbejdsstyrken, og hvordan den kan bidrage til at øge arbejdsstyrken i fremtiden. Integrationen og arbejdsmarkedstilknytningen for herboende indvandrere og efterkommere primært med humanitære opholdsgrundlag belyses nærmere i kapitel IV. |
| Fri bevægelighed af arbejdskraft har stor betydning | En betydelig del af den forøgede indvandring til Danmark af beskæftigelses- og uddannelsesgrunde skyldes den fri bevægelighed af arbejdskraft inden for EU/EØS samarbejdet i kombination med EU's udvidelse med Østeuropa, som har betydet en åbning for vandringer fra de nye EU-lande. Der er imidlertid fortsat en række begrænsninger på indvandring af beskæftigelsesgrunde fra lande uden for dette samarbejde. Kapitlet ser også på udformningen og brugen af regler for indvandring af beskæftigelsesgrunde til Danmark. |
| Den forventede opholdstid er længst ved humanitære opholdsgrundlag | For at vurdere indvandringens betydning for udviklingen i arbejdsstyrken analyserer kapitlet varigheden af det forventede ophold i Danmark for indvandrere med forskelligt opholdsgrundlag. Det er et hovedresultat, at indvandrere med et humanitært opholdsgrundlag har en endog meget lavere genudvandringssandsynlighed end indvandrere, der kommer hertil med et opholdsgrundlag baseret på enten beskæftigelse eller uddannelse. Specielt for personer, der er kommet hertil med uddannelse som opholdsgrundlag, er den forventede varighed af opholdet kort. |
| Større udvandring af danskere | Udvandringstilbøjeligheden blandt danskere ser også ud til at være stigende. Det skyldes primært en sammensætnings-effekt af, at en større andel af en årgang får en længereva- |

rende videregående uddannelse, og at udvandringssandsynligheden er størst for personer med længerevarende videregående uddannelse. Samtidig er der tendens til, at varigheden af ophold i udlandet er voksende.

**Grænsegængere
bidrager også til
arbejdsstyrken**

Det er imidlertid ikke kun danskere og personer, der registreres som indvandrere, som påvirker den indenlandske produktion og aktivitet. I stigende grad bidrager også personer, der ikke har fast adresse i Danmark, til den danske beskæftigelse. Der er dels tale om personer med bopæl i nabolandene, navnlig Sverige og Tyskland, som dagligt pendler til en arbejdsplads i Danmark, og dels tale om personer, der arbejder i Danmark i en kortere periode og samtidig bevarer bopælen i udlandet. Det kan f.eks. være personer, der bor i forbindelse med arbejdspladsen i løbet af ugen eller i høstsæsonen, og rejser tilbage til oprindelseslandet, når den konkrete arbejdsopgave er afsluttet.

**Voldsom vækst i
antallet af
grænsegængere**

I kapitlet præsenteres en analyse af udviklingen i disse såkaldte grænsegængere. Resultatet peger på en voldsom vækst igennem de seneste 2½ år med højkonjunktur i Danmark. Det er imidlertid ikke hele denne stigning, der er en nettotilgang til arbejdsstyrken, idet en del af væksten skyldes danskere, der er udvandret til nabolandene, men har bevaret arbejdspladsen i Danmark. Ikke mindst den forøgede integration i Øresundsregionen har påvirket denne udvikling.

**Udstationerede
indgår ikke i den
målte
arbejdsstyrke**

En tredje kategori af personer, som bidrager til at dække efterspørgslen efter arbejdskraft, er personer, som er udstationeret af udenlandske firmaer i Danmark. Det kan f.eks. være udenlandske entreprenører, som enten har selvstændige virksomheder i Danmark eller fungerer som underentreprenører for danske firmaer. De ansatte i udenlandske virksomheder figurerer ikke i danske registre, da produktionen udelukkende registreres som tjenesteydelser eller vareimport. I afsnit III.2 vises ved hjælp af indirekte indikatorer, at antallet af udstationerede beskæftigede i Danmark er mangedoblet de seneste år.

Potentiel konkurrence om arbejdskraften i fremtiden

I kapitlet søges det vurderet, om Danmark uden yderligere tiltag kan forvente at kunne fastholde den tilstrømning af udenlandsk arbejdskraft, der har karakteriseret de seneste års udvikling på arbejdsmarkedet, eller om der er tendenser, som peger i retning af øget konkurrence fra de andre lande i regionen om arbejdskraften.

Indvandreres karakteristika

Endelig ser kapitlet på karakteristika for indvandrere, som er kommet hertil gennem det seneste årti. Der fokuseres på aldersfordeling, beskæftigelsesomfang, beskæftigelse fordelt på arbejdsfunktioner og lønfordeling.

Vandringers betydning for ledighed og arbejdsstyrke

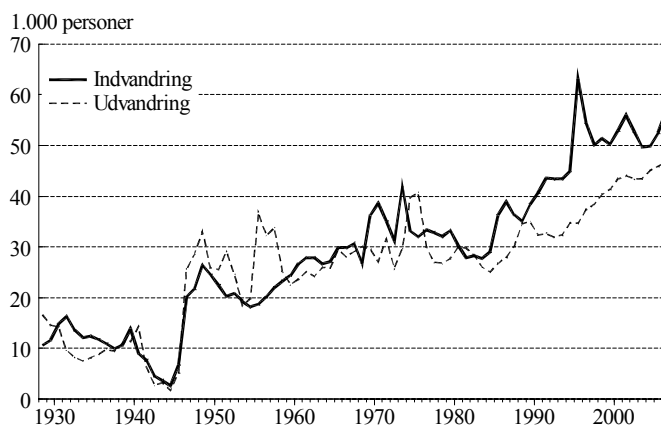
På basis af analyserne diskuteres, i hvilket omfang vandringer og vandringspolitik kan bidrage til at reducere størrelsen af konjunkturudsving, en lavere strukturel ledighed og en imødekommelse af de demografiske udfordringer med faldende arbejdsstyrke. Kapitlet afsluttes med en række forslag, der har til formål at forøge fleksibiliteten i det samlede arbejdsudbud i Danmark og samtidig bidrage til at forøge omfanget af veluddannet arbejdskraft.

III.2 Indvandring til Danmark

Stigende nettoindvandring siden 1980

Den årlige indvandring til Danmark er siden omkring 1950 steget fra omkring 18.000 personer pr. år til et niveau lidt over 50.000 personer siden midten af 1990'erne, jf. figur III.1. Udvandringen steg i omtrent samme takt som indvandringen op til omkring 1970. De seneste årtier har indvandringen været 5-10.000 personer højere end udvandringen. De viste vandringsniveauer afspejler alle vandringer for både danskere og udlændinge.

Figur III.1 *Vandringer til og fra Danmark 1928-2006*



Anm.: Opgørelsen omfatter alle nationaliteter og aldersgrupper.

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.

Regulering af indvandring til Danmark

Indvandring er reguleret ved lovgivning og internationale aftaler

Indvandringen til Danmark har været reguleret ved lov siden udlændingeloven fra 1952. Det betyder, at indvandring kræver opholdstilladelse. Der gives opholdstilladelse til flygtninge mv., familiesammenførte, EU/EØS borgere, personer med beskæftigelse i Danmark og personer med andre særlige grunde til ophold i Danmark. For nordiske statsborgere gælder der særlige regler i henhold til det nordiske samarbejde. Det betyder, at nordiske statsborgere kan arbejde og opholde sig i Danmark uden arbejds- og opholdstilladelse.

Opdeling i humanitær og beskæftigelsesindvandring

Opholdstilladelserne kan hensigtsmæssigt opdeles i to typer af tilladelser: Tilladelser til ophold af beskæftigelsesgrunde og tilladelser af humanitære grunde, hvor familiesammenføringer inkluderes.

Konjunkturerne påvirker regler for beskæftigelsesindvandring

I perioden frem til 1973, hvor den økonomiske udvikling var præget af økonomisk vækst og tendens til mangel på arbejdskraft, kunne udlændinge relativt frit opnå opholdstilladelse af beskæftigelsesgrunde i Danmark. I forbindelse med den stigende arbejdsløshed indførtes i 1973 et såkaldt

“indvandringsstop”, som betød, at opholdstilladelse af beskæftigelsesgrunde kun kunne opnås i særlige tilfælde, hvorimod der ikke var ændringer i tildeling af andre typer af opholdstilladelser. Danmarks indtræden i det daværende EF betød, at Danmark tiltrådte aftalen om arbejdskraftens fri bevægelighed inden for EF, således at personer fra de andre medlemslande havde adgang til beskæftigelse i Danmark på lige fod med danskere. Begrænsningen i retten til indvandring af beskæftigelsesgrunde vedrørte således alene personer med oprindelse uden for det daværende EF.

EU's udvidelse påvirker beskæftigelsesindvandring

I forbindelse med udvidelsen af EU med de østeuropæiske lande i 2004 udstraktes den fri bevægelighed for arbejdskraften til også at gælde disse lande. Der indførtes dog en række overgangsregler i den såkaldte “østaftale”, som løber til 2009.

Jobkort og green card-ordning

I forbindelse med velfærdsaftalen i 2006 udvidedes den eksisterende jobkortordning, der gav mulighed for beskæftigelsesbetinget opholdstilladelse for udlændinge inden for brancher med mangel på arbejdskraft, til også at gælde for alle typer beskæftigelse med en årsindtægt på minimum 450.000 kr. Samtidig indførtes en green card-ordning, der giver personer med tilstrækkelige kvalifikationer mulighed for at komme til Danmark og søge job. En samlet oversigt over de nuværende regler for at opnå opholdstilladelse af beskæftigelses- eller uddannelsesgrunde for personer uden for EU/EØS-aftalen om arbejdskraftens fri bevægelighed er givet i boks III.1.

Lovændringer påvirker humanitær indvandring

Indvandringslovens regler for opholdstilladelser af humanitære grunde ændredes i 1983, hvor retsstillingen for flygtninge mv. og familiesammenførte blev forbedret, således at det blev lettere at opnå opholdstilladelse af disse grunde. Det førte fra omkring 1985 til en betydelig stigning i antallet af denne type opholdstilladelser. På baggrund af denne udvikling havde ændringen i indvandringslovgivningen i 2002 til formål at begrænse mulighederne for at få opholdstilladelse som familiesammenført og flygtning mv.

**Stramninger i
regler for
humanitær
indvandring i 2002**

Lovændringen indebar, at begrebet “de facto” flygtninge afskaffedes, og at der blev indført begrænsninger i retten til familiesammenføring af ægtefæller i form af 24-årsreglen og ændringen i det såkaldte “tilknytningskrav”. 24-årsreglen betyder, at begge parter skal være mindst 24 år, for at familiesammenføring af ægtefællen er en mulighed. Den hidtidige aldersgrænse var 18 år. Tilknytningskravet indebærer, at personer, som har mindre end 28 års ophold i Danmark, har ret til familiesammenføring med ægtefælle i det land, hvor den samlede tilknytning er størst. Før lovændringen var der ikke et tilknytningskrav for danske statsborgere. Endelig blev reglerne for familiesammenføring af forældre afskaffet ved lovændringen i 2002. Som i tilfældet med lempelsen i 1983 har også stramningen i 2002 haft umiddelbare konsekvenser for de berørte typer af opholdstilladelser, der er reduceret markant efter 2002.

| Ordning | Regler og rettigheder |
|--|---|
| Jobkort | Opholdstilladelse på op til tre år ad gangen (med mulighed for forlængelse), baseret på konkret jobtilbud på normale danske arbejdsmarkedsvilkår inden for område med mangel på arbejdskraft (brancher på positivlisten) eller med en årsløn større end 450.000 kr. Partner og mindreårige børn får arbejds- og opholdstilladelse. Selvforsørgelseskrav. |
| Praktikanter | Opholdstilladelse baseret på konkret jobtilbud. Praktikanter kan få opholds- og arbejdstilladelse for op til 18 måneder (24 måneder i særlige tilfælde), hvis praktikpladsen indgår som et led i personens uddannelse i hjemlandet. Praktikansættelsen skal ske i overensstemmelse med danske overenskomster på praktikområdet. Familie kan normalt ikke få arbejds- og opholdstilladelse. I de særlige tilfælde, hvor familie får opholdstilladelse, er der et forsørgelseskrav. |
| Au pair | Opholdstilladelse (men ikke arbejdstilladelse) gives for op til 18 måneder med mulighed for forlængelse i særlige tilfælde. Familie kan ikke få opholds- og arbejdstilladelse. |
| Studerende på videregående uddannelser | Opholdstilladelse gives for to år (med mulighed for forlængelse) til personer, som er optaget på en videregående uddannelse i Danmark. Den studerende har ret til arbejde i begrænset omfang (15 timer om ugen og fuldtidsarbejde i juni, juli og august). Familie kan som udgangspunkt ikke få opholdstilladelse. Selvforsørgelseskrav. |
| Andre studerende | Opholdstilladelse gives for op til et år ad gangen til deltagelse i grund-, ungdomsuddannelser og folkehøjskoler. Der gives som udgangspunkt ikke arbejdstilladelse. Familie kan ikke få opholds- og arbejdstilladelse. Selvforsørgelseskrav. |
| Forskere på korte ophold | Forskere behøver ikke opholds- eller arbejdstilladelse, hvis længden af opholdet er mindre end tre måneder, og personens arbejde i Danmark relaterer sig til forskning eller undervisning. Der skal foreligge en ansættelseskontrakt. |

Boks III.1 Oversigt over studie- og arbejdstilladelsesmuligheder for nationaliteter udenfor EU/EØS, fortsat

| | |
|---------------------------------------|---|
| Forskere på længere ophold | Forskere kan få arbejds- og opholdstilladelse for op til tre år (med mulighed for forlængelse i yderligere fire år), hvis ansættelse sker på normale danske vilkår. Partner og mindreårige børn får arbejds- og opholdstilladelse. Selvforsørgelseskrav. |
| Selvstændige | Udlændinge kan få arbejds- og opholdstilladelse for et år ad gangen til at drive selvstændig virksomhed i Danmark, hvis en række betingelser er opfyldt – herunder, at der er særlige danske erhvervsinteresser i, at virksomheden etableres i Danmark. Det betyder, at der generelt ikke gives opholdstilladelse til detailhandel og restaurationer. Man kan ansøge om opholdstilladelse til nærmeste familie, som – hvis den gives – også vil få arbejdstilladelse. Selvforsørgelseskrav. |
| Green card for jobsøgende | Green card-ordningen tildeler en person point efter kvalifikationer, tidligere løn og alder mm. En udlænding har mulighed for at få seks måneders opholdstilladelse med henblik på at søge arbejde, hvis personen kan opnå et givet antal point. En eventuel arbejdstilladelse gives kun, hvis personen kan finde et job, som giver arbejdstilladelse under en af de ovennævnte ordninger. Familie kan ikke få opholds- og arbejdstilladelse i ansøgningsperioden. Selvforsørgelseskrav. |
| Green card for nyuddannede | Udenlandske studerende, som afslutter en videregående uddannelse i Danmark, har mulighed for yderligere seks måneders opholdstilladelse med henblik på at søge fuldtidsarbejde. Selvforsørgelseskrav. |
| Trainees / Missionærer / Arbejdsferie | Der kan gives opholdstilladelse til udlændinge, som kommer hertil som trainees, missionærer eller som et led i en arbejdsferie. Reglerne varierer for forskellige nationaliteter, men generelt gives som udgangspunkt kun opholds- og arbejdstilladelse for korte perioder. Familie får som udgangspunkt ikke opholdstilladelse – ligesom der er selvforsørgelseskrav. |

Kilde: www.nyidanmark.dk (Integrationsministeriet).

Indvandringens sammensætning

Indvandringens sammensætning bestemmer bidrag til arbejdsstyrke og demografi

Indvandringens bidrag til arbejdsstyrken og den generelle demografiske udvikling bestemmes af sammensætningen af indvandringen i forhold til oprindelse og vandringsmotiver. Til fremstillingen er indvandrernes oprindelseslande inddelt i syv overordnede grupper, jf. bilag III.1. Vandringsmotiverne afspejles i den tildelte opholdstilladelse, hvor der som nævnt overordnet skelnes mellem på den ene side beskæftigelses- eller uddannelsesbaseret opholdsgrundlag og på den anden side humanitære opholdsgrundlag. Kun personer uden nordisk statsborgerskab, og som tager fast bopæl i Danmark, får tildelt et opholdsgrundlag. Nordiske statsborgere kan opholde sig og arbejde i Danmark på ubestemt tid uden at få registreret et opholdsgrundlag. De indgår derfor ikke i statistikken over tildelte opholdsgrundlag.

Der må skelnes mellem udstedte og anvendte opholdstilladelser

For at få et præcist billede af indvandringens sammensætning er det vigtigt at skelne mellem antallet af udstedte opholdstilladelser og antallet af personer, som indvandrer til Danmark. Udlændingetjenesten fører statistik over antal tildelte opholdstilladelser. Indvandring registreres derimod først i folkeregistret, når personen ankommer til Danmark. For nogle grupper af indvandrere kan der være en betydelig forskel mellem de to størrelser, idet ikke alle personer vælger at udnytte en tildelt opholdstilladelse.

