

**Det danske
arbejdsmarked
og EU-udvidelsen
mod øst**



*Nikolaj Malchow-Møller,
Jakob Roland Munch og Jan Rose Skaksen*

*Med bidrag af
Vibeke Borchsenius, Camilla Hvidtfeldt,
Claus Aastrup Jensen, Jonas Helth Lønborg,
Lynn Roseberry og Sanne Schroll*

Det danske arbejdsmarked og EU-udvidelsen mod øst

GYLDENDAL

Det danske arbejdsmarked og EU-udvidelsen mod øst

Copyright 2009 by the Rockwool Foundation Research Unit

Typografisk tilrettelægning og sats: Birger Gregers mDD
Bogen er sat med ITC Stone Medium
og trykt hos Narayana Press, Gylling

Printed in Denmark 2009
ISBN 978-87-02-07933-3

Kopiering fra denne bog må kun finde sted på
institutioner, der har indgået aftale med Copy Dan,
og kun inden for de i aftalen nævnte rammer

Fotografi på omslaget: Stig Stasig

Udgivet med støtte fra
ROCKWOOL FONDEN

Indhold

Forord 9

Af Torben Tranæs

1 Indvandring, handel og østudvidelsen af EU 11

Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch og Jan Rose Skaksen

1.1 Indledning 11

1.2 Indvandring vs. handel 12

1.3 Østudvidelsen af EU 15

1.4 Et hurtigt overblik over bogen 16

Referencer 18

Noter 19

5

2 Arbejdskraftindvandringen til Danmark 20

Af Camilla Hvidtfeldt, Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch, Lynn Roseberry og Jan Rose Skaksen

2.1 Indledning 20

2.2 Den generelle indvandring til Danmark 21

2.3 Veje til det danske arbejdsmarked 24

2.3.1 Ansættelse i en dansk virksomhed 25

2.3.2 Selvstændig erhvervsdrivende 26

2.3.3 Udstationering 27

2.4 Arbejdskrafttilstrømningen til Danmark fra Østeuropa 28

2.4.1 Ansatte i danske virksomheder 28

2.4.2 Selvstændige erhvervsdrivende 33

2.4.3 Udstationerede arbejdere 34

2.5 Illegal og sort udenlandsk arbejdskraft 38

2.6 Opsummering 42

Referencer 44

Noter 44

3 Indvandring, arbejdsudbud og lønninger 47

*Af Vibeke Borchsenius, Jonas Helth Lønborg, Nikolaj Malchow-Møller,
Jakob Roland Munch og Jan Rose Skaksen*

3.1 Indledning 47

3.2 Indvandring og lønninger – antagelserne 48

3.3 Indvandring og lønninger – den direkte sammenhæng 50

3.4 Indvandring og lønninger

– den indirekte sammenhæng 54

3.5 Opsummering 57

Referencer 58

Noter 59

4 Indvandring og lønningernes konjunkturfølsomhed 60

*Af Claus Aastrup Jensen, Nikolaj Malchow-Møller,
Jakob Roland Munch og Jan Rose Skaksen*

4.1 Indledning 60

4.2 Hvorfor påvirker globalisering løndannelsen? 61

4.3 Konjunkturerne og løndannelsen 62

4.4 Indvandring, international outsourcing og løndannelse 65

4.5 Østudvidelsen og det seneste opsving 71

4.6 Opsummering 74

Referencer 75

Noter 76

5 Løn og beskæftigelse i de virksomheder, der ansætter indvandrere 77

Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch og Jan Rose Skaksen

5.1 Indledning 77

5.2 Er indvandrerne forskellige fra danskerne
– økonomisk set? 79

5.3 Danskernes beskæftigelse når der ansættes indvandrere 81

5.4 Danskernes løn når der ansættes indvandrere 87

5.5 Opsummering 91

Referencer 91

Noter 92

6 Indvandrere som eksperter 94

Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch og Jan Rose Skaksen

6.1 Indledning 94

6.2 Hvorfor kan udenlandske eksperter være specielt værdifulde? 95

6.3 Udviklingen i anvendelsen af udenlandske eksperter 97

6.4 Er udenlandske eksperter specielt værdifulde? 101

6.5 Opsummering 107

Referencer 108

Noter 108

7 Genudvandring 109

Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch, Sanne Schroll og Jan Rose Skaksen