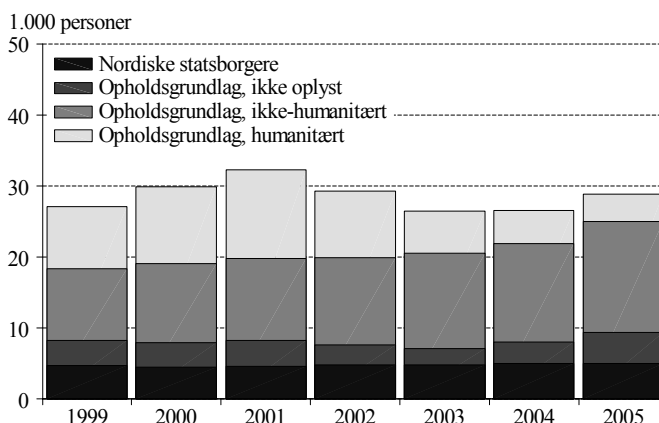
Ændring i sammensætningen af indvandrerne

Der har i perioden 1999 til 2005 været en ændring i sammensætningen af indvandringen fra ikke-nordiske lande, jf. figur III.2. Siden 2001 er antallet af personer, som indvandrer af humanitære grunde, faldet, mens antallet af personer med et ikke-humanitært opholdsgrundlag er vokset. Ændringen i sammensætningen kan dels tilskrives ændringer i indvandringslovgivningen, dels EU-udvidelsen med Østeuropa og dels den konjunkturbetingede efterspørgsel efter arbejdskraft. Den samlede indvandring af udenlandske statsborgere var i 2005 på ca. samme niveau som i 1999. Omtrent 5.000 nordiske statsborgere indvandrer årligt til Danmark. Dette tal har været meget stabilt i den betragtede periode.

Indvandrere med ukendt opholdsgrundlag

Ikke alle indvandrede personer har fået tildelt et opholdsgrundlag i den statistiske opgørelse. Antallet af personer med ukendt opholdsgrundlag er steget til 4.400 personer i 2005. Det stigende antal i 2004 og 2005 relaterer sig specielt til borgere fra de nye EU-lande, jf. Danmarks Statistik (2006).

Figur III.2 Indvandring fordelt på opholdsgrundlag



Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.

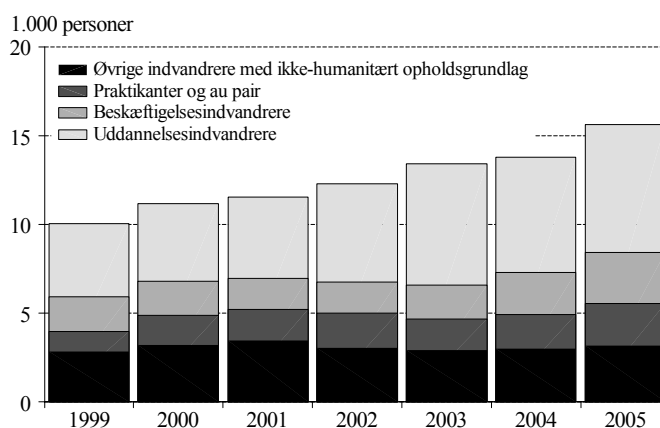
Stigning i antallet af udenlandske uddannelses-søgende

Mellem 1999 og 2005 er antallet af indvandrere med ikke-humanitære opholdsgrundlag steget med over 50 pct., jf. figur III.3. Denne stigning kommer primært fra en stor stigning i antallet af personer, som indvandrer i uddannelsesøjemed. I perioden fra 1999 til 2005 steg uddannelsesindvandringen fra omkring 4.000 personer til lidt over 7.000 personer.

Flere indvandrere af beskæftigelses-grunde

Beskæftigelsesindvandringen har ligeledes været voksende, dog i et mindre markant omfang. Således er antallet af personer, som kommer til Danmark med beskæftigelse som opholdsgrundlag, steget med knap 1.000 personer fra 1999 til 2005, hvor det omfattede lidt under 3.000 personer.

Figur III.3 Fordeling af indvandrere med andet opholdsgrundlag end humanitært ophold



Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.

Omkring 2.400 praktikanter og au pairer kommer til Danmark om året

Udlændinge har mulighed for at få arbejds- og opholdstilladelse i forbindelse med et praktikophold. Praktikopholdet skal være relevant i forhold til personens igangværende uddannelse. I 2005 indvandrede hen ved 1.400 personer med arbejds- og opholdstilladelse som praktikanter. Også et stigende antal personer kommer til Danmark som au pair. I 2005 drejede det sig om 1.000 personer. Formålet med opholdet som au pair er kulturudveksling, og en opholdstilladelse som au pair giver ikke arbejdstilladelse.

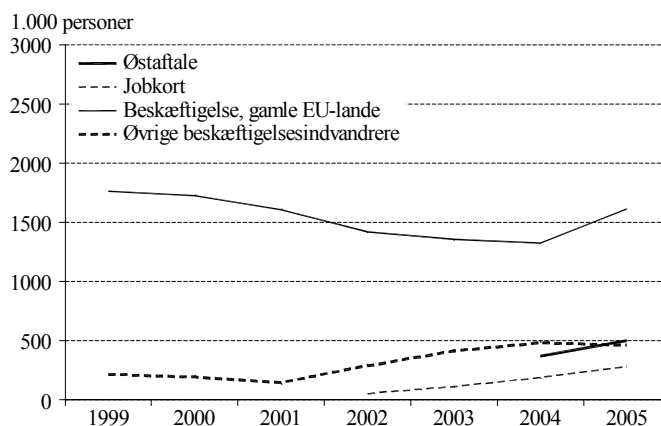
Omkring 3.000 ikke-humanitære indvandrere kommer årligt til Danmark med et andet formål end beskæftigelse, uddannelse, at være praktikant eller au pair. Det drejer sig i vidt omfang om familiemedlemmer til personer med midlertidig opholdstilladelse, personer på humanitært/frivilligt arbejdsophold, samt statsborgere fra nye og gamle EU-lande med tilstrækkelige midler til selvforsørgelse. En del personer fra denne gruppe indgår formentlig i arbejdsstyrken.

Antal beskæftigede fra EU-lande konstant over perioden

Indvandring til beskæftigelse kan opdeles på fire hovedkategorier, jf. figur III.4. Antallet af personer fra gamle EU-lande, som kom hertil for at arbejde, faldt lidt gennem hele perioden med undtagelse af 2005, hvor der var en stigning. Samlet lå indvandringen fra disse lande på omkring 1.600

personer i 2005, hvilket er lidt færre personer, end der kom til Danmark i 1999.

Figur III.4 Beskæftigelsesindvandring fordelt på hovedkategorier



Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.

Stadigt flere østeuropæere bor og arbejder i Danmark

Personer fra de 10 nye østeuropæiske EU-lande er indtil 2009 omfattet af østaf-talen, jf. boks III.2. Aftalen betyder, at der skal foreligge et konkret tilbud om ansættelse, før vedkommende kan søge om arbejds- og opholdstilladelse. I 2005 udnyttede godt 500 personer fra de nye østeuropæiske EU-lande en tildelt arbejds- og opholdstilladelse. Det er 100 personer flere, end der indvandrede i det første år for de nye EU-landes medlemskab, jf. figur III.4. Figuren viser antallet af personer med lønnet beskæftigelse, som har taget ophold i Danmark. Det fulde antal af østeuropæere, som arbejder i Danmark, inkluderer endvidere selvstændige (jf. nedenfor) samt en del grænsegængere omfattende daglige pendlere og andre uden registreret bopæl i Danmark, jf. afsnittet om grænsegængere nedenfor.¹ Opgørelsen af antallet af indvan-

1) I 2005 blev der udstedt 4.923 opholdstilladelser med henblik på lønarbejde til personer fra de nye EU-lande. En mindre del af disse er udstedt til de samme personer pga. skift af arbejdsplads. Det er dog stadig langt fra alle opholdstilladelser, der resulterer i registreret bopæl i Danmark.

drede østeuropæere påvirkes også af mangler i registrering af opholdsgrundlag især i 2004 og 2005, jf. ovenfor.

**Voksende – men
beskeden – brug af
jobkort-ordningen**

Jobkort-ordningen giver adgang til udenlandsk arbejdskraft inden for brancher, hvor der er særlig mangel på kvalificeret arbejdskraft. Listen over brancher, hvor dette er tilfældet – positivlisten – bliver løbende revideret. Siden indførelsen er ordningen ændret i flere omgange, så den nu dækker job inden for et større antal brancher samt alle job med en årlig aflønning på over 450.000 kr. Antallet af personer, som er registreret på denne ordning, er beskeden, men voksende. I 2005 drejede det sig om knap 300 personer. Samme år blev der udstedt ca. 950 opholdstilladelser med baggrund i jobkort-ordningen, hvilket tyder på en relativt lille udnyttelsesgrad. Det lave antal registrerede personer på jobkort kan dog skyldes registreringsproblemer i kommunerne.

**Stigende antal
kommer hertil som
selvstændige**

Et stigende antal personer kommer til Danmark som selvstændige. Gruppen indeholder formentligt et betragteligt antal personer fra de nye EU-lande, jf. Udlændingetjenesten (2007). Endvidere kommer enkelte personer til Danmark uden for de skitserede ordninger. I så fald drejer det sig om varetagelsen af job, hvortil der kræves helt særlige kvalifikationer – f.eks. professionelle idrætsudøvere – og hvor det kan dokumenteres, at der ikke kan findes tilsvarende ledig arbejdskraft inden for EU. Antallet af personer i denne gruppe er dog forholdsvis lille. I 2005 omfattede denne kategori godt 400 personer.

**Ansættelse skal ske
på normale praktik
og arbejdsmarkeds-
vilkår**

For alle ordningerne undtaget au pair gælder, at ansættelsen skal ske på de normale danske vilkår, som gælder for arbejdsmarkedet og praktikordninger. Endvidere skal indvandreren kunne forsørge sig selv og sin familie, hvis opholdstilladelsen samtidig giver mulighed for, at den nærmeste familie kan få opholdstilladelse i Danmark.

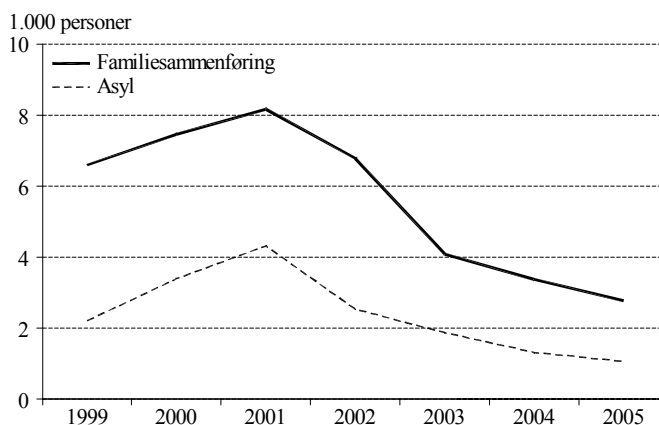
Indvandringen fra de 10 nye østeuropæiske medlemmer af EU pr. 1. maj 2004 og 1. januar 2007 er reguleret af den overgangsordning, som Danmark indførte til regulering af den fri bevægelighed af arbejdskraft i forbindelse med udvidelsen af EU.^a Overgangsordningen benævnes i daglig tale som østafalen. Aftalen løber indtil udgangen af 2009 og har til formål at regulere adgangen til det danske arbejdsmarked. Udgangspunktet for aftalen var, at en person fra et af de nye EU-lande kunne få arbejds- og opholdstilladelse, hvis personen havde et konkret tilbud om ansættelse minimum 30 timer pr. uge. Ansættelsen skulle ske i overensstemmelse med sædvanlige danske forhold på arbejdsmarkedet. For at gøre overgangsordningen mere fleksibel er den siden blevet revideret (senest i juni 2007), således at arbejdstagere fra de nye medlemslande fra 1. januar 2008 kan arbejde i overenskomstdækkede virksomheder uden at søge om arbejds- og opholdstilladelse. Er perioden for opholdet i Danmark længere end tre måneder, skal personen have et registreringsbevis. Personer fra et af de nye medlemslande har i hele perioden haft mulighed for at opholde sig i Danmark i en jobsøgningsperiode på op til 6 måneder, forudsat at personen er selvforsørgende.

a) EU blev den 1. maj 2004 udvidet med landene Estland, Letland, Litauen, Polen, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet, Ungarn, Malta og Cypern. Malta og Cypern er ikke omfattet af østafalen. Fra 1. januar 2007 er de to nye medlemslande – Bulgarien og Rumænien – omfattet af aftalen.

**Fald i den
humanitære
indvandring siden
2002**

Personer med humanitær opholdstilladelse bidrager også til arbejdsstyrken om end i mindre omfang, da de historisk har haft en relativt lav erhvervsfrekvens. Indtil 2001 steg indvandringen af personer med humanitært ophold, således at der i 2001 kom godt 12.000 personer til Danmark med grundlag i asyl og familiesammenføring, jf. figur III.5. Siden den seneste stramning af asyl- og familiesammenføringsreglerne med virkning fra 2002 er tallet faldet jævnt, og i 2005 fik ca. 4.000 personer opholdstilladelse som følge af asyl eller familiesammenføring. Arbejdsmarkedsdeltagelsen for personer med humanitært ophold behandles i kapitel IV.

Figur III.5 Indvandring af humanitære årsager



Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken.

Grænsegængere bidrager til arbejdsstyrken

Pendling fra udlandet og grænsegængere

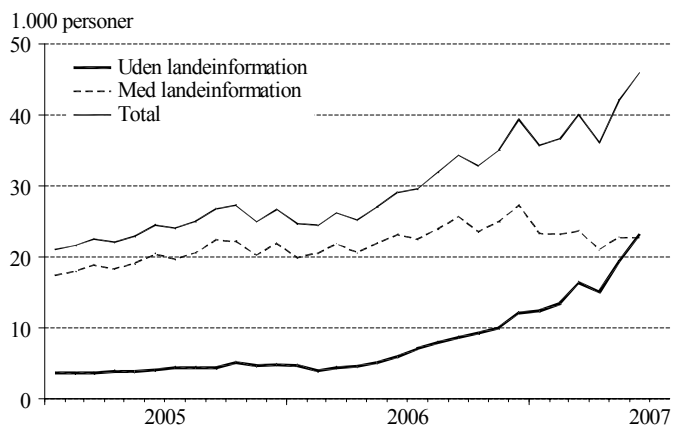
I takt med mere åbne grænser og bedre transportmuligheder har pendling af arbejdskraft fra vores nabolande fået bedre vilkår. Grænsegængere fra udlandet er et vigtigt særtilfælde inden for den overordnede tilstrømning af arbejdskraft, da personerne ikke er bosiddende i Danmark og derfor ikke kategoriseres som indvandrere. I det følgende beskrives derfor bidraget til den danske arbejdsstyrke fra denne gruppe.

I nærværende kapitel er grænsegængere defineret som arbejdstagere, som har fast bopæl i udlandet.² Ud over personer, som dagligt pendler til Danmark, omfatter dette således også udlændinge, som har arbejde i Danmark og (midlertidigt) bor her i landet, dog uden at have folkeregisteradresse i Danmark.

2) I praksis opgøres dette ved, at personen ikke optræder i danske befolkningsregistre.