7.1 Indledning 109

7.2 Hvorfor genudvandre? 110

7.3 Hvornår genudvandles der, og hvor rejses der hen? 113

7.4 Hvem genudvandrer og hvorfor? 115

7.5 Opsummering 121

Referencer 122

Noter 123

8 Indvandring og de offentlige finanser 124

Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch og Jan Rose Skaksen

8.1 Indledning 124

8.2 Øget indvandring og de offentlige finanser 126

8.3 En mere fri indvandring fra udviklede lande
og de offentlige finanser 132

8.4 En konkret beregning 136

8.5 Opsummering 137

Referencer 138

Noter 139

9 Holdninger til indvandring 140

Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch, Sanne Schroll og Jan Rose Skaksen

9.1 Indledning 140

9.2 Danskernes holdninger til indvandring 141

9.3 Personlige økonomiske konsekvenser
og holdninger til indvandring 144

9.4 En ny test af betydningen af personlige
økonomiske konsekvenser 146

9.5 Holdninger til indvandring i EU-15 152

9.6 Opsummering 152

Referencer 153

Noter 153

10 Konklusioner 154

Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch og Jan Rose Skaksen

10.1 Indledning 154

10.2 Opsummering af kapitler 154

10.3 Ubesvarede spørgsmål 156

Litteratur fra Rockwool Fondens

Forskningsenhed 2004-2009 157

I 2005 besluttede Rockwool Fonden via dens forskningsenhed at indlede et projekt, der skulle afdække betydningen for det danske arbejdsmarked og i visse henseender mere generelt for det danske samfund af indvandringen af udenlandsk arbejdskraft. Et projekt af en sådan karakter blev i særlig grad aktualiseret af udvidelsen i 2004 af EU med en række østeuropæiske lande, og igen i 2007 med udvidelsen med Bulgarien og Rumænien. Derfor blev det også besluttet at lægge større vægt på effekten af østudvidelsen. Enheden havde på forhånd særlige forudsætninger for eventuelt i samarbejde med eksterne forskere at løse denne opgave, idet arbejdskraftvandringer og integration på arbejdsmarkedet var og er et af enhedens højest prioriterede temaer.

Rockwool Fondens Forskningsenhed (RFF) indgik derpå i et samarbejde med Centre for Economic and Business Research (CEBR) ved Handelshøjskolen i København. Fra CEBR gennemførte forskerne forskningschef Nikolaj Malchow-Møller, professor Jakob Roland Munch og professor Jan Rose Skaksen herefter det omfattende arbejde med indsamling og analyse af tilgængelige og til formålet indsamlede data. De tre forskere er også hovedforfatterne bag den bog, der nu præsenteres fra Gyldendal. Ved analyserne og udarbejdelsen af manuskriptet har de derudover fået bistand af Vibeke Borchsenius, Claus Aastrup Jensen, Jonas Helth Lønborg, Lynn Roseberry og Sanne Schroll, alle med tilknytning til CEBR, samt af cand.scient. soc. Camilla Hvidtfeldt fra RFF.

Forskernes interesse blev især lagt på den effekt, indvandringen af arbejdskraft fra de nye EU-lande har haft på løn og beskæftigelse i Danmark, men også betydningen af den globale indvandring indgår i analyserne:

Et første punkt var omfanget af disse vandringer og herunder især, hvor meget arbejdskraft der er kommet til Danmark fra de nye EU-lande efter udvidelsen af EU i 2004. Hvad sker der med danskerne løn og beskæftigelse ved indvandringen til Danmark af østeuro-

pæisk arbejdskraft, og hvad sker der i øvrigt med løn og beskæftigelse som følge af indvandringen til Danmark af arbejdskraft fra fattigere lande, var de næste spørgsmål.

Derudover blev forskningsindsatsen udvidet med en række beslægtede emner, herunder en analyse af betydningen af indvandringen af udenlandske eksperter, en analyse af hvilke indvandrere, der vælger at forlade Danmark igen, og en undersøgelse af befolkningens holdninger til indvandring.