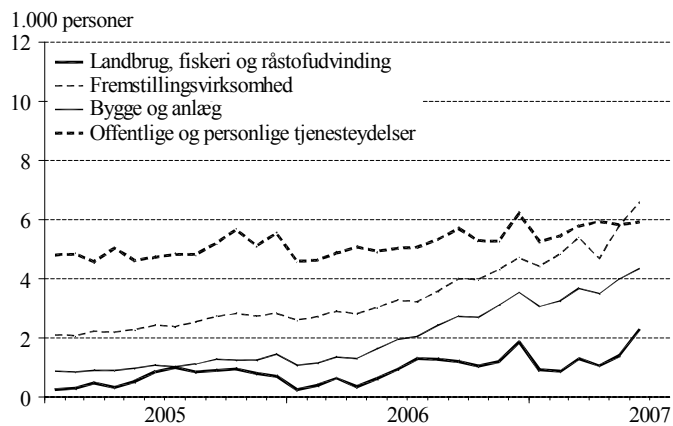
| | |
|--|--|
| Øresundsbroen har bidraget til integration i Øresundsregionen | Sjælland og Skåne fik med åbningen af Øresundsbroen i 1999 en fast forbindelse, hvilket gav mulighed for en integration af arbejds- og boligmarkederne på tværs af Øresund. Mellem 1997 og 2005 steg antallet af udenlandske arbejdstagere, der i Øresundsregionen pendler til Danmark, med over 3.000 personer, jf. Ørestat (2007). I samme periode steg antallet af pendlere til Sverige kun med knap 600 personer. Integrationen af Øresundsregionen medførte således en netto forøgelse af den danske arbejdsstyrke. |
| Ca. 4.000 personer med bopæl i Tyskland arbejder i Danmark | Fra 1998 til 2003 steg pendlingen fra Tyskland til Sønderjylland med 70 pct. fra 979 til 1.694 personer, hvoraf ca. 40 pct. var danske statsborgere, jf. Dall Schmidt (2006). I juni 2007 lå antallet af pendlere fra Tyskland på ca. 4.000 arbejdstagere, ifølge indberetninger fra arbejdsgivere. |
| Fordobling af antallet af grænsegængere siden 2005 | Antallet af arbejdstagere i Danmark med bopæl i udlandet er mere end fordoblet siden begyndelsen af 2005, jf. figur III.6 og kapitel I. Månedlige opgørelser fra arbejdsgivere viser især en stigning i antallet af grænsegængere fra Tyskland og Sverige. Antallet af personer, som havde bopæl i Danmark før 2005, men nu bor i udlandet og arbejder i Danmark, bidrager til stigningen med ca. 8.500 personer. En stor del af stigningen i det totale antal grænsegængere fra udlandet skyldes dog arbejdstagere, hvor bopælslandet ikke er oplyst. |
| Største stigning i antal af grænsegængere i handels- og serviceerhvervene | Grænsegængere fra udlandet er hovedsagelig ansat i handels-, service- og transporterhvervene, jf. figur III.7 og III.8. Det er dog antallet af grænsegængere ansat i byggeri- og fremstillingserhvervene, der har udvist den relativt største stigning siden starten af 2005. Dette er sammenfaldende med en stor arbejdskraftefterspørgsel i disse erhverv. Der er også sket en stigning i antallet af grænsegængere til stillinger i den offentlige sektor, men stigningen har været betydelig mindre end til de andre viste erhverv. |

Figur III.6 Lønmodtagere med job i Danmark og bopæl i udlandet



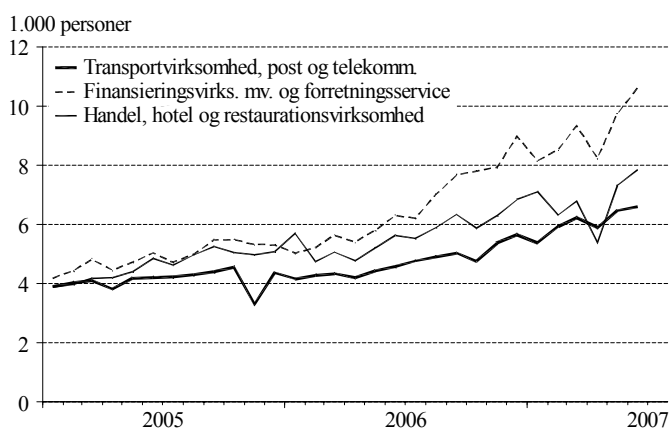
Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Figur III.7 Fordeling af pendlere fra udlandet på brancher – første del



Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Figur III.8 Fordeling af pendlere fra udlandet på brancher – anden del



Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Grænsegængere er overvejende yngre mænd

Grænsegængere er generelt yngre end lønmodtagere bosat i Danmark, jf. tabel III.1. Godt en tredjedel af alle grænsegængere er mellem 25 og 34 år. For lønmodtagere bosiddende i Danmark udgør denne aldersgruppe under en fjerdedel af alle lønmodtagere. Også kønsfordelingen er forskellig. Det er overvejende mænd, som er grænsegængere. Det er bl.a. en konsekvens af, at det primært er traditionelle mandefag som byggeri og fremstilling, som har oplevet de største stigninger i tilgangen af grænsegængere.

Tabel III.1 Køn- og aldersfordeling for grænsegængere og danske lønmodtagere, 2. kvartal 2007

| | Mænd | Kvinder | ----- Pct. ----- | | | |
|---------------------|------|---------|------------------|----------|----------|--------|
| | | | -24 år | 25-34 år | 35-49 år | 50+ år |
| Grænsegængere | 71 | 29 | 17 | 35 | 34 | 13 |
| Danske lønmodtagere | 51 | 49 | 16 | 20 | 36 | 28 |

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken og egne beregninger på registerdata.

Udstationerede beskæftigede i Danmark

Udstationerede indgår ikke i danske registre

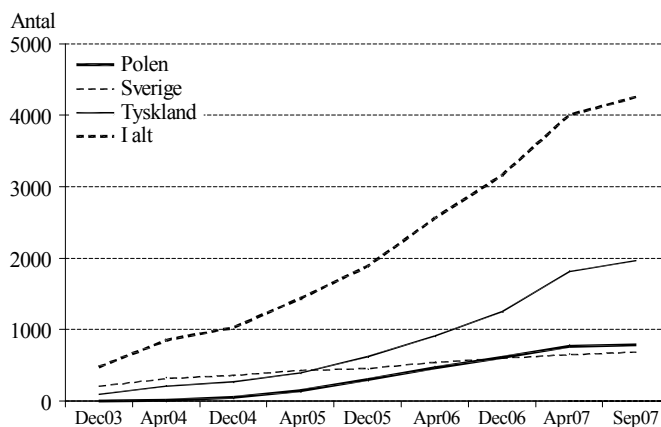
Den faktiske arbejdsstyrke i Danmark udgøres ikke kun af personer beskæftiget i danske virksomheder, men også af personer, der er udstationeret i Danmark og udfører opgaver for udenlandske virksomheder. Det kan enten være et totalprojekt eller en underleverandøropgave, der kan have karakter af en tjenesteydelse. Mens indvandret arbejdskraft og grænsegængere indgår i danske registre, kan antallet af de udstationerede beskæftigede kun belyses ved hjælp af indirekte indikatorer.³

Stor stigning i antal af firmaer med udstationerede beskæftigede i Danmark

En indikator for omfanget af udstationeret arbejdskraft i Danmark er antallet af udenlandske virksomheder, der har aktiviteter i Danmark. Antallet af udenlandske virksomheder med aktiviteter i Danmark, der ikke har nogen repræsentant i Danmark, er steget markant i de seneste fire år, jf. figur III.9.⁴ Tyske virksomheder udgør ca. halvdelen af de registrerede virksomheder, mens antallet af polske virksomheder har udvist en meget markant stigning fra nul til knap 800 siden EU-udvidelsen i 2004. Den voldsomme stigning kan tilskrives dels åbningen over for de nye EU-lande og dels den store efterspørgsel i Danmark, hvor bl.a. byggeriet har manglet arbejdskraft de senere år. Cirka halvdelen af de udenlandske firmaer i september 2007 tilhørte denne branche.

- 3) Se Hansen og Andersen (2007) for en undersøgelse af det totale antal udenlandske arbejdstagere i bygge- og anlægsbranchen.
- 4) Udenlandske virksomheder registreres af de danske skattemyndigheder, der kræver, at de enten registreres i det område, hvor en evt. dansk repræsentant har adresse, eller, hvis de udenlandske virksomheder har adresse i hjemlandet, hos skattecetret i Tønder. Det sidstnævnte er kun muligt for virksomheder fra Norden eller EU.

Figur III.9 Udenlandske virksomheder med aktiviteter i Danmark, 2003-2007



Anm.: Opgørelsen omfatter virksomheder med udstationerede beskæftigede i Danmark, hvor virksomheden ikke har nogen dansk repræsentant.

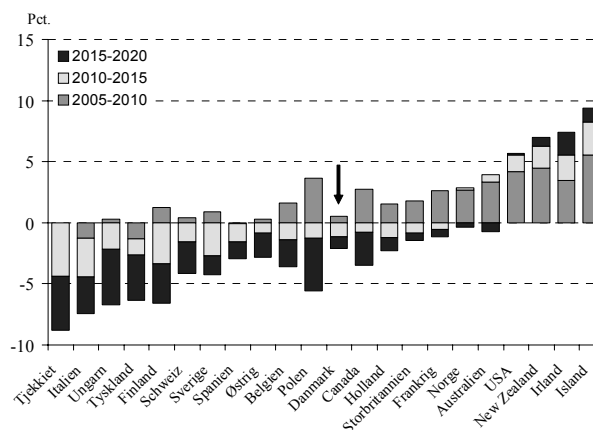
Kilde: Oplysninger fra Skattecenter Tønder.

Dansk indvandring i et internationalt perspektiv

En lang række lande har behov for indvandring

En lang række lande står over for en aldrende og faldende arbejdsstyrke og kan derfor have behov for indvandring af arbejdskraft på kort og mellemlang sigt. Danmark kan imødesee et mindre demografisk underskud end mange andre europæiske lande, jf. figur III.10. Men Danmark konkurrerer med andre lande om at tiltrække kvalificeret arbejdskraft for at imødegå fremtidige fald i arbejdsstyrken. Denne konkurrence øges af, at store nabolande som f.eks. Sverige og Tyskland kan forvente demografiske underskud frem mod 2020 på 4-6 pct. af befolkningstallet i 2005. Disse lande kan derfor forventes at tilbyde indvandrere relativt gunstige vilkår for at kunne tiltrække arbejdskraft.

Figur III.10 Forventet ændring i antallet af 15-64-årige personer, når der ses bort fra fremtidig indvandring, 2005-2020, i pct. af 2005-befolkningen



Kilde: OECD (2007a).

Demografisk udvikling i Østeuropa øger konkurrence om arbejdskraft

Konkurrencen om at anvende indvandring som arbejdskraft-reserve øges yderligere af, at de nye østeuropæiske EU-lande vil opleve et fald på omkring 500.000 personer i alderen 20-34 år mellem 2004 og 2011, jf. OECD (2007a). De nye EU-lande leverer en stigende del af den beskæftigelsesorienterede indvandring til de gamle EU-lande, og aldersgruppen 20-34 år udgør hovedparten af disse vandringer. En reduktion af dette vandringspotentiale vil øge konkurrencen om beskæftigelsesrelateret indvandring.

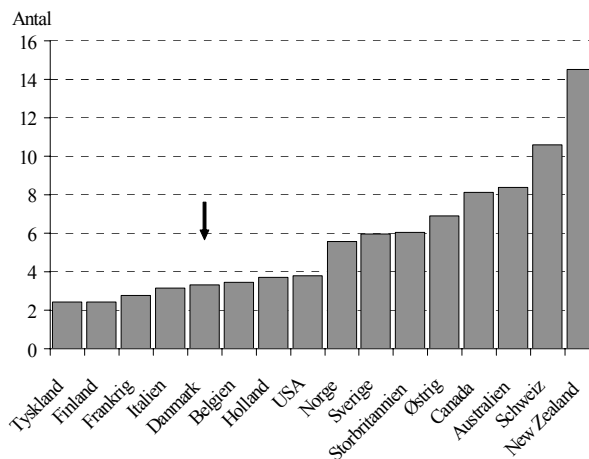
Ændringer i østaftalen kan medføre færre beskæftigelsesindvandrere til Danmark

Fra 2009 aftrappes overgangsordningerne for den fri bevægelighed af arbejdskraft mellem de gamle og de nye EU-lande yderligere. Dette kan forventes at øge andelen af arbejdskraft fra de nye EU-lande, som vandrer til centraleuropæiske lande, heriblandt især Tyskland, da disse lande er sprogligt og kulturelt nærmere, jf. Zaiceva (2006). En sådan udvikling kan reducere potentialet for indvandring til Danmark.

Lavt antal varige indvandrere til Danmark

I 2005 modtog Danmark et forholdsvis lavt antal varige indvandrere pr. 1.000 personer i befolkningen sammenlignet med en lang række andre OECD-lande, jf. figur III.11.⁵ Typiske indvandringslande såsom New Zealand, Australien og Canada modtog mellem 8 og 15 varige indvandrere pr. 1.000 indbyggere i befolkningen, men også europæiske lande som Østrig og Schweiz havde en høj varig indvandring i 2005.

Figur III.11 Varig indvandring for en række OECD-lande i 2005, pr. 1.000 personer i befolkningen



Anm.: Opgørelsen omfatter kun udenlandske indvandrere, som OECD definerer som varige indvandrere, jf. fodnote 5.

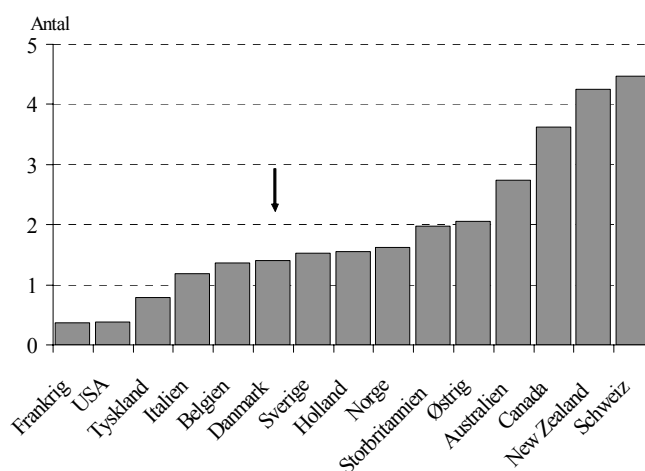
Kilde: OECD (2007a).

- 5) "Varige indvandrere" udelukker studerende, praktikanter, au pairer, midlertidig arbejdskraft, mv., men omfatter ændring af status fra midlertidig til varig opholdstilladelse, jf. OECD (2007a, s.34). I 2005 svarer dette for Danmark til en indvandring på 18.000 personer, dvs. ca. $\frac{2}{3}$ af den totale indvandring af udenlandske statsborgere.

**Schweiz havde
højeste
beskæftigelses-
orienteret varig
indvandring**

Danmark og en lang række andre europæiske lande havde i 2005 langt lavere beskæftigelsesorienteret indvandring end traditionelle indvandringslande som Canada, New Zealand og Australien, jf. figur III.12. En markant undtagelse i Europa er dog Schweiz, som havde en højere beskæftigelsesorienteret indvandring end de nævnte traditionelle indvandrerlande. Denne høje andel af beskæftigelsesorienteret indvandring kan delvis tilskrives en stigende indretning af indvandringspolitikker mod beskæftigelse, jf. OECD (2006) og OECD (2007b). Schweiz har siden 1970'erne bl.a. styret indvandringen med årligt fastsatte kvoter på forskellige typer af indvandringsformer, jf. boks III.3.

Figur III.12 Beskæftigelsesrelateret varig indvandring, 2005, pr. 1.000 personer i befolkningen



Anm.: Opgørelsen omfatter kun udenlandske indvandrere, som OECD definerer som varige indvandrere, jf. fodnote 5.

Kilde: OECD (2007a).

Et fremtrædende europæisk eksempel på udnyttelsen af indvandring som arbejdskraftressource er Schweiz, som har en varig indvandring – også til beskæftigelse – på højde med typiske indvandringslande som Australien, Canada og New Zealand, jf. figur III.11 og figur III.12. Med en fleksibel og beskæftigelsesorienteret indvandringspolitik har Schweiz siden 1980 opnået en meget tæt korrelation mellem output-gap og nettoindvandringen, jf. OECD (2007b).

Indvandringslovgivningen i Schweiz følger to dimensioner. På den ene side gives forskellige typer af tilladelser, såsom til varigt ophold, til midlertidigt ophold og arbejde, arbejdstilladelse som grænsegænger og humanitære opholdstilladelser. På den anden side varierer betingelserne og varighederne for disse typer af tilladelser efter, om ansøgeren er statsborger i et EU/EØS-land eller et tredjeland.

Generelt er tilladelseernes varighed betydeligt kortere for borgere fra tredjelande end for EU-borgere. En midlertidig opholds- og arbejdstilladelse gives således for fem år til EU-borgere, mens den kun gives for et år ad gangen for personer fra tredjelande. For sidstnævnte skal der også ske en kontrol af løn- og ansættelsesvilkår, og det sikres, at stillingen ikke kan besættes med en schweizer.

Siden 1970 har Schweiz tilknyttet årligt fastsatte kvoter for opholdstilladelser til tredjelandsborgere, hvilket muliggør en tæt styring af antallet af arbejdstagere fra tredjelande.^a I perioden 1980-2003 var det dog kun kvoterne for EU/EØS-borgere, som blev udnyttet fuldt ud, jf. OECD (2007b).

Som led i overgangsordninger er der for nogle af tilladelseerne mere restriktive ordninger for statsborgere fra de 10 nye østeuropæiske EU-lande. Der skal således ske en kontrol af løn- og ansættelsesvilkår, og tilladelseerne gives kun, hvis stillingen ikke kan besættes med en schweizer.

a) Også indvandring fra EU/EØS-landene var underlagt et kvotesystem, men denne del blev fra 2002 aftrappet og helt afskaffet fra 2007.

Kilde: Bundesamt für Migration, Schweiz (2007).

Afsluttende bemærkninger

Gennemgangen af indvandringen til Danmark over de seneste to årtier giver anledning til følgende konklusioner:

- Ændringer i indvandringslovgivningen har medført et fald i den humanitære indvandring, som delvis er kompenseret af en stigning i den beskæftigelsesrettede indvandring
- Stigningen i den beskæftigelsesrettede indvandring skyldes i høj grad det konjunkturbetingede opsving i arbejdskraftsefterspørgslen i Danmark samt EU-udvidelsen i 2004
- I forbindelse med den gode konjunktursituation har der i de senere år været en meget kraftig stigning i antallet af grænsegængere og udstationerede i Danmark
- Den demografiske udvikling i Danmark og især i en række nabolande, samt en øget fri bevægelighed af arbejdskraft inden for det udvidede EU, kan øge konkurrencen om indvandret arbejdskraft

III.3 Genudvandring af indvandrere

Både antal og opholdslængde bestemmer bidrag til arbejdsstyrke

Et givet antal indvandrere bidrager mere til arbejdsstyrken, jo længere de bliver i Danmark, og hvis de har tilknytning til det danske arbejdsmarked. En stor tilstrømning af indvandrere er således ikke nødvendigvis ensbetydende med et stort eller varigt bidrag til arbejdsstyrken, hvis personerne udvandrer igen efter kort tid.

Afsnittet analyserer genudvandring i perioden 1988-2006

Dette afsnit tegner derfor et billede af opholdslængden, genudvandringen og arbejdsmarkedstilknytningen for udlændinge, der er indvandret til Danmark mellem 1988 og 2006. Når der i det følgende tales om indvandrere, menes generelt personer, der på indvandringstidspunktet ikke havde dansk statsborgerskab. Opgørelserne i det følgende ser kun på voksne, da de allerfleste børn og unge kommer sammen med voksne. Analyserne bygger på detaljerede registerdata over alle registrerede ind- og udvandring i perioden 1988-2006, jf. boks III.4.

Analysen af genudvandring og opholdslængde for indvandrere til Danmark bygger på detaljerede registerdata over alle registrerede ind- og udvandring fra 1988 til og med 2006.

Registrene indeholder kun informationer om registrerede vandring, og det udelukker derfor bl.a. udvandring, der ikke indberettes til myndighederne. Der er indikationer på manglende registreringer for mindst 0,5 pct. af alle vandring. Der er derfor en lille usikkerhed knyttet til de faktiske opholdslængder.

I nærværende afsnit gennemføres analyserne af genudvandring og opholdslængde kun for voksne udlændinge. For denne gruppe kan der for hele perioden 1988-2006 identificeres ca. 400.000 ophold af varierende længde, hvoraf ca. 50 pct. ikke var afsluttet pr. 1. januar 2007. En række analyser rapporteres kun for 1997-2005, hvor der foreligger data over opholdsgrundlag. I denne periode var der ca. 200.000 indvandring, hvoraf ca. 47 pct. ikke var afsluttet pr. 1. januar 2006.

Vandringsdata kombineres med oplysninger om det opholdsgrundlag, som udlændinge indvandrer til Danmark på. På grund af mangler i identifikationen for tildelte opholdsgrundlag har det i nogle tilfælde ikke været muligt at koble opholdsgrundlag på de indvandrede personer, jf. også Danmarks Statistik (2006). Dette problem forekommer især i årene 2004-2006 og for personer fra de nye EU-lande. En tilsidesættelse af disse observationer vil medføre en underrepræsentation af en vigtig indvandrergruppe. De berørte personer tildeles derfor opholdsgrundlag efter en konsistent metode, hvor indvandrere uden registerbaseret opholdsgrundlag tilordnes et opholdsgrundlag til hhv. beskæftigelse eller uddannelse, hvis de er i beskæftigelse hhv. under uddannelse efter indvandringen. De resterende personer uden registerbaseret opholdsgrundlag får tildelt opholdsgrundlag efter historiske kendsgerninger for den specifikke indvandringsgruppe. Den resulterende fordeling for opholdsgrundlag kan sammenlignes med en opgørelse, der ser bort fra de mangelfulde observationer, jf. Danmarks Statistik (2006). Tildelingsproceduren medfører, at antal af indvandring med beskæftigelse som opholdsgrundlag ligger på et højere niveau, og at der er en lidt større stigning for denne gruppe i årene 2004 og 2005, hvor en stor del af indvandringen var rettet mod beskæftigelse.

Fortsættes

Til brug i analyserne er alle opholdsgrundlag grupperet i 8 kategorier:

| Opholdsgrund | Eksempler (jf. boks III.1) |
|--------------------------|---|
| Beskæftigelse | |
| Beskæftigelse (generelt) | Lønarbejdere fra de nye EU-lande Lønarbejdere fra de gamle EU-lande Lønarbejdere fra Norden Selvstændige Medfølgende ægtefæller til lønarbejdere, selvstændige og personer på jobkort-ordningen |
| Jobkort | Personer på jobkort-ordningen |
| Praktikant | Praktikanter |
| Au pair | Au pairer |
| Uddannelse | Uddannelse ^a |
| Humanitær | |
| Asyl | Flygtninge |
| Familiesammenføring | Familiesammenførte ^b |
| Øvrige | Adopterede, missionærer, arbejdsferie, pensionister, kortvarige uddannelsesophold af personer fra de gamle EU-lande samt Norden ^a |

a) Personer fra de gamle EU-lande og Norden er kun registreret som studerende, hvis de påbegynder deres uddannelse i Danmark. Personer fra disse lande, som ikke har arbejdsmarkedstilknytning, er i kategorien "Øvrige". Efter 2004 inkluderer dette også personer fra de nye EU-lande.

b) Inkluderer alle familiesammenførte undtagen familie til personer med opholdstilladelse baseret på EU/EØS-statsborgerskab eller erhverv og studier.

**En fjerdedel
genudvandreren
inden for et år**

Genudvandringen er størst i de første måneder og år efter indrejsen. Kun ca. 75 pct. af alle voksne indvandrere opholder sig længere end et år i Danmark, jf. tabel III.2. Denne udvandringsadfærd har været konstant på tværs af indvandringsår, muligvis med en tendens til lidt kortere ophold de senere år, hvor ca. en tredjedel af indvandrerne i 2003 var udrejst igen efter et år. Omtrent halvdelen af alle indvandrere opholder sig mindst fem år i Danmark.

Tabel III.2 Andel tilbageværende indvandrere inddelt efter indvandringsår og år i Danmark, 1988-2004

| | Indvandrede | | | |
|--|-------------|------|------|------|
| | 1988 | 1993 | 1998 | 2003 |
| -- Pct. af indvandrere stadig i Danmark -- | | | | |
| 1. år | 71 | 74 | 73 | 67 |
| 5. år | 51 | 51 | 50 | • |
| 10. år | 46 | 43 | • | • |
| 15. år | 43 | • | • | • |

Anm.: Opgørelserne omfatter voksne indvandrere med udenlandsk statsborgerskab. Beregningen af opholdsrater er beskrevet i boks III.5.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Boks III.5 Beregning af opholdsrater

Vandringsmønstrene præsenteres i dette afsnit ofte som opholdsrater, dvs. den andel af indvandrere, der stadig er i landet efter et bestemt antal år. De beregnede opholdsrater bygger på Kaplan-Meier-estimer, hvor opholdsraten efter periode t , $S(t)$, beregnes som produktet af den betingede opholdsrate i alle tidligere perioder,

$$S(t) = \prod_{s=1}^t \frac{n_s - u_s}{n_s}$$

hvor n_s er antallet af indvandrere i Danmark lige inden perioden s , og u_s er antallet af indvandrere, der genudvander i perioden s , jf. Wooldridge (2002). Da de registrerede ind- og udvandring opgøres på eksakte datoer, vil periodelængden i beregningerne være én dag, som dog kan aggregeres til længere tidsenheder, typisk et år.

Opholdslængde efter nationalitet

Flest indvandrere fra mindre udviklede lande

Indvandrere fra de mindre udviklede lande er den største enkeltstående gruppe i perioden 1988-2006, jf. tabel III.3. Indvandrere fra de andre nordiske lande udgør den næststørste gruppe.

Tabel III.3 Indvandring efter nationalitet, 1988-2006

| | Indvandrede | |
|-------------------------------|-------------|------------|
| | Alle | Voksne |
| | ----- | Pct. ----- |
| Mindre udviklede lande | 35,5 | 30,9 |
| Mere udviklede lande | | |
| Norden | 20,2 | 22,6 |
| Øvrige gamle EU-lande | 15,4 | 16,4 |
| Østeuropa uden for EU | 10,1 | 9,3 |
| Nye EU-lande | 8,9 | 10,1 |
| Andre industrialiserede lande | 8,5 | 9,3 |
| Statsløse | 1,6 | 1,3 |
| I alt | 100,0 | 100,0 |

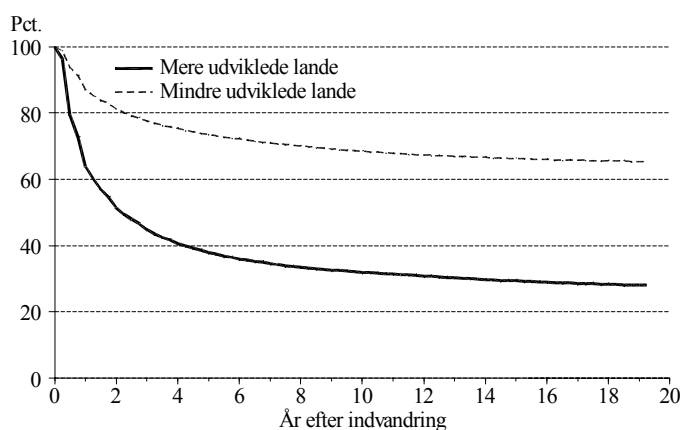
Anm.: Opgørelsen omfatter personer med udenlandsk statsborgerskab, som er indvandret i perioden 1988-2006. Se bilag III.1 for sammensætningen af landegrupperne.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Store forskelle i opholdslængde for landegrupper

Der er store forskelle i, hvor længe indvandrere fra forskellige landegrupper bliver i Danmark. Indvandrere fra mere udviklede lande har en betydelig lavere opholdsrate end indvandrere fra de mindre udviklede lande, jf. figur III.13. Efter 5 år er ca. 60 pct. af indvandrerne fra de mere udviklede lande udvandret igen, mens det samme kun er tilfældet for omkring 25 pct. af indvandrerne fra mindre udviklede lande. Dette resultat – kortere opholdslængde for indvandrere fra mere udviklede lande – svarer til, hvad Velfærdskommissionen (2006) fandt.

Figur III.13 Opholdsrater for indvandrere fra mere og mindre udviklede lande 1988-2006



Anm.: Opgørelsen omfatter personer ældre end 17 år med udenlandsk statsborgerskab, som er indvandret i perioden 1988-2006. Se bilag III.1 for sammensætningen af landegrupperne.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Opholdslængde og opholdsgrundlag

Bedre information om motivation for indvandring

Det er dog muligt at gå mere i dybden med konklusionen fra sidste afsnit og figur III.13 ved at kombinere informationen om indvandreres nationalitet med deres opholdsgrundlag. Det retslige opholdsgrundlag for personer, der indrejser til Danmark, indebærer bestemte rettigheder, men kan også indikere, hvor længe personen ønsker at opholde sig i Danmark.

Sammenfald af nationalitet og opholdsgrundlag

En større del af indvandrerne fra de øvrige EU-lande og de nordiske lande kommer i beskæftigelsesøjemed, jf. tabel III.4. Blandt indvandrere fra Østeuropa uden for EU og de mindre udviklede lande har mindst halvdelen familiesammenføring eller asyl som opholdsgrundlag/vandringmotiv, mens dette kun er tilfældet for meget få indvandrere fra Norden og de andre EU-lande og industrialiserede lande. Omtrent 40 pct. af indvandringerne fra Norden og andre industrialiserede lande uden for EU kommer som følge af uddannelsesophold.

Tabel III.4 Opholdsgrundlag og nationalitet for indvandring 1997-2005

| | Øvrige gamle EU | Norden | Nye EU-lande | Andre industrialiserede lande | Østeuropa uden for EU | Mindre udviklede lande, mv. |
|-----------------------|-----------------|--------|--------------|-------------------------------|-----------------------|-----------------------------|
| | Pct. | | | | | |
| Beskæftigelse | 35 | 49 | 19 | 17 | 8 | 6 |
| Au pair og praktikant | 0 | 0 | 35 | 3 | 24 | 3 |
| Uddannelse | 11 | 36 | 28 | 45 | 8 | 16 |
| Familiesammenføring | 0 | 3 | 10 | 12 | 25 | 44 |
| Asyl | • | • | 0 | • | 28 | 21 |
| Øvrige ^{a)} | 54 | 11 | 8 | 22 | 7 | 9 |
| I alt | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

a) "Øvrige" omfatter en del personer i alderen 20-30 år, som er på kortvarige ophold. Denne gruppe omfattes ikke af specifikke opholdsgrundlag.

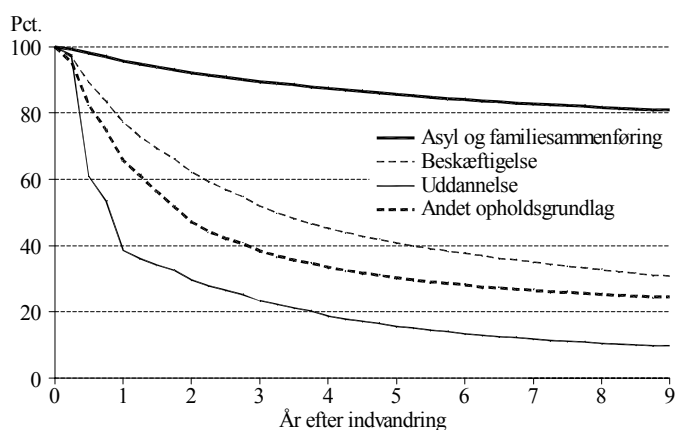
Anm.: Opgørelsen omfatter personer ældre end 17 år med udenlandsk statsborgerskab, som er indvandret i perioden 1997-2005. Se bilag III.1 for detaljering af landegrupper. Tabellens søjler summerer ikke nødvendigvis til 100 som følge af afrundinger.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Fordeling af opholdsgrundlag forklarer forskelle i opholdsrater

Den ulige fordeling af opholdsgrundlag for indvandrere fra de mindre og de mere udviklede lande forklarer en stor del af forskellene i opholdsraterne mellem de to landegrupper. Indvandring med henblik på familiesammenføring eller asyl har en mere varig karakter end f.eks. uddannelsesindvandring. En analyse af opholdsrater for perioden 1997-2005 bekræfter, at personer med humanitære opholdsgrundlag har markant lavere udvandringsrater og dermed længere opholdstid i Danmark end personer, der kommer med beskæftigelses- eller uddannelsessigte, jf. figur III.14. Især personer under uddannelse og praktikanter har meget korte ophold. Over 60 pct. af alle indvandring med henblik på uddannelse afsluttes inden for det første år.

Figur III.14 Opholdsrater for opholdsgrundlag, 1997-2005



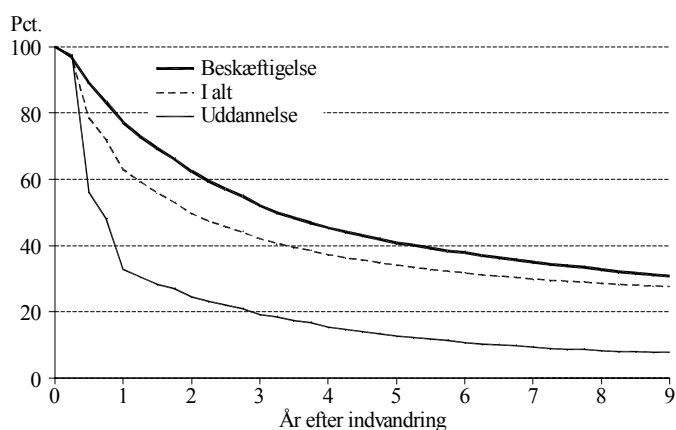
Anm.: Opgørelsen omfatter personer ældre end 17 år med udenlandsk statsborgerskab, som er indvandret i perioden 1997-2005.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Indvandrere med beskæftigelse som opholdsgrundlag bliver længere

En separat opgørelse af udvandringssandsynligheder og opholdsrater for indvandrere fra mere udviklede lande viser, at indvandrere med beskæftigelse som indvandringsskæftigelse har længere opholdstid end den gennemsnitlige indvandrer fra disse lande, jf. figur III.15. Den store andel af personer med uddannelse som opholdsgrundlag – som typisk har en kortere opholdslængde – trækker den samlede opholdslængde ned for indvandrere fra mere udviklede lande. Dette bekræfter, at opholdsgrundlaget er centralt for vurderingen af den forventede længde af opholdet.

Figur III.15 Opholdsrater for indvandrere fra mere udviklede lande, efter opholdsgrundlag, 1997-2005



Anm.: Opgørelsen omfatter personer ældre end 17 år med udenlandsk statsborgerskab, som er indvandret i perioden 1997-2005.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Forventet gennemsnitlig opholdslængde for indvandrere

Forskelle i den gennemsnitlige varighed af ophold

Den ovennævnte diskussion har vist, at forskellige grupper af indvandrere har meget forskellige genudvandringsrater. Et skøn over den forventede opholdstid i Danmark kan dannes ved at ekstrapolere udvandringsmønstre længere frem i tiden og supplere med dødelighedsrater. Indvandrerne har som helhed en gennemsnitlig opholdslængde i Danmark på godt 18 år, jf. tabel III.5. Dette gennemsnit er dog sammensat af en gennemsnitlig opholdslængde på næsten 30 år for indvandrere fra mindre udviklede lande og en gennemsnitlig opholdslængde på ca. 13 år for indvandrere fra mere udviklede lande. Det er samtidig tydeligt, at uddannelsesophold er forholdsvis kortere, mens ophold baseret på et humanitært grundlag har den længste gennemsnitlige varighed på næsten 36 år. Denne meget lange opholdstid skyldes dels de meget små udvandrings sandsynligheder for indvandrere med et humanitært opholdsgrundlag, og dels, at beregningerne er foretaget for en 25-årig mand, som har tilsvarende lave dødelighedssandsynligheder.