Endelig analyserer et særligt kapitel indvandringens konsekvenser for de offentlige finanser. Det har længe været et faktum, at indvandringen til Danmark førte til et øget træk på de offentlige kasser. Men betyder indvandringen af arbejdskraft fra Østeuropa nu et skift i balancen i forhold til de offentlige budgetter?

Ud over de nævnte forskere fra CEBR vil jeg takke professor Eskil Wadensjö for kommentarer til bogens kapitel 8 samt Camilla Hvidtfeldt fra Forskningsenheden for hendes bidrag til kapitel 2 om illegal og sort arbejdskraft. Cand.polit. Claus Larsen fra enheden har læst og kommenteret dette kapitel.

I Forskningsenheden har sekretær Mai-britt Sejberg bistået ved korrekturlæsningen, mens cand.mag. Bent Jensen har stået for kontakten til Gyldendal og forlagets kompetente og tålmodige grafiske tilrettelægger, Erik Justesen.

Som enhedens øvrige projekter er arbejdet her gennemført i fuldstændig videnskabelig uafhængighed – også af Rockwool Fonden, der imidlertid sædvanen tro har givet projektet ressourcemæssigt tilfredsstillende rammer. Forskergruppen og undertegnede skylder derfor Fondens personale, inklusive direktør Elin Schmidt, og ikke mindre Fondens bestyrelse med direktør Tom Kähler som formand, en varm tak for et godt samarbejde!

København, marts 2009

Torben Tranæs

1. Indvandring, handel og østudvidelsen af EU

*Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch
og Jan Rose Skaksen*

1.1 Indledning

I 2004 og 2007 blev EU udvidet med en række østeuropæiske lande.¹ Der er tale om lande, hvor BNP pr. indbygger er betragteligt lavere end i de gamle EU-lande (også kaldet EU-15), og udvidelsen vil bl.a. af denne grund have økonomiske konsekvenser både for de gamle og for de nye medlemslande. Ud over de direkte konsekvenser for EU-landenes budgetter, vil udvidelsen af EU også påvirke virksomhedernes investeringer, samhandlen mellem landene og strømmene af arbejdskraft på tværs af grænser. Den største politiske og mediemæssige opmærksomhed har rettet sig mod omfanget og konsekvenserne af arbejdskraftstrømmene, og temaet for denne bog er netop de økonomiske konsekvenser af indvandringen af arbejdskraft til Danmark.

Selvom østudvidelsen af EU har været den konkrete anledning til udarbejdelsen af denne bog, har mange af bogens analyser et bredere perspektiv end blot indvandringen fra Østeuropa. Det skyldes, at konsekvenserne af indvandring fra andre områder i verden i sig selv er interessante, og de er relevante som sammenligningsgrundlag for betydningen af indvandringen fra Østeuropa. Endelig vil mange af konsekvenserne ved indvandring være de samme, uanset hvor i verden indvandrerne kommer fra.

En vigtig hjørnesten i EU er arbejdskraftens frie bevægelighed, der betyder, at lønmodtagere er frit stillet til at påtage sig arbejde overalt i EU. Da lønningerne i de gamle EU-lande er betragteligt højere end i de nye EU-lande, havde mange på forhånd frygtet, at østudvidelsen ville føre til en stor strøm af arbejdskraft fra de nye til de gamle EU-lande, og at denne indvandring ville underminere de relativt gunstige arbejdsvilkår i de gamle EU-lande. Det var netop denne frygt, der var anledningen til, at alle EU-15 landene – på nær Irland og Sverige (og reelt også Storbritannien) – indførte overgangsordninger, der skulle begrænse indvandringen fra øst. I Danmark blev overgangsordningerne formuleret i den såkaldte

»Østaf-tale«. Denne aftale er blevet ændret af flere omgange, hvor begrænsningerne på østeuropæernes adgang til det danske arbejdsmarked er blevet lempet.²

En anden hjørnesteen i EU er virksomhedernes adgang til at sælge deres varer eller serviceydelser overalt i EU. Dette har som konsekvens, at østeuropæiske virksomheder efter østudvidelsen har fået lettere og billigere adgang til markederne i EU-15 landene. Det betyder, at lønmodtagere i de gamle EU-lande også via denne kanal kommer til at konkurrere om arbejdspladser med østeuropæere. På trods af dette har der ikke været den samme bekymring i de gamle EU-lande omkring de østeuropæiske virksomheders forbedrede muligheder for at sælge varer og serviceydelser i EU-15, som der har været omkring arbejdskraftens frie bevægelighed. I det næste afsnit vil det blive diskuteret, hvorvidt der er økonomiske forhold, der kan forklare, hvorfor fri indvandring ofte bliver betragtet som mere kontroversielt end fri international handel. Dette vil blive fulgt af et kort resume af bogens resterende kapitler.