Tabel III.5 Forventet gennemsnitlig opholdslængde i Danmark for forskellige indvandrergupper

| | Opholdslængde |
|-------------------------------|----------------------|
| | --- År --- |
| Mere udviklede lande, i alt | 13,1 |
| med opholdsgrundlag: | |
| Beskæftigelse | 11,9 |
| Uddannelse | 4,3 |
| Mindre udviklede lande, i alt | 29,3 |
| med opholdsgrundlag: | |
| Humanitært | 35,8 |
| Uddannelse | 8,4 |
| I alt | 18,2 |

Anm.: Opgørelsen omfatter personer ældre end 17 år med udenlandsk statsborgerskab, som er indvandret i perioden 1997-2005. Den gennemsnitlige opholdslængde er beregnet ved at ekstrapolere udvandringssandsynligheder for perioden 1997-2005 og suppleres med dødelighedsrater for en mand, der er indvandret i 1997 som 25-årig.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata; DREAM's befolkningsfremskrivning.

Indvandreres position på arbejdsmarkedet

Store forskelle i arbejdsmarkeds-tilknytningen efter indvandring

Indvandrere vil kun kunne bidrage til arbejdsstyrken, hvis de har de nødvendige kvalifikationer til det danske arbejdsmarked og indtræder i arbejdsstyrken. Blandt alle voksne indvandrere i perioden 1997-2005 var ca. halvdelen uden for arbejdsmarkedet i det første år efter indvandring, jf. tabel III.6. Dette dækker dog over store forskelle blandt indvandrere med forskellige opholdsgrundlag. Omkring 70 pct. af indvandrere med beskæftigelse som opholdsgrundlag er i arbejde inden for det første års ophold.⁶ Derimod er kun 25-40 pct. af indvandrerne af humanitære årsager (asyl og familiesammenføring) i arbejde året efter indvandring.

6) Personer med beskæftigelse som opholdsgrundlag omfatter her også familiemedlemmer til personer fra EU/EØS eller til personer med erhverv eller studie som opholdsgrundlag.

Tabel III.6 *Indvandreres arbejdsmarkedstilknytning i året efter indvandring, for udvalgte opholdsgrundlag*

| | Udenfor arb.markedet | I beskæf- tigelse | Ledig | I alt |
|--------------------------|-------------------------|----------------------|-------|-------|
| | ----- Pct. ----- | | | |
| Beskæftigelse | 31 | 69 | 0 | 100 |
| Jobkort | 28 | 71 | 0 | 100 |
| Praktikant | 18 | 82 | 0 | 100 |
| Familie- sammenføring | 58 | 41 | 1 | 100 |
| Asyl | 74 | 24 | 3 | 100 |
| I alt | 49 | 50 | 1 | 100 |

Anm.: Opgørelsen omfatter personer ældre end 17 år med udenlandsk statsborgerskab, der indvandrede til Danmark i perioden 1997-2005. Arbejdsmarkedstilknytningen er opgjort i det første år efter indvandring.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Større spredning i lønfordelingen for indvandrere

Lønfordelingen for nytilkomne indvandrere i 2005, som har beskæftigelse som opholdsgrundlag og er i beskæftigelse, er mere spredt end den tilsvarende fordeling for danskere, jf. tabel III.7. 35 pct. af indvandrerne har en timeløn på 101-150 kr., mens kun 18 pct. af danskerne i samme år ligger i denne indkomstkategori. Samtidig er der forholdsvis flere indvandrere, der i deres første år efter indvandring ligger i den højeste viste kategori med over 350 kr. i timeløn, end danskere. Sidstnævnte gruppe omfatter formentlig især højt kvalificerede indvandrere fra de øvrige gamle EU-lande, jf. resultaterne i Malchow-Møller mfl. (2007).

Flere indvandrere i nedre del af lønfordeling

Over den viste periode er der kommet forholdsvis flere indvandrere, der ligger i den nedre del af lønfordelingen. Denne udvikling kan både skyldes en ændret sammensætning af gruppen af indvandrere og en ændret type af arbejdsfunktioner.

Tabel III.7 *Fordeling af lønindkomst i indvandringsåret for voksne udlændinge med beskæftigelse som opholdsgrundlag*

| | Timeløn, kr. | | | | | |
|----------|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|------|
| | 1-100 | 101-150 | 151-200 | 201-250 | 251-350 | 351- |
| | ----- Pct. af beskæftigede ----- | | | | | |
| 1997 | 1,0 | 19,1 | 16,9 | 25,5 | 24,5 | 13,0 |
| 1998 | 1,4 | 26,6 | 25,4 | 18,8 | 17,4 | 10,5 |
| 1999 | 0,3 | 24,7 | 26,3 | 16,7 | 22,1 | 9,9 |
| 2000 | 0,7 | 26,4 | 25,5 | 16,9 | 19,4 | 11,0 |
| 2001 | 0,5 | 29,1 | 23,8 | 16,2 | 19,9 | 10,7 |
| 2002 | 0,7 | 33,1 | 20,0 | 15,5 | 19,2 | 11,6 |
| 2003 | 1,1 | 34,6 | 23,9 | 13,0 | 15,6 | 11,7 |
| 2004 | 1,2 | 32,8 | 21,6 | 17,0 | 15,1 | 12,3 |
| 2005 | 1,7 | 35,3 | 20,2 | 17,1 | 12,7 | 13,1 |
| Danskere | 2,8 | 18,7 | 35,9 | 23,5 | 13,4 | 5,6 |

Anm.: Lønningerne er beregnet i 2005-priser og omfatter i den private sektor kun ansatte i virksomheder med mindst 10 ansatte. Lønningerne for danskere er beregnet for år 2005.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Nytilkomne indvandrere har beskæftigelse med lavere krav til kvalifikationer

Beskæftigelsesprofilen for nytilkomne indvandrere er præget af arbejde med lavere eller ingen særlige kvalifikationskrav, sammenlignet med fordelingen for danskere, jf. tabel III.8, hvor de nævnte arbejdsfunktioner er samlet i begrebet andet arbejde. I 2005 var ca. 10 pct. af indvandre-re, der kom med et beskæftigelsesrelateret opholdsgrundlag og var i beskæftigelse, beskæftiget med vidensarbejde på højt niveau, hvilket bl.a. omfatter ingeniører, læger og andre akademikere. I samme år var den tilsvarende andel for danskere på 17 pct. Samtidig var kun ca. 10 pct. af danskere i 1999 beskæftiget med andet arbejde, der ikke kræver særlige kvalifikationer, mens over $\frac{2}{3}$ af indvandlerne var ansat inden for disse arbejdsfunktioner.

Tabel III.8 *Fordeling af arbejdsfunktioner for indvandrere i indvandringsåret, sammenlignet med samtidig fordeling for danskere*

| | Danskere | | Indvandrere med opholdsgrundlag | | | | |
|--|-----------|-----------|---------------------------------|-------|------------|------|-------|
| | 1999 | 2005 | Beskæftigelse | | Humanitært | | |
| | 1999 | 2005 | 1999 | 2005 | 1999 | 2005 | |
| | ----- | | Pct. af beskæftigede | | ----- | | |
| Ledelse på øverste plan | 3,8 | 3,7 | 0,9 | 1,1 | 0,0 | 0,2 | |
| Vidensarbejde, højt niveau | 16,7 | 16,7 | 13,7 | 10,1 | 2,3 | 3,9 | |
| Vidensarbejde, mellemniveau | 20,1 | 23,0 | 7,1 | 8,3 | 1,4 | 2,9 | |
| Kontorarbejde | 13,1 | 10,4 | 3,0 | 2,7 | 2,1 | 1,7 | |
| Salg, service og omsorgsarbejde | 16,9 | 18,8 | 5,9 | 7,3 | 7,3 | 4,4 | |
| Landbrug, mv | 0,2 | 0,3 | 0,1 | 0,2 | 0,1 | 0,0 | |
| Håndværkspræget arbejde | 7,6 | 7,7 | 3,6 | 2,4 | 2,7 | 2,1 | |
| Proces- og operatørarbejde; transport og anlæg | 9,2 | 8,2 | 2,8 | 1,6 | 5,1 | 3,8 | |
| Andet arbejde ^{a)} | 12,5 | 11,9 | 62,8 | 66,3 | 79,0 | 80,9 | |
| | ----- | | Antal | | | | ----- |
| I alt | 1.496.831 | 1.994.578 | 3.846 | 8.424 | 1.498 | 988 | |

a) Kategorien "Andet arbejde" omfatter rengøring, pakning og andet arbejde, der ikke kræver særlige kvalifikationer.

Anm.: Funktionsbestemmelsen anvender DISCO-koder. For indvandrerne omfatter opgørelsen voksne udlændinge og forudsætter, at personen er i Danmark ultimo november og er eller har været i arbejde inden for året.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata og Danmarks Statistik, Statistisk Årbog.

Indvandrere underrepræsenteret i visse funktioner

Der er også en klar tendens til, at indvandrere er underrepræsenterede i arbejdsfunktioner, som indebærer en stor del af kontakt med andre mennesker, såsom salg, service og omsorgsarbejde, eller som kræver sproglige færdigheder, såsom kontorarbejde. Det må dog bemærkes, at der kan være større usikkerhed omkring registreringen af arbejdsfunktioner for nytilkomne indvandrere end for personer med længerevarende tilknytning til det danske arbejdsmarked.

En statistisk model for opholdslængde

Opholdslængde bestemmes af en lang række faktorer

Opholdslængden og genudvandringen bestemmes af en lang række faktorer, og det er vanskeligt at sammenligne effekterne af bestemmende faktorer, medmindre de indgår samtidigt i statistiske analyser. Nedenfor præsenteres derfor resultaterne fra en statistisk model, hvor udvandringssandsynligheden modelleres som værende bestemt af en række faktorer, jf. bilag III.2.

Lavere udvandringssandsynlighed for humanitære indvandrere og indvandrere fra mindre udviklede lande

Personer, der familiesammenføres eller modtager asyl, har en betydelig lavere udvandringssandsynlighed end indvandrere på andre opholdsgrundlag, også når der kontrolleres for alder, køn, civilstand og indvandringsår, jf. regression (1) i tabel III.9. Den høje andel af humanitære indvandrere fra mindre udviklede lande medfører også, at indvandrere fra mere udviklede lande har en markant højere udvandringssandsynlighed end indvandrere fra mindre udviklede lande, jf. regression (2). Udvandringssandsynligheden reduceres med ca. 2 pct. for hvert 5-årigt aldersinterval for voksne indvandrere. Derudover har kvinder og gifte personer en lavere udvandringssandsynlighed end mænd og ugifte.

Tabel III.9 Udvandringssandsynligheder for indvandrere med forskellige opholdsgrundlag og oprindelseslande

| | (1) | (2) |
|-----------------------------|--------|------------|
| | ----- | Pct. ----- |
| Alder ^{a)} | -1,8* | -2,7* |
| Kvinder | -9,7* | -12,4* |
| Gift | -13,0* | -51,1* |
| Opholdsgrundlag | | |
| Uddannelse | 141,6* | • |
| Asyl og familiesammenføring | -84,4* | • |
| Andet opholdsgrundlag | 29,0* | • |
| Mere udviklede lande | • | 220,6* |
| Indvandringsår | | |
| 1998 | 2,1 | 11,2* |
| 1999 | 17,3* | 23,7* |
| 2000 | 19,4* | 29,9* |
| 2001 | 26,8* | 39,3* |
| 2002 | 30,7* | 61,6* |
| 2003 | 30,9* | 86,3* |
| 2004 | 42,0* | 95,6* |
| 2005 | 58,4* | 98,9* |

a) Alder er udtrykt som 5-års intervaller.

Anm.: Koefficienterne angiver den procentuelle ændring i den øjeblikkelige udvandringssandsynlighed. Opgørelserne omfatter voksne personer med udenlandsk statsborgerskab, der er indvandret i perioden 1997-2005. Referencepersonen er en ugift mand indvandret i 1997. For regression (1) har han "Beskæftigelse" som opholdsgrundlag, mens han for regression (2) er statsborger i et mindre udviklet land. * angiver, at koefficienten er statistisk signifikant på 5 pct.-niveau.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Ensartet effekt af opholdsgrundlag for mere og mindre udviklede lande

Når analysen opdeles for hhv. mindre og mere udviklede lande, viser det sig, at et humanitært opholdsgrundlag (asyl eller familiesammenføring) mindsker udvandringssandsynligheden både for indvandrere fra mere og mindre udviklede lande, jf. tabel III.10. Dette er forventeligt, givet den varige natur af disse vandringsmotiver.

Uddannelsesophold er kortere

Personer på uddannelsesophold fra mere udviklede lande har kortere opholdslængder end beskæftigelsesrelateret indvandring. Dette kan forklares med, at uddannelsesophold ofte på forhånd er tidsmæssigt afgrænset af uddannelseslængden, mens beskæftigelsesrelateret indvandring er mindre fast afgrænset.

Ingen selektion af genudvandring på timelønnen

For at afspejle indvandrernes faglige ekspertise og uddannelse kontrollerer analyserne for den timeløn, som beskæftigede indvandrere modtager under deres ophold i Danmark. Fra teoretiske modeller kan der udledes en såkaldt selektionshypotese om, at det er de bedre kvalificerede indvandre- re, der genudvandrere fra lande som Danmark, hvor indkomstspredningen er relativt lille, jf. Borjas (1987). Disse indvandrere vil have mulighed for en højere indtjening i et land med større indkomstspredning og vil derfor – ifølge det teoretiske argument – have større tilbøjelighed til at udvan- dre. De foreliggende resultater viser dog, at indvandrere fra mere udviklede lande har en lavere udvandringssandsynlig- hed og dermed en længere opholdstid, hvis de har en højere timeløn end referenceniveauet på 100-150 kr. Modsat forudsigelsen fra de teoretiske modeller tyder resultaterne derfor på, at mere kvalificerede indvandrere – udtrykt ved den modtagne timeløn i Danmark – har en længere opholds- tid. Lønnen – eller de underliggende kvalifikationer – har ingen betydning for opholdslængden for indvandrere fra mindre udviklede lande. Dette kan skyldes, at en betydelig andel af indvandrere fra mindre udviklede lande kommer som følge af asyl eller familiesammenføring. For denne gruppe har det underliggende vandringsmotiv og - muligheder en større betydning for deres genudvandrings- beslutning end den timeløn, de modtager i Danmark relativt til en potentiel timeløn, de kan forvente i udlandet, og det er ikke systematisk de bedst kvalificerede, som genudvandrere.

Tabel III.10 *Udvandringssandsynligheder for alle indvandrere og for indvandrere med beskæftigelse som opholdsgrundlag*

| | Mindre udviklede lande | Mere udviklede lande | |
|---------------------|------------------------|----------------------|-----------------------------------|
| | | Alle | Beskæftigelse som opholdsgrundlag |
| | ----- | Pct. | ----- |
| Alder ^{a)} | 4,2* | -0,6 | 0,2 |
| Kvinde | -25,3* | -41,7* | -31,1* |
| Gift | -13,8 | 27,5* | 49,1* |
| Børn | -72,5* | -72,5* | -75,4* |
| Opholdsgrundlag | | | |
| Uddannelse | -0,7 | 83,0* | • |
| Humanitær | -83,9* | -78,4* | • |
| Andet | -61,6* | 2,7 | • |
| Timeløn | | | |
| 0-100 kr. | 58,1 | 41,5 | 80,5 |
| 150-200 kr. | -11,3 | -34,3* | -36,8* |
| 200-250 kr. | -24,1 | -36,1* | -23,8* |
| 250-300 kr. | 8,7 | -12,6 | -4,3 |
| 300-350 kr. | 21,8 | -31,6* | -29,1* |
| 350- kr. | -27,1 | -18,4 | -19,2 |
| Indvandringsår | | | |
| 1998 | 18,7 | 15,4 | -4,5 |
| 1999 | 17,5 | 33,3* | -14,8 |
| 2000 | 53,2* | 50,1* | 16,7 |
| 2001 | 19,6 | 34,2* | 0,1 |
| 2002 | 54,7* | 56,2* | 7,8 |
| 2003 | 27,3 | 52,7* | 0,7 |
| 2004 | 85,1* | 105,1* | 33,7 |
| 2005 | 114,3* | 112,6* | 37,9 |

a) Alder er udtrykt som 5-års intervaller.

Anm.: Koefficienterne angiver den procentuelle ændring i den øjeblikkelige udvandringssandsynlighed. Opgørelserne omfatter voksne personer med udenlandsk statsborgerskab, der er indvandret i perioden 1997-2005. Referencepersonen er en ugift mand indvandret i 1997. Referencepersonen er ugift, har ingen børn og har "Beskæftigelse" som opholdsgrundlag, samt har en timeløn på 100-150 kr. * angiver, at koefficienten er statistisk signifikant på 5 pct.-niveau.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

**Familiære
bindinger har
betydning for
opholdslængde**

For personer fra mere udviklede lande findes, at gifte personer udvandrer hurtigere, mens personer med børn i Danmark har en længere opholdstid. For personer fra mere udviklede lande – som i høj grad kommer på kortere beskæftigelses- eller uddannelsesophold – er det sandsynligt, at de registres som gift, men at ægtefællen ikke følger med til Danmark.⁷ Samtidig viser resultaterne, at en medbragt eller nystiftet familie med børn øger opholdslængden i Danmark.

**Ændret
sammensætning
har mindsket
opholdslængden**

Udvandrings sandsynligheden har været stigende med tiden. Dette kan delvis tilskrives et stigende antal af beskæftigelsesrelaterede vandringer, som typisk er af kortere varighed end humanitære indvandring, jf. afsnit III.2. Selv efter at der er korrigeret herfor, er der en tendens til, at de sidst ankomne også udvandrer hurtigst.

Afsluttende bemærkninger

Analysen af genudvandringen og opholdslængden for indvandrere til Danmark i perioden 1988-2006 giver anledning til følgende konklusioner:

- Der er store forskelle i opholdslængderne for forskellige indvandringsgrupper. Især indvandrere med humanitære opholdsgrundlag bliver længe, mens indvandrere på uddannelsesophold har en kort opholdstid
- Siden 1997 er den gennemsnitlige varighed af udlændinges ophold i Danmark faldet
- Resultaterne tyder ikke på, at der forekommer negativ selektion i genudvandringen. Tværtimod har mere kvalificerede indvandrere – udtrykt ved den modtagne timeløn i Danmark – en længere opholdstid

7) Civilstanden for indvandrere opgøres ved indrejsetidspunktet. Gifte personer har dog ikke nødvendigvis ægtefællen med til Danmark.

III.4 Danskeres vandring

Danskernes vandring påvirker arbejdsstyrken

Den stigende internationalisering betyder øgede muligheder for, at danskere kan udvandre i kortere eller længere perioder. En høj udvandring af danskere vil have betydning for udviklingen i arbejdsstyrken og for velfærdsstatens langsigtede finansiering. Dette afsnit ser derfor på omfanget af og udviklingen i danskernes vandring.

Især unge mellem 25 og 30 år udvandrer

Det er især unge danskere mellem 18 og 30 år, som udvandrer længere tid end et år, jf. figur III.16. For mændene er det de 25-30-årige, som har den største udvandringstilbøjelighed. I 2005 valgte knap 1,2 pct. af alle mænd i denne aldersgruppe at udvandre. Kvinder mellem 18 og 24 år og mellem 25-30 år har omtrent samme udvandringstilbøjelighed – i de seneste år har den ligget omkring 1 pct. af en årgang.

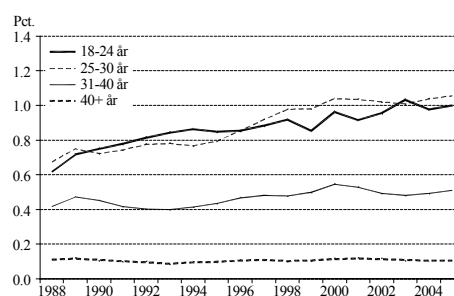
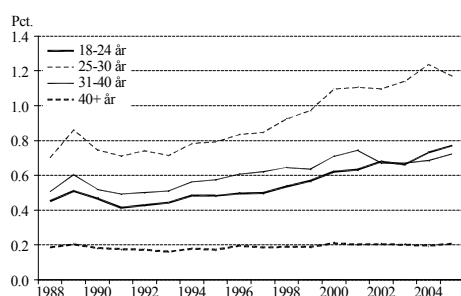
Unge tilbøjelighed til udvandring er stigende

De seneste 10-15 år har udvandringstilbøjeligheden været voksende – dette gælder for begge køn og alle aldersgrupper under 40 år. Stigningen har været mest markant blandt de 18-30-årige. I 2005 udvandrede ca. 65 pct. flere personer i årgangene 18 til 30 år sammenlignet med 1988. For mænd har der ligeledes været en betragtelig stigning i udvandringstilbøjeligheden for de 31-40-årige.

Samlet udvandrer flest mænd

Aggregerer man over alle aldersgrupper, har mændene en højere udvandringstilbøjelighed end kvinder. De seneste år er knap 0,5 pct. af alle danske mænd udvandret hvert år, mens tallet for kvinder er under 0,4 pct. Personer over 40 år har en lille sandsynlighed for at udvandre. Det hænger formentlig sammen med, at denne aldersgruppe som oftest vil være mere etableret i Danmark, og omkostningerne ved at udvandre vil være høje. Der er dog en mindre gruppe af folke- og førtidspensionister, som vælger at bosætte sig i andre lande.

Figur III.16a Udvandringssandsynlighed for danske mænd Figur III.16b Udvandringssandsynlighed for danske kvinder



Anm.: Figureerne viser alle udvandringer i perioden 1988-2005 med en varighed større end ét år.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af registerdata.

Mange er tilbage i Danmark efter få år

En stor del af de, der udvandrer, kommer tilbage efter få år i udlandet. Omtrent 30 pct. af alle udvandringer har kortere varighed end 1 år. Omtrent 50 pct. er tilbage i Danmark 2 år efter udvandring, og ca. 80 pct. er tilbage efter 10 år, jf. Velfærdskommissionen (2005). Der er dog en tendens til, at flere udvandrede personer bliver væk i en længere periode.

Mange studerende udvandrer ...

En del studerende udvandrer for at studere et eller flere semestre i udlandet. De fleste kommer hurtigt tilbage – formentlig for at færdiggøre deres studium i Danmark, jf. tabel III.11.

... men de fleste er tilbage efter kort tid

For alle uddannelseskategorier er mere end halvdelen tilbage i Danmark året efter udrejsen. Efter to år er ca. 2/3 af alle udrejste studerende tilbage. Omkring 80 pct. af de udvandrede gymnasieelever er tilbage i Danmark efter 2 år, hvilket formentlig skyldes, at denne gruppe består af unge, som udvandrer i en længere periode sammen med deres forældre.

Tabel III.11 Studerendes udvandring og hjemkomst, 2003

| | Udrejste | Andel af alle studerende | Tilbage året efter udrejse | Tilbage 2 år efter udrejse |
|-----------|-------------|--------------------------|----------------------------|----------------------------|
| | -- Antal -- | ----- | Pct. ----- | ----- |
| LVU | 2.242 | 2,3 | 61,6 | 66,7 |
| KVU/MVU | 1.013 | 1,2 | 53,9 | 61,6 |
| Gymnasium | 1.204 | 1,3 | 76,8 | 83,2 |

Anm.: LVU, KVU og MVU står for hhv. længerevarende, kortere og mellemlange videregående uddannelser.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af registerdata.

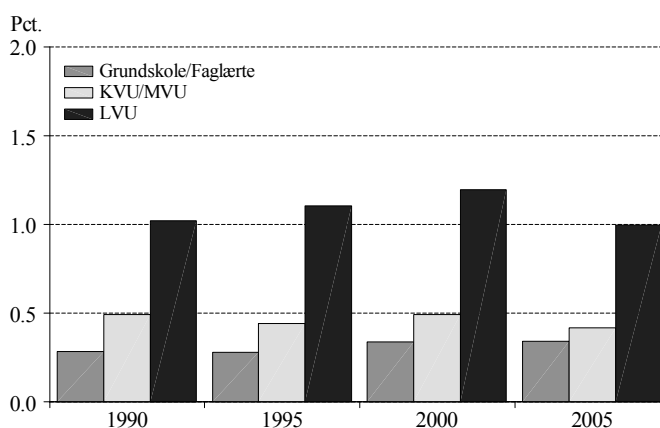
Lang uddannelse og høj udvandrings-tilbøjelighed hænger sammen

Færdiguddannede personer med lang uddannelse er mere tilbøjelige til at udvandre end personer med lavere uddannelsesniveau, og de bliver i udlandet i længere tid, jf. figur III.17. For alle de udvalgte år har personer med en længerevarende uddannelse mere end dobbelt så stor sandsynlighed for at udvandre sammenlignet med andre uddannelsesgrupper. Med en udvandringssandsynlighed på omkring en pct. er det dog stadig et forholdsvist lavt antal højtuddannede, som udvandrer. Den klare tendens til voksende udvandringstilbøjeligheder fra figur III.16 fremgår ikke klart af figur III.17. Dette skyldes, at en del af stigningen i figur III.16 kan forklares af sammensætningseffekter relateret til et højere uddannelsesniveau over tid. Flere personer får en længerevarende uddannelse – og personer med en lang uddannelse har større tilbøjelighed til at udvandre. Det kan imidlertid også betyde, at flere personer vil udvandre i fremtiden i takt med, at uddannelsesniveaueet stiger.

Længde af udlandsophold vokser

Der er yderligere en entydig tendens til, at varigheden af udlandsopholdene er voksende for alle uddannelsesgrupper – en stadig større andel af de udvandrede er ikke vendt tilbage fem år efter udvandring. For de personer, som udvandrede i 1990, var der således omkring 40 pct., der stadig opholdt sig i udlandet fem år efter udrejse, mens det tilsvarende tal i 2000 var ca. 60 pct.

Figur III.17 Udvandringstilbøjeligheder fordelt på højeste gennemførte uddannelse



Anm.: Kun udvandring med en varighed længere end ét år er medtaget. Grundskole/faglært dækker grundskole, faglært og gymnasiale uddannelser. Personer under uddannelse er ikke inkluderet.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af registerdata.

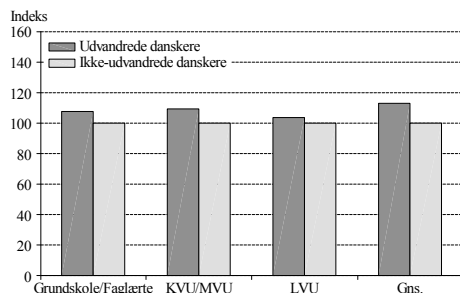
Udvandrede har højere timeløn før udvandring ...

Personer, der udvandrer, har en højere løn end gennemsnittet, jf. figur III.18a. Det er til dels en konsekvens af, at højtuddannede har højere løn – og højtuddannede har en højere udvandringstilbøjelighed. Inden for alle uddannelsesgrupper gælder det dog, at udvandrere har en gennemsnitlig højere løn. Betragtes alle udvandring med mere end et års varighed i perioden 1997-2005 for ikke-studerende, er timelønnen i gennemsnit 15 pct. højere for udvandrede danskere end danskere, som ikke udvandrer.

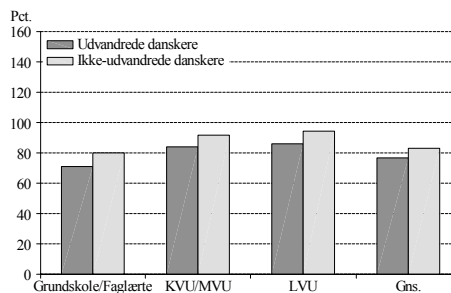
... men lavere erhvervsfrekvens

Udvandrede danskere har dog en mindre tilbøjelighed til at være i arbejdsstyrken for alle uddannelseskategorier, jf. figur III.18b. Dette kan skyldes, at en del udvandrede personer er medfølgende ægtefæller eller f.eks. umiddelbart inden udvandring er uden for arbejdsstyrken som følge af barselsorlov eller andet.

Figur III.18a Timelønninger for udvandrede og ikke-udvandrede danskere, gns. 1997-2005



Figur III.18b Erhvervsfrekvenser for udvandrede og ikke-udvandrede danskere, gns. 1997-2005



Anm.: Figur III.18a. Timeløn til danskere, som ikke udvandrer, har indeks 100. For udvandrede henviser timelønnen til året før udvandring. Kun personer, som indgår i lønstatistikken, er medtaget (offentligt ansatte og privatansatte i virksomheder med mere end 10 medarbejdere). Figur III.18b. Erhvervsfrekvenser for alle personer mellem 17-64 år. Her indgår kun personer mellem 17-64 år, som har færdiggjort deres uddannelse mere end to år før udvandring. For udvandrede er erhvervsfrekvensen opgjort året før udvandring.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af registerdata.

Flere faktorer påvirker udvandrings-tilbøjeligheden

En række faktorer har betydning for, hvorvidt en person vælger at udvandre. Uddannelse har betydning for størrelsen af den disponible indkomst, man kan forvente at opnå i udlandet, og en række faktorer har betydning for de personlige og monetære omkostninger, der er forbundet med udvandring. For eksempel kan det være mere besværligt at flytte til udlandet, hvis man bor i ejerbolig, som skal sælges eller lejes ud. Er man i parforhold og har børn, er der en række familiemæssige omkostninger, som skal tages i betragtning. Endvidere vil en persons erhverv – uafhængigt af uddannelseslængde – have indflydelse på muligheden for at få job i udlandet. Ved hjælp af statistiske metoder – varighedsanalyse og logistiske regressioner – er det muligt at analysere, hvilke faktorer som spiller en selvstændig rolle, når alle andre faktorer tages i betragtning. Velfærds-kommissionen (2005) analyserede i 2004 de faktorer, som påvirker sandsynligheden for, at en person udvandrede i tidsrummet 1988 til 2002. Analysen viste, at højtuddannede har en højere sandsynlighed for at udvandre, når man tager højde for andre socioøkonomiske karakteristika, som ind-

komst, alder, civilstand, antal børn, erhvervs erfaring og boligform (ejer/lejer). Dette bekræfter den deskriptive analyse i figur III.16.

Ingeniører har fem gange så stor udvandrings-sandsynlighed som en faglært

Velfærdskommissionens analyse viste også, at specielt enlige mænd med en lang videregående uddannelse og et vellønnet job har en markant højere udvandringstilbøjelighed end personer med faglært arbejde. For eksempel har en nyuddannet ung ingeniør fem gange større sandsynlighed for at udvandre end en faglært arbejder med samme socioøkonomiske karakteristika. Forskellen mellem de to udvandrings-sandsynligheder mindskes med alderen, men forbliver markant.

Velfærds-kommissionen fandt ikke stigende udvandrings-tilbøjelighed for unge

På trods af den stigende internationalisering fandt Velfærdskommissionen ikke, at udvandringstilbøjeligheden har ændret sig signifikant i den betragtede periode. Resultatet er umiddelbart i modstrid med figur III.16. Flere faktorer kan bidrage til at forklare dette. Velfærdskommissionens analyse kontrollerer for en række baggrundsfaktorer, som kan bestemme udviklingen i figur III.15, jf. Skipper (2005). Især kontrolleres for uddannelse, jf. diskussionen af sammensætningseffekter ovenfor. Tidsperioden strækker sig endvidere kun til 2002, og analysen bygger på unge kohorter. Ældre kohorter følges kun i et begrænset antal år, hvilket kan gøre det sværere at finde en trend over tid i analysen.

Mænd med høj indkomst er mindre tilbøjelige til at vende tilbage

For arbejdsstyrkens udvikling har det afgørende betydning, hvornår de udvandrede danskere vender hjem. Selvom størsteparten er tilbage i Danmark efter få år, er det interessant at belyse, hvilke socioøkonomiske karakteristika der har betydning for længden af opholdet. Velfærdskommissionens statistiske analyse af genindvandringssandsynligheder fandt, at de er forholdsvis ens på tværs af socioøkonomiske faktorer. Dog har mænd med en høj indkomst før udvandring en lavere sandsynlighed for at vende tilbage. Studerende vender oftere tilbage end øvrige grupper. Analysen viste endvidere, at sandsynligheden for at komme tilbage falder med antallet af år i udlandet. Dette hænger formentligt sammen med, at omkostningerne ved genindvandring stiger med antallet af år i udlandet, af samme grund som

omkostninger ved udvandring er stigende, jo bedre etableret en person er med familie, fast ejendom mm.

Udvandring belønnes kun beskedent

I det omfang udvandrede danskere vender hjem til Danmark med internationale erfaringer, kan der være samfundsøkonomiske gevinster ved udvandringen, såfremt de bedre kvalifikationer medfører højere produktivitet, løn og skattebetaling. Det Økonomiske Råd (2001) har tidligere identificeret en beskeden meraflønning – en såkaldt lønpræmie – til medarbejdere, som har været i udlandet. Velfærdskommissionen foretog nye beregninger af lønpræmien for udlandsophold uden at finde et robust positivt resultat. Det må derfor antages, at den ekstra aflønning som følge af udlandsophold er meget beskeden. Følgelig er der næppe – eller kun en meget lille – ekstra samfundsøkonomisk gevinst af udvandringen, efter at den pågældende person er kommet tilbage til Danmark.