1.2 Indvandring vs. handel

Der er store ligheder mellem de økonomiske konsekvenser af arbejdskraftvandringer og international handel. Begge bidrager til den internationale arbejdsdeling ved, at de arbejdskraftressourcer, der er til rådighed i forskellige lande, udnyttes bedst muligt. Hvis Danmark fx mangler arbejdskraft til at producere en bestemt type varer – og denne arbejdskraft findes i Polen – er der mindst to måder, hvorpå dette problem kan løses. Den ene mulighed er arbejdskraftvandringer. Det vil sige, at polakker med de nødvendige kvalifikationer rejser til Danmark og får ansættelse i danske virksomheder, der derefter kan producere varerne. Den anden mulighed er international handel, som betyder, at danskerne køber de færdige varer i Polen.

På trods af denne umiddelbare ensartethed i de økonomiske konsekvenser af international handel og arbejdskraftvandringer er der i dag langt flere restriktioner på vandringer af arbejdskraft, end der er på den internationale handel. Som nævnt ovenfor er det også de potentielle arbejdskraftvandringer, der har været udsat for den største politiske bevågenhed i forbindelse med østudvidelsen af EU. Dette er helt i tråd med, at befolkningerne i en række mulige aftagerlande er langt mere skeptiske over for at tillade indvandring end

import. Dette beskrives fx i en artikel af Hatton fra 2007. En mulig forklaring på dette er, at indvandring i højere grad end international handel handler om mange andre forhold end økonomi – fx frygt for kulturel diversitet eller ligefrem racisme.³ En anden mulig forklaring er, at der er væsentlige økonomiske forskelle på konsekvenserne af international handel og vandringer.

En væsentlig økonomisk forskel er, at tilskyndelsen til arbejdskraftvandring er anderledes – og på sin vis langt stærkere – end tilskyndelsen til international handel. Dette følger af de grundlæggende drivkræfter bag henholdsvis international handel og arbejdskraftvandring.

En vigtig drivkraft bag international handel er, at forskellige lande har forskellige typer af arbejdskraft, kapital og råvarer til rådighed. Det betyder, at nogle lande er bedre til at producere visse varer end andre. Fx er lande med megen sol og nedbør gode til at producere en række landbrugsvarer, mens lande med højtuddannet arbejdskraft er gode til at producere videnintensive produkter. International handel bidrager til, at landene producerer det, som mest effektivt udnytter den arbejdskraft, den kapital og de råvarer, de hver især har til rådighed.

Landene afviger dog også på andre måder. Der er forskelle på de økonomiske institutioner, infrastrukturen, uddannelsessystemet og meget mere. Disse forskelle betyder, at forskellige lande ikke formår at organisere produktionen af varer og serviceydelser lige effektivt. Selvom landene lignede hinanden med hensyn til sammensætningen af arbejdskraft, kapital og råvarer, ville den overordnede produktivitet derfor alligevel være højere i nogle lande end i andre. Sådanne generelle produktivitsforskelle er dog forholdsvis ligegyldige i forhold til international handel og giver ikke i sig selv anledning til handel mellem lande. I de mest effektive lande er arbejdslønningerne blot tilsvarende højere, hvorved produktionsomkostninger og priser kan være de samme i lande med høj produktivitet som i lande med lav produktivitet. Folks reale indtægt – det de kan købe for deres løn – er derimod højere i lande med høj generel produktivitet end i lande med lav generel produktivitet.