Afsluttende bemærkninger

Flere udvandrere på længere ophold forværrer de offentlige finanser

To faktorer er afgørende for effekten af udvandring af erhvervsaktive personer på de offentlige finanser – antallet af personer, som udvandrer, og varigheden af udlandsopholdet. Effekten forstærkes, hvis det er relativt veluddannede og højtlønnede, som er mest tilbøjelige til at udvandre.

Ovenstående har vist at:

- Der har de seneste 20 år været en tendens til, at flere danskere udvandrer
- Opholdstiden i udlandet har været stigende, således at stadig færre personer er vendt tilbage til Danmark efter 5 års ophold i udlandet
- Personer med en lang videregående uddannelse er mere tilbøjelige til at udvandre, og det stigende uddannelsesniveau er formentligt den afgørende årsag til stigningen i antallet af udvandrede personer

Det er ikke forsøgt at belyse, i hvilket omfang velfærdsstatens finansiering påvirkes af disse faktorer, men fortsætter eller forstærkes tendenserne til flere og længere udlandsophold, kan det på længere sigt have en større effekt på de offentlige finanser.

III.5 Vandrings påvirkning af arbejdsstyrke og offentlige finanser

Stor stigning af indvandring med ikke-humanitært opholdsgrundlag

Fra 2003 til 2005 er indvandringen af personer (fra ikke-nordiske lande), der ikke har humanitært opholdsgrundlag, vokset fra 15.700 til 20.000 svarende til en stigning på 27 pct. på 2 år.⁸ Det er en acceleration i antallet af indvandrere med ikke-humanitært opholdsgrundlag, som har fundet sted siden 1995, hvor niveauet var omkring 10.000 personer. Der er grund til at forvente, at denne udvikling er fortsat frem til 2006. Den samlede indvandring er vokset med yderligere 4.300 personer fra 2005 til 2006, men statistik på opholdsgrundlag er endnu ikke tilgængelig.

Stort bidrag til arbejdsstyrken fra indvandring

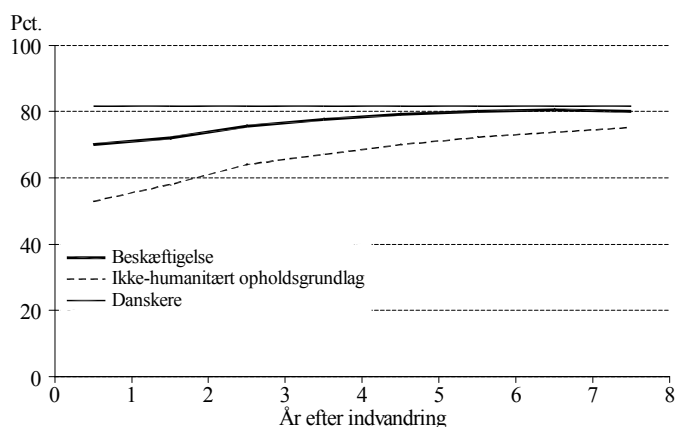
Bidraget til arbejdsstyrken fra indvandring er betydeligt, selvom ikke alle personer, der kommer til Danmark med et ikke-humanitært opholdsgrundlag, bidrager til arbejdsstyrke og beskæftigelse. Blandt de, der kommer hertil med beskæftigelse som opholdsgrundlag, er erhvervsfrekvensen i det første år 70 pct., og den er vokset til 80 pct. efter 5 års ophold. Dette svarer stort set til niveauet for danskere i den erhvervsaktive alder, jf. figur III.19.

Mere end halvdelen af indvandrere med ikke-humanitært opholdsgrundlag er i arbejdsstyrken første år

Da en betydelig del af dem, der kommer hertil på et ikke-humanitært opholdsgrundlag, er studerende, bliver den gennemsnitlige erhvervsfrekvens for gruppen under ét reduceret til ca. 55 pct. i det første år efter indvandringen. For personer med ikke-humanitært opholdsgrundlag og 5 års ophold i Danmark er erhvervsfrekvensen vokset til 70 pct. Væksten i den gennemsnitlige erhvervsdeltagelse er således højere end for gruppen af personer, der kommer med beskæftigelse som opholdsgrundlag. Det hænger sammen med, at genudvandrings sandsynligheden er betydeligt højere for personer med uddannelse som opholdsgrundlag end for personer med beskæftigelse som grundlag.

8) Indvandringen fra nordiske lande ligger forholdsvis konstant på et niveau omkring 4.000 personer pr. år.

Figur III.19 Erhvervsfrekvenser for danskere samt indvandrere med forskellige opholdsgrundlag, som funktion af opholdslængde



Anm.: Opgørelsen er baseret på perioden 1997-2005.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Indvandrere med ikke-humanitært opholdsgrundlag genudvandrer hurtigere

Den forventede varighed af opholdet i Danmark afhænger generelt af typen af opholdsgrundlag. Personer, der kommer hertil med et humanitært opholdsgrundlag, dvs. enten som flygtninge eller familiesammenførte, har en lav genudvandringssandsynlighed. Den forventede varighed af opholdet er med 36 år derfor høj. Personer fra mere udviklede lande, der kommer hertil med beskæftigelse som opholdsgrundlag, har en forventet varighed af opholdet på næsten 12 år, mens personer, der kommer hertil som studerende, har en høj udvandringssandsynlighed og derfor kun opnår en forventet varighed på lidt over 4 år.

Ikke-humanitær indvandring 2003-05 har øget arbejdsstyrken med 15.000 i 2006

Udvandringstilbøjeligheden og tendensen til højere erhvervsdeltagelse i takt med varigheden af opholdet i Danmark betyder tilsammen, at effekten på arbejdsstyrken af ikke-humanitær indvandring efter 1 år er ca. 40 pct. af indvandringen, mens effekten på arbejdsstyrken er faldet til 30 pct. efter 3 år og yderligere til 25 pct. efter 4 år. Det betyder, at den ikke-humanitære indvandring fra ikke-nordiske lande i årene 2003-05 har forøget arbejdsstyrken i 2006 med ca. 15.000 personer i forhold til en situation uden denne indvandring. Der er således betydelige arbejdsstyrke-

effekter – på kort sigt – af beskæftigelsesbetinget indvandring.

EU-udvidelsen og konjunkturer forklarer en del af indvandringen

En del af den stærkt stigende indvandring af ikke-humanitære årsager – og dermed den positive virkning på arbejdsstyrken – kan tilskrives udvidelsen af EU med de østeuropæiske lande, men konjunkturudviklingen og den høje efterspørgsel efter arbejdskraft i Danmark har uden tvivl også bidraget til den forøgede indvandring de senere år.

25.000 flere grænsegængere

I den periode, hvor væksten i den registrerede indvandring er steget, er der også sket en meget markant stigning i antallet af personer, der er registreret som beskæftigede i Danmark, men som ikke har bopæl i Danmark. Fra 1. januar 2005 til 1. juni 2007 var denne stigning på 25.000 personer, hvilket svarer til mere end en fordobling af niveauet i januar 2005. En del af denne stigning skyldes dog personer, der er udvandret fra Danmark til nabolandene, og som har bevaret beskæftigelsen i Danmark. Den gennemførte undersøgelse kan ikke afsløre omfanget af beskæftigelse for den enkelte registrering. Det må dog forventes, at en del registreringer repræsenterer deltidsbeskæftigelse eller supplerende beskæftigelse.

Stor stigning i antallet af udstationerede i udenlandske virksomheder

Endelig er en del af den samlede arbejdskraftefterspørgsel i Danmark dækket ved en stigning i antallet af udstationerede i udenlandske virksomheder i Danmark. Det registreres ikke, hvor mange personer der er udstationerede, men antallet af udenlandske virksomheder (uden en dansk repræsentant), som har udstationerede personer registreres. Dette antal er steget fra ca. 500 ultimo 2003 til ca. 4.000 medio 2007.

Større fleksibilitet i det samlede arbejdsudbud ...

Samlet er der således kommet et meget betydeligt bidrag til det samlede effektive danske arbejdsudbud (inkl. udstationerede) fra udlandet i de seneste år. Denne udvikling betyder, at elasticiteten i det samlede arbejdsudbud har været væsentligt højere end elasticiteten i de enkelte danskeres individuelle arbejdsudbud. Udviklingen i tilgangen af udenlandsk arbejdskraft i takt med konjunkturen kan derfor i høj grad være med til at forklare, at de seneste års stigning

i efterspørgslen efter arbejdskraft har kunnet imødekommes uden, at stigningerne i lønningerne er kommet op på et endnu højere niveau.

... kan give lavere strukturledighed i Danmark

Der er grund til at forvente, at denne øgede fleksibilitet i det udenlandske udbud vil kunne fastholdes fremadrettet, hvis den del af indvandringspolitikken, der er rettet mod beskæftigelse, tilrettelægges tilstrækkeligt fleksibelt. Den internationale fleksibilitet af arbejdsudbuddet indebærer, at pres på bestemte dele af arbejdsmarkedet som følge af manglende arbejdskraft af en given type lettere vil kunne imødegås i fremtidige perioder med højkonjunktur. Det vil betyde, at efterspørgselspressets effekt på lønudviklingen vil kunne blive reduceret. Det øgede indvandringspotentiale kan således føre til reduktioner i den strukturelle ledighed.

Vurdering af langsigtede virkninger af indvandring

Indvandring af arbejdskraft i bred forstand har således allerede i den aktuelle situation bidraget til at mindske den kortsigtede mangel på arbejdskraft og reduceret presset på lønningerne på det danske arbejdsmarked. I det følgende analyseres indvandringens betydning for den langsigtede arbejdsstyrkeudvikling og den finanspolitiske holdbarhed. Analysen gennemføres ved at betragte effekten af en antaget permanent stigning i indvandring af beskæftigelsesgrunde med 5.000 personer om året fra år 2007. Analysen foretages ved hjælp af DREAM's befolkningsfremskrivningsmodel, og de langsigtede økonomiske konsekvenser er vurderet vha. DREAM-modellen, jf. også boks III.6.

Betydelige effekter på fremtidig arbejdsstyrke

Resultaterne viser, at den højere årlige indvandring fører til en yderligere stigning i den samlede befolkning med 32.000 personer frem til 2015, og at arbejdsstyrken frem til 2015 øges med 16-23.000 personer. I 2040 er befolkningen 104.000 personer højere, og arbejdsstyrken er vokset med mellem 54.000 og 65.000 personer som følge af den permanente tilvækst i den årlige indvandring.

I forhold til standardanalyser af øget indvandring på DREAM, jf. f.eks. Velfærdskommissionen (2005, 2006), er det søgt at tage højde for, at indvandrere, der kommer af beskæftigelsesgrunde, har en lavere udvandringstilbøjelighed end gennemsnittet af indvandrere fra mere udviklede lande.

Det antages, at indvandringen sker jævnt over året, således at effekten er halv det første år. De ekstra indvandrere antages at have samme fertilitet og dødelighed som indvandrere fra mere udviklede lande generelt. Vedrørende arbejdsmarkeds-tilknytning betragtes et interval, hvor det som det ene yderpunkt antages, at de ekstra indvandrere har en erhvervstilknytning svarende til det generelle niveau for indvandrere fra mere udviklede lande, mens de som det andet yderpunkt har en erhvervsdeltagelse på samme niveau som personer med dansk oprindelse.

Lønnen for de beskæftigede ekstra indvandrere antages at inkludere en lønpræmie i forhold til den gennemsnitlige danske lønmodtager med samme alder og køn i situationen, hvor erhvervsdeltagelsen svarer til indvandrere fra mere udviklede lande, jf. Malchow-Møller mfl. (2007). I en situation, hvor erhvervsdeltagelsen er antaget at svare til danskeres, er også lønnen til de beskæftigede svarende til danskeres.

De ekstra indvandrere antages at være fuldt skattepligtige i Danmark, ligesom der ikke i beregningerne er medtaget eventuelle skattereduktioner som følge af f.eks. forskerskatteordningen. Endelig antages det, at de ekstra indvandreres træk på offentlige ydelser svarer til gennemsnittet af indvandrere fra mere udviklede lande (med samme alder og køn) i situationen, hvor erhvervsdeltagelsen svarer til denne gruppes, mens deres træk på offentlige ydelser svarer til danskeres i situationen, hvor erhvervsdeltagelse og løn svarer til denne gruppe.

Mere indvandring antages ikke at påvirke den strukturelle ledighed i økonomien svarende til en antagelse om, at de ekstra indvandreres gennemsnitlige ledighedsrisiko svarer til den generelle ledighedsprocent i økonomien.

Ingen effekt på den finanspolitiske holdbarhed

Fra et arbejdsstyrkesynspunkt kan 2015-planens krav om en stigning i arbejdsstyrken på 20.000 personer således i store træk nås gennem en permanent forøgelse i den beskæftigelsesorienterede indvandring på 5.000 årligt. Ud fra en finanspolitisk holdbarhedsbetragtning, jf. kapitel II, har merindvandringen imidlertid kun en meget begrænset effekt. Den finanspolitiske holdbarhed forbedres med mellem 0 og 0,2 pct. af BNP afhængigt af antagelsen om erhvervstilknytningen for de ekstra indvandrere. Konklusionen er derfor, at indvandring af beskæftigelsesgrunde ikke umiddelbart er en løsning på det finanspolitiske holdbarhedsproblem. Dette resultat kan sammenlignes med Velfærdskommissionen (2006), som heller ikke finder nogen effekt på den finanspolitiske holdbarhed af øget indvandring fra mere udviklede lande.

Indvandrere får færre offentlige ydelser over livet ...

Årsagen til, at der er et finanspolitisk holdbarhedsproblem i Danmark, er, at en gennemsnitlig person, der opholder sig i landet gennem hele livet, kan forvente at modtage lidt mere fra den offentlige sektor over livet, end vedkommende betaler i skatter og afgifter. For en gennemsnitlig indvandrer er der for det første en offentlig besparelse ved, at indvandrerens er opvokset uden for landets grænser og derfor ikke har modtaget de offentlige ydelser, som anvendes på børn og unge. Denne effekt trækker således i retning af, at indvandring forbedrer holdbarheden. Det trækker i samme retning, at indvandrernes forøgede udvandringstilbøjelighed betyder, at der er en lavere andel af dem, som opholder sig i landet som ældre. Indvandrernes forventede træk på offentlige ydelser som ældre er derfor mindre end danskernes. Samlet fører disse effekter til, at en øget indvandring forbedrer den finanspolitiske holdbarhed. Det er denne kombination, der betyder, at øget indvandring fører til en lille forbedring af holdbarheden på 0,2 pct. af BNP, hvis indvandrernes øvrige karakteristika svarer til den gennemsnitlige danskers.

... men betaler også mindre i skat

Indvandrere, der kommer hertil med beskæftigelse som opholdsgrundlag, har dog sammen med deres familier i gennemsnit en lavere erhvervsdeltagelse end danskere. På trods af indvandrernes gennemsnitlige højere aflønning fører dette til et lavere nettobidrag til de offentlige finanser

end en gennemsnitlig danskers. Denne effekt er i beregningen af samme størrelse som de sparede udgifter til børn og ældre. Nettoeffekten på den finanspolitiske holdbarhed er derfor nul, når der tages udgangspunkt i den gennemsnitlige erhvervsdeltagelse for indvandrere fra mere udviklede lande.

Vedvarende fald i strukturledighed kan forbedre holdbarhed

Der er dog en række indikationer for, at den faktiske effekt fra indvandring på den finanspolitiske holdbarhed kan være bedre, end forudsætningerne tillader det i de præsenterede DREAM-beregninger. Et vedvarende fald i strukturledigheden som følge af et mere fleksibelt arbejdsudbud gennem ind- og udvandring af udenlandsk arbejdskraft kan indebære en mere positiv ligevægtseffekt af indvandring på den finanspolitiske holdbarhed.

Muligt med højere erhvervsfrekvens og uddannelsesniveau blandt indvandrere

Den større andel af beskæftigelsesorienteret indvandring de senere år kan indebære, at den gennemsnitlige erhvervsfrekvens blandt indvandrere bliver højere end blandt danskere. En mere målrettet hvervning af højtuddannet udenlandsk arbejdskraft i fremtiden kan desuden øge det gennemsnitlige uddannelsesniveau blandt indvandrere. Således ændrede forudsætninger for den fremtidige indvandring kan føre til en begrænset positiv effekt af beskæftigelsesindvandring på den finanspolitiske holdbarhed.