I modsætning til den internationale handel er tilskyndelsen til arbejdskraftvandring påvirket både af forskellene i sammensætningen af arbejdskraft, kapital og råvarer i forskellige lande samt af de overordnede produktivitsforskelle. En blikkenslager, der overvejer at flytte fra fx Polen til Danmark, kan blot konstatere, at løn-

nen til blikkenslagere er højere i Danmark end i Polen, hvilket giver ham en økonomisk tilskyndelse til at flytte. Om lønforskellene skyldes, at der er visse typer arbejdskraft – herunder blikkenslagere – som man i særlig grad mangler i Danmark, eller de skyldes, at den overordnede produktivitet i Danmark er højere end i Polen (eller de skyldes en kombination af de to ting), er for så vidt uden betydning for ham. Bundlinjen er, at han har en tilskyndelse til at flytte sin arbejdskraft fra Polen til Danmark.

På den måde kan man sige, at den økonomiske tilskyndelse til vandringer er langt stærkere end den økonomiske tilskyndelse til international handel – ikke mindst fordi generelle produktivitetsforskelle i princippet giver *alle* personer i lande med lav produktivitet en tilskyndelse til at flytte deres arbejdskraft. Lønningerne i USA og EU er således generelt meget højere end i mindre udviklede lande, og den væsentligste forklaring på dette er, at den overordnede produktivitet er højere i USA og EU.⁴

At der er stærkere kræfter på spil ved arbejdskraftvandring, illustreres også ved, at Cline i en bog fra 2004 regner sig frem til, at hvis de sidste begrænsninger på den internationale handel i verden som helhed forsvandt, ville verdens BNP vokse med omkring 1 %. Til sammenligning finder Moses og Letnes i en anden artikel fra 2004, at hvis man tilsvarende fjernede alle begrænsninger på internationale vandringer, ville det give en stigning i verdens BNP på hele 10 %. Potentialet i mere frie arbejdskraftvandring er således langt større end ved en mere fri international handel.

En anden økonomisk forskel på international handel og arbejdskraftvandring er, at de overordnede gevinster ved international handel er fordelt mere jævnt ud på forskellige virksomheder og personer, end gevinsterne ved vandringer er. Der er således to sider af international handel: Eksport og import. Det betyder, at international handel i høj grad er karakteriseret ved et »noget for noget« koncept, som indbyggerne i alle de deltagende lande i princippet vinder på. Arbejdskraftvandring går i langt højere grad kun én vej – nemlig fra lavtlønslande til højt lønslande. I en artikel af Winters m.fl. fra 2003 finder forfatterne således, at næsten hele den overordnede gevinst ved mere frie vandringer vil tilfalde indvandrerne selv, hvorimod de øvrige indbyggere i både modtager- og afsenderlande økonomisk set kun påvirkes forholdsvis lidt.

En tredje væsentlig forskel på vandringer og international handel er, at indvandring i langt højere grad end international han-

del kan udgøre en trussel for velfærdsstaten. Folk, der frygter, at de kan få problemer med at klare sig selv i deres hjemland, kan blive fristet til at udvandre til lande med et bedre socialt sikkerhedsnet. Velfærdsstater, som fx Danmark, kan derved blive »velfærdsmagneter« for indvandrere, der ender på overførselsindkomster.⁵ Hvis dette sker, kan det naturligvis underminere velfærdsstatens muligheder for at sikre overførselsindkomster til de af landets oprindelige indbyggere, der står uden for arbejdsstyrken.

Der er således betydelige økonomiske forskelle på konsekvenserne af international handel og vandringer. Den økonomiske tilskyndelse til vandringer er også stærkere – eller mere generel – end den økonomiske tilskyndelse til international handel. Desuden er gevinsterne ved vandringer typisk mindre jævnt fordelt, og endelig kan vandringer udgøre en større trussel for velfærdsstaten end international handel. Alt dette kan forklare, hvorfor bekymringerne i de gamle EU-lande ved østudvidelsen af EU i langt højere grad har rettet sig imod konsekvenserne af arbejdskraftens frie bevægelighed end imod konsekvenserne af den øgede internationale handel.

1.3 Østudvidelsen af EU

Det er naturligvis et væsentligt spørgsmål, i hvor høj grad de ovenstående betragtninger har relevans i forbindelse med østudvidelsen af EU. Lønningerne i de østeuropæiske lande er generelt set betragteligt lavere end i de gamle EU-lande. Det betyder umiddelbart, at der eksisterer en væsentlig tilskyndelse for østeuropæisk arbejdskraft til at vandre til de gamle EU-lande.