Afsluttende bemærkninger

Afsnittet giver anledning til følgende konklusioner:

- Indvandring med beskæftigelse som opholdsgrundlag kan have gunstige virkninger på fleksibiliteten af arbejdsudbuddet over konjunkturerne. Det øgede indvandringspotentiale kan føre til lavere strukturel ledighed og kan dermed bidrage til større makroøkonomisk stabilitet
- Indvandring med beskæftigelse som opholdsgrundlag har endvidere betydelige effekter på den langsigtede udvikling i både arbejdsstyrkens og befolkningens størrelse
- Derimod har indvandring med beskæftigelse som opholdsgrundlag med de nuværende erhvervsfre-

kvenser og aflønning ingen nævneværdige effekter på den langsigtede finansiering af de offentlige velfærdsordninger og dermed på den finanspolitiske holdbarhed. I det omfang den forøgede indvandring reducerer strukturløsheden og/eller indebærer en højere erhvervsdeltagelse og aflønning for indvandrere, kan indvandringen dog lede til en begrænset forbedring af den finanspolitiske holdbarhed

- En målrettet indvandringspolitik, der sigter mod at øge uddannelsesniveaet, kan bidrage til at forøge både erhvervsdeltagelsen og det fremtidige gennemsnitlige indkomstniveau blandt indvandrere

III.6 Politikanbefalinger

Betydelig tilstrømning som følge af højkonjunktur og lempeligere regler for nabolande

De seneste par år har der været stor efterspørgsel efter arbejdskraft i Danmark, og samtidig har der været en betydelig tilstrømning af udenlandsk arbejdskraft. Tilstrømningen er både sket i form af indvandrere, grænsegængere og udstationerede i udenlandske virksomheder i Danmark. En del af væksten i den udenlandske arbejdskraft har været hjulpet på vej af engangseffekter. Udvidelsen af EU med de østeuropæiske lande har således gjort det meget lettere for østeuropæere i de nye EU-lande at arbejde i Danmark. Samtidig har den stigende integration i Øresundsområdet haft stor betydning for væksten i antallet af grænsegængere til Danmark. Lempeligere regler for indvandring af beskæftigelsesgrunde har dog også bidraget.

Indvandringsregler skal supplere øvrig politik

Det er hensigtsmæssigt, at reglerne for indvandring med beskæftigelse som formål er indrettet således, at de understøtter den generelle konjunkturregulerende politik og dels stimulerer en indvandring af højtuddannet arbejdskraft.

Beskæftigelsesbetinget indvandring skal kunne stimuleres

De danske indvandringsregler vedrører dels indvandring af humanitære årsager, som flygtninge og familiesammenførte mv., dels indvandring af beskæftigelses- eller uddannelsesgrunde mv. Fokus i dette kapitel er på den sidste del af regelsættet, som er et centralt redskab til at sikre en tilstrækkelig fleksibilitet i arbejdsudbuddet i Danmark både i den aktuelle situation og i det lidt længere perspektiv. Der

kan på længere sigt komme øget konkurrence om en relativ knap arbejdskraftreserve i den region, hvor Danmark befinder sig, som følge af en faldende arbejdsstyrke i vores nabolande.

Fri bevægelighed for EU-borgere

Overgangsreglerne for de østeuropæiske EU-lande ophører fra 1. maj 2009, og EU/EØS-aftalen indebærer, at arbejdstagere fra disse lande frit kan vandre til Danmark for at søge beskæftigelse eller udføre et job. For indvandrere fra denne landegruppe vil der således ikke være formelle begrænsninger for at søge eller udføre arbejde i Danmark.

Reglerne er blevet lempet

I de senere år, hvor arbejdsmarkedet har været stramt, er der blevet gennemført lempelser af reglerne for beskæftigelsesmotiveret indvandring. Således betød velfærdsreformen en lempelse af jobkortordningen og indførelse af Green Card-ordningen, ligesom østaftalen er blevet mindre restriktiv. Der er senere fremlagt flere forskellige forslag til mere liberale regler for indvandring til beskæftigelse.

Øget konkurrence om arbejdskraften

I en situation med øget konkurrence om den internationalt mobile arbejdskraft forekommer de nuværende regler for beskæftigelsesmotiveret indvandring meget komplicerede for udlændinge, der ikke på forhånd har et grundigt kendskab til danske forhold. Det anbefales, at der indføres en væsentlig forenkling og liberalisering af de nuværende regler. Det foreslås, at der fremover er to regler, der regulerer indvandringen af beskæftigelsesårsager: En generel jobkortordning og en forenklet Green Card-ordning.

**Jobkort:
Adgang til job med en årsløn over 250.000 kr.**

For jobkort foreslås følgende regel: Personer med et jobtilbud, der indebærer en samlet årsløn på minimum 250.000 kr., kan opnå beskæftigelsesbetinget opholdstilladelse i op til to år (med mulighed for forlængelse), hvis jobbet indebærer sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår og minimum 30 timers ugentlig beskæftigelse. Hensigten med forslaget er at gøre det lettere for virksomhederne at rekruttere udenlandsk arbejdskraft til normale danske løn- og ansættelsesvilkår. Samtidig sikres – med et minimum af regler – mod en situation, hvor indvandringen øger arbejdsudbuddet af lavtlønnede i et omfang, der gør det vanskeligt for herboende ufaglærte at fastholde såvel beskæftigelse som løn- og

arbejdsvilkår. Den generelle tendens til lavere efterspørgsel efter ufaglært arbejdskraft som følge af globaliseringen – herunder outsourcing og øget import af varer med højt indhold af ufaglært arbejdskraft – betyder i sig selv et nedadgående pres på gruppens relative lønninger, jf. f.eks. Det Økonomiske Råd (2004). Der er derfor behov for en minimumsindtægt på 250.000 kr. for job, der giver adgang til jobkort.

Mulighed for indførelse af kvoter for indvandring

I forhold til den nuværende jobkortordning foreslås varigheden af opholds- og arbejdstilladelsen begrænset til to år (med mulighed for forlængelse) for at signalere, at ophold til beskæftigelse efter denne regel er tænkt som et led i en konjunkturregulerende politik. Det kan endvidere overvejes at fastsætte en årlig kvote for det antal opholdstilladelser, der kan gives på dette grundlag. Størrelsen af den årlige kvote af opholdstilladelser kan fastlægges under hensyntagen til den forventede stramhed af arbejdsmarkedet i det kommende år. Så længe den faktiske ledighed er under den strukturelle, er der således behov for en stor kvote, mens det modsatte er tilfældet, hvis den strukturelle ledighed er lavere end den faktiske.

Indvandring som styringsmiddel i konjunkturpolitik

Den overordnede tankegang med den foreslåede ordning er således, at den i videst muligt omfang skal kunne fungere som et konjunkturregulerende instrument, der gør det let at rekruttere arbejdskraft, når der er behov for det. Samtidig giver det mulighed for at begrænse indvandringen i situationer med forventet lavkonjunktur og udsigt til stigende ledighed.

Nuværende Green Card-ordning for kompliceret

Hvis Danmark i fortsat stigende omfang skal kunne drage fordel af globaliseringen og den øgede internationale handel, er det vigtigt at sikre, at arbejdsstyrkens kvalifikationer vokser i mindst samme omfang som i de øvrige højtudviklede lande. Dette kræver en fortsat investering i uddannelse for de kommende generationer, der træder ind på arbejdsmarkedet, men også at det lykkes at tiltrække udenlandsk arbejdskraft med høje kvalifikationer. Tankegangen bag Green Card-ordningen er, at den skal stimulere en sådan indvandring. Imidlertid er reglerne i den nuværende danske Green Card-ordning komplicerede og restriktive. Der er

derfor behov for en forenkling, således at der sendes et simpelt og klart signal til en veluddannet, der overvejer at søge job i Danmark.

Ny og enkel Green Card-ordning

Et forslag til en mere smidig regel for arbejdskraft med dokumenterede høje kvalifikationer er, at personer mellem 18 og 59 år med en anerkendt bachelorgrad eller derover kan opnå opholds- og arbejdstilladelse i Danmark.

Forskerordningen: lempelig beskatning

Indretningen af det danske velfærdssystem kan gøre det mindre attraktivt for udenlandske specialister at komme hertil i en kortere årrække. Det skyldes, at de kun i mindre grad forventer at gøre brug af de offentlige ydelser, men – i fravær af særregler – bidrager fuldt til finansieringen af disse gennem skattebetalingerne. Derfor er der i dag mulighed for at tilbyde udlændinge, som er specialister, en lempeligere beskatning i kraft af den såkaldte “forskerordning”. De nuværende regler indebærer, at udlændinge omfattet af ordningen beskattes med arbejdsmarkedsbidrag og en bruttoskat på 25 pct. i tre år, hvorefter de overgår til de almindelige skatteregler. Det foreslås, at den nuværende lave bruttoskattesats på 25 pct. fastholdes i de første tre år. Efter de tre år gives mulighed for forlængelse i yderligere to år med en bruttoskattesats på 33 pct. Det betyder, at der fortsat er et stærkt incitament til at komme hertil, og en gradvis tilpasning til det almindelige skatteniveau for personer, der bliver her i lang tid.

Skattnedslag for uddannelse

Unge under uddannelse er mere mobile end færdiguddannede, der eventuelt også har etableret sig i hjemlandet med familie. Der er en betydelig indvandring til Danmark af personer med uddannelse som opholdsgrundlag. Det er imidlertid karakteristisk, at disse personer genudvandreri efter meget kort tid, og kun et mindretal bliver i Danmark og anvender deres erhvervede uddannelse. En måde at tiltrække velkvalificeret arbejdskraft på kunne være at gøre det mere økonomisk fordelagtigt for udenlandske studerende at arbejde i Danmark efter afslutningen af studierne. Studerende fra lande uden for EU og Norden skal betale et gebyr for at studere i Danmark. Der kunne indføres et nedslag i skatten for de, der selv har betalt deres uddannelse (uanset om den er opnået i Danmark eller i udlandet), hvil-

ket vil forbedre de højt uddannedes incitament til at arbejde i Danmark.

**Undervisnings-
gebyr og
skattenedslag til
danske studerende**

Forslaget kan udvides med en tilsvarende ordning for danske studerende på kandidatdelen, således som det tidligere har været foreslået af såvel Det Økonomiske Råds formandskab som Velfærdskommissionen. Forslaget indebærer, at danske studerende betaler et undervisningsgebyr på kandidatdelen. Undervisningsgebyret finansieres af et statsgaranteret lån, som tilbagebetales efter endt uddannelse. Alle færdiguddannede på kandidatniveau får et nedslag i skatten, der modsvarer renter og afdrag på undervisningsgebyret. For personer, der bliver i Danmark og får beskæftigelse efter uddannelse i Danmark, er forslaget således helt neutralt. For personer, som udvander – og dermed ikke bidrager til skattefinansieringen af velfærdsydelserne – betyder forslaget, at vedkommende selv finansierer uddannelsesgebyret på kandidatdelen. Da skattenedslaget gives til alle (dvs. også personer der kommer hertil med medbragt kandidatuddannelse fra udlandet), virker det for veluddannede indvandrere som en skattereduktion. Ved at inkludere danske studerende bidrager forslaget til at gøre finansieringen af velfærdssystemet mindre følsom over for udvandring.

Litteraturliste

Beskæftigelsesministeriet (2006): Afsluttende Rapport for den dansk-tyske arbejdsgruppe til forbedring af den grænseoverskridende mobilitet. Beskæftigelsesministeriet. Februar 2006.

Borjas, G.J. (1999): The Economic Analysis of Immigration. In: Ashenfelder, O and R. Layard (eds.): *Handbook of Labor Economics 3A*, Chapter 28. Elsevier, Holland.

Bundesamt für Migration, Schweiz (2007): <http://www.bfm.admin.ch>.

Dall Schmidt, T. (2006): Hvem er grænsependleren ved den dansk-tyske grænse? Grænsependling fra Tyskland til Sønderjylland 1998-2003. Institut for Grænseregionsforskning. Aabenraa.

Danmarks Statistik (2006): *NYT fra Danmarks Statistik*. Nr. 299, 5. juli 2006.

Det Økonomiske Råd (2001): *Dansk Økonomi, forår 2001*. København.

Det Økonomiske Råd (2004): *Dansk Økonomi, efterår 2004*. København.

Hansen, J.A., og S.K. Andersen (2007): Hovedresultater fra projektet Østeuropæiske arbejdere i bygge- og anlægsbranchen. FAOS Forskningsnotat 083, Forskningscenter for Arbejdsmarkedsstudier og Organisationsstudier, Københavns Universitet.

Malchow-Møller, N., J.R. Munch og J.R. Skaksen (2007): Udenlandsk arbejdskraft i Danmark – Konsekvenserne for løn og beskæftigelse. Arbejdsrapport 16. Rockwool Fondens Forskningsenhed, København.

Münz, R., T. Straubhaar, F. Vadean and N. Vadean (2006): *The Costs and Benefits of European Immigration*. HWWI

Policy Research Report No. 3. Hamburg Institute of International Economics, Tyskland.

OECD (2006): *International Migration Outlook. Annual Report, 2006 Edition*. Paris.

OECD (2007a): *International Migration Outlook. Annual Report, 2007 Edition*. Paris.

OECD (2007b): *OECD Economic Surveys: Switzerland. Volume 2007/19, Supplement No. 1*. Paris.

Skipper, L. (2005): Estimation af udvandrings- og genindvandringssandsynligheder blandt unge danske mænd og kvinder fra 1988 til 2002 ved grupperet varighedsmodel. Analyserapport 2005:1. Velfærdskommissionen.

Udlændingetjenesten (2007): *Tal og Fakta på Udlændingområdet 2006*. Udlændingetjenesten og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. København.

Velfærdskommissionen (2005): *Fremtidens velfærd og globaliseringen*.

Velfærdskommissionen (2006): *Fremtidens velfærd – vores valg*.

Wooldridge, J. (2002): *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*. The MIT Press, London.

Zaiceva, A. (2006): Reconciling the Estimates of Potential Migration into the Enlarged European Union. IZA DP No. 2519. Institute for the Study of Labor, Bonn, Germany.

Ørestat (2007): Ørestat-projektet, Danmarks Statistik og Statistiska Centralbyrån. www.orestat.scb.se.

Bilag III.1 Landegrupper

| Landegrupper | Lande |
|-------------------------------|--|
| Danmark | Danmark |
| Norden | Island, Norge, Sverige, Finland |
| Gamle EU-lande | Østrig, Belgien, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Irland, Italien, Luxembourg, Holland, Portugal, Spanien, Storbritannien, Cypern, Malta, ⁹ Schweiz ¹⁰ |
| Nye EU-lande | Bulgarien, Tjekkiet, Estland, Ungarn, Letland, Litauen, Polen, Rumænien, Slovakiet, Slovenien |
| Andre industrialiserede lande | USA, Canada, Australien, New Zealand, Japan |
| Østeuropa uden for EU | Eksjugoslavien (ekskl. Slovenien), Albanien, Moldova, Rusland, Ukraine, Hviderusland |
| Mindre udviklede lande | Latinamerika, Asien, Tyrkiet, Afrikanske lande, Libanon, Israel, Syrien, Irak, Iran, Jordan, Saudi-Arabien, Kuwait, Forenede Arabiske Emirater, Bahrain, Qatar, Oman, Yemen, Egypten |

9) Malta og Cypern fik EU/EØS-rettighederne til arbejdskraftens fri bevægelighed ved tiltrædelse i 2004.

10) Schweiz er omfattet af den danske EU/EØS-bekendtgørelse og har dermed adgang til EU/EØS-opholdsbeviser.

Bilag III.2 En statistisk model for opholdslængde

Fordelingen af opholdslængden T kan beskrives som $F(t|x) = P(T \leq t|x)$, dvs. sandsynligheden for, at opholdslængden er kortere end t , givet de individuelle egenskaber af personen/vandringen x . Bidraget fra en afsluttet vandring til likelihood-funktionen er sandsynligheden for, at opholdet afsluttes med en udvandring på tidspunkt t , dvs. tæthedsfunktion $f(t|x)$ givet de individuelle egenskaber x .

Udvandringssandsynligheden i et lille tidsinterval $[t, t+h]$, givet en persons karakteristika, x , kan skrives som hazard'en $\lambda(t|x)$ (den øjeblikkelige udvandningsrate) ganget med intervallængden h . Hazard'en λ , fordelingsfunktionen F og tæthedsfunktionen f er forskellige måder at udtrykke udvandringssandsynlighederne på, og de er entydigt bestemte af hinanden.

På linie med hovedparten af empiriske varighedsanalyser i den økonomiske forskning anvendes her en proportional hazard-model, som anvender udvandringssandsynligheder af formen $\lambda(t|x) = \lambda_0(t)g(x)$ med en fælles komponent for alle observationer, den såkaldte baseline hazard $\lambda_0(t)$, og en individuel komponent $g(x)$, der er betinget på individuelle egenskaber. Koefficienterne skal således fortolkes som stigning/fald i udvandringshazarden.

I varighedsanalysen skal der tages hensyn til, at ca. halvdelen af alle varigheder er censorerede, dvs. de indvandrede var ikke udvandret inden 1. januar 2007. Dette kan beskrives med sandsynligheden for, at den ægte varighed t^* af opholdet – varigheden, hvis vi ikke havde afsluttet observationsperioden – er længere end censoreringstidspunktet c , dvs. $P(t^* \geq c|x) = 1 - F(c|x)$.

Den samlede likelihood-funktion fra en vandring i kan nu skrives som

$$L = [f(t|x)]^{d_i} [1 - F(t|x)]^{1-d_i},$$

hvor d er en indikator for, at opholdet afsluttes med en udvandring. Det første led indgår for afsluttede vandringer, mens det andet led indgår for indvandrere, der stadig befinder sig i Danmark.