Som optakt til EU-udvidelsen blev der foretaget mange analyser af de forventede arbejdskraftstrømme fra øst mod vest samt konsekvenserne heraf for arbejdsmarkedene. En ofte citeret analyse blev foretaget af European Integration Consortium i 2000. I denne analyse konkluderede man bl.a., at de største vandringer fra øst mod vest ville vise sig umiddelbart efter østudvidelsen, og efter 30 år ville de østeuropæiske vandringer blot have bidraget til at øge befolkningen i EU-15 med lidt over 1 %. Dette må betegnes som arbejdskraftvandring af et yderst begrænset omfang. Ifølge denne analyse ville de største modtagerlande i øvrigt blive Tyskland og Østrig. At denne og andre analyser forudsagde en så begrænset tilstrømning af arbejdskraft fra Østeuropa, skyldes især, at de forventede, at den ekstra økonomiske vækst i østlandene, som følge af de-

res EU-medlemskab, ville være med til at gøre det mere attraktivt at blive boende i Østeuropa.

Af samme grund fandt de fleste analyser kun begrænsede konsekvenser af østudvidelsen for de gamle EU-lande. I en artikel af Madsen og Sørensen fra 2002 er der således beregninger, der viser, at Danmark formodentlig vil få en lille positiv økonomisk gevinst af østudvidelsen svarende til, at den enkelte danskers forbrug vokser med 0,34 %. Ses der isoleret på bidraget fra den forventede indvandring, er der dog tale om små negative konsekvenser for danskerne.

Hvis den økonomiske vækst i Østeuropa udebliver, eller blot bliver mindre end forventet, kan vandringernes omfang naturligvis blive betragteligt større end forudsagt i disse studier. Erfaringerne fra de første år efter østudvidelsen tyder også på, at strømmen af arbejdskraft fra Østeuropa har været betydelig større end forventet. Dette gælder ikke mindst for Storbritannien og Irland, som var nogle af de få lande, der ikke reelt forsøgte at begrænse indvandringen fra øst. I så fald vil de økonomiske konsekvenser – hvad enten de er positive eller negative – også blive væsentligt større end forudsagt. Endelig vil der i denne bog blive argumenteret for, at hidtidige studier ikke har taget tilstrækkelig højde for en række mulige effekter – både positive og negative – af indvandringen. Det følgende afsnit giver en kort introduktion til disse via et hurtigt overblik over de resterende ni kapitler i bogen.

1.4 Et hurtigt overblik over bogen

Kapitel 2 ser nærmere på indvandringen af arbejdskraft til Danmark. Først betragtes den generelle indvandring gennem de seneste 20 år. Dernæst redegøres der for de kanaler, hvorigennem østeuropæisk (og anden) arbejdskraft kan få adgang til det danske arbejdsmarked. Endelig forsøger kapitlet at opgøre hvor meget arbejdskraft, der reelt er kommet til Danmark fra Østeuropa efter østudvidelsen af EU.

Kapitel 3 studerer de klassiske arbejdsmarkedseffekter af indvandring. Indvandring øger udbuddet af forskellige typer af arbejdskraft, hvilket må forventes at gå ud over aflønningen til disse. Den indenlandske arbejdskraft, der minder mest om den, indvandrerne bringer til landet, må derfor i særlig grad forventes at blive ramt lønmæssigt af indvandringen. Dette er blevet flittigt undersøgt i

den internationale litteratur på området, men med forskellige konklusioner til følge. I kapitlet undersøges det, hvad der gælder i Danmarks tilfælde.

Kapitel 4 ser derimod nærmere på en mere generel effekt af indvandring (og globalisering) på arbejdsmarkedets funktionsmåde. Mere specifikt undersøges det, om den tættere kontakt til udenlandske arbejdsmarkeder har været med til at ændre løndannelsen på det danske arbejdsmarked. Hypotesen er, at globaliseringen og indvandringen har gjort lønstigningerne mindre følsomme over for arbejdsløshedsniveauet i økonomien – i fagsproget taler man om, at »Phillipskurven« er blevet fladere. Dette undersøges i kapitlet ved at anvende data for lønudviklingen og internationaliseringen for forskellige brancher.

Kapitel 5 ser nærmere på konsekvenserne for danskernes løn og beskæftigelse i de virksomheder, der ansætter indvandrere. Den eksisterende litteratur på området har fokuseret på mere overordnede effekter af indvandringen – fx i de geografiske områder, der har modtaget flest indvandrere, eller blandt de grupper på arbejdsmarkedet, der har de samme kvalifikationer som indvandrerne (jf. kapitel 3). Der er imidlertid en række grunde til at forvente effekter helt ned på virksomhedsniveau, og sådanne effekter er interessante – ikke mindst fra et fordelingsmæssigt synspunkt. Dette undersøges i kapitlet ved hjælp af data for danske lønmodtagere.

Kapitel 6 studerer betydningen af en særlig gruppe indvandrere – de udenlandske »eksperter« – som der har været megen fokus på de senere år. I kapitlet præsenteres flere argumenter for, at udenlandske eksperter kan have en særlig værdifuld betydning for virksomhederne. Kapitlet illustrerer også udviklingen i de danske virksomheders anvendelse af udenlandske eksperter, og det undersøges, om der er en sammenhæng mellem anvendelsen af disse og virksomhedernes produktivitets- og lønudvikling.

Kapitel 7 ser nærmere på, hvilke indvandrere der vælger at forlade Danmark igen. Dette kan give vigtig information om, hvilke indvandrere Danmark er i stand til at tiltrække og fastholde. Indvandringens samlede effekter afhænger desuden ikke blot af hvilke typer af indvandrere, der kommer til landet, men også af hvem, der

bliver her, og hvem, der rejser igen. I kapitlet undersøges en række faktorerers betydning for den efterfølgende genudvandring af indvandrere til Danmark.

Kapitel 8 analyserer de fiskale konsekvenser af indvandring, dvs. konsekvenserne for de offentlige finanser. Til dette formål tages der udgangspunkt i en række danske analyser foretaget inden for de senere år. Disse suppleres med yderligere information omkring de seneste indvandringstendenser, herunder karakteristika ved de østeuropæiske indvandrere. Kapitlet argumenterer også for, at eksisterende analyser formodentlig undervurderer betydningen af en mere fri indvandring fra mere udviklede lande for de offentlige finanser. Det skyldes, at en mere fri indvandring ikke blot vil give sig udslag i en fast forøgelse af den årlige indvandring, som det antages i de eksisterende analyser, men også i en indvandring der i højere grad vil afhænge af mulighederne for at opnå beskæftigelse i Danmark.

Kapitel 9 kigger nærmere på folks holdninger til indvandring, og hvordan disse har ændret sig. Den førte politik på indvandringsområdet afspejler således til en vis grad befolkningens holdninger til indvandring, og det gør det interessant at undersøge, hvad der bestemmer disse. Da de økonomiske konsekvenser af indvandring samtidig er det centrale tema i denne bog, præsenterer kapitlet bl.a. en ny metode til at undersøge betydningen af personlige økonomiske motiver for folks holdninger til indvandring.

Kapitel 10 afrunder bogen med en opsamling på resultaterne i bogens forskellige kapitler samt nogle overvejelser om, hvilke aspekter af indvandringen denne bog ikke har berørt, og som kunne gøres til genstand for fremtidige undersøgelser på området.

Referencer

- Borjas, G.J. (1999): »Immigration and Welfare Magnets«, *Journal of Labor Economics*, 17, 607-637.
- Cline, W.R. (2004): *Trade Policy and Global Poverty*. Center for Global Development, Washington DC.
- Dustmann, C. og I. Preston (2004): »Racial and Economic Factors in Attitudes to Immigration«, CReAM Discussion Paper No. 1/04.

- European Integration Consortium (2000): »The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States«, Study on behalf of the Employment and Social Affairs Directorate General of the European Commission, Berlin and Milano.
- Hatton, T. (2007): »Should we have a WTO for International Migration«, *Economic Policy*, 50, 339-383.
- Hendricks, L. (2002): »How Important is Human Capital for Development? Evidence from Immigrant Earnings«, *American Economic Review*, 92, 198-219.
- Madsen, A.D. og M.L. Sørensen (2002): »EU's østudvidelse og dansk økonomi«, *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, 140, 252-274.
- Moses, J.W. og B. Letnes (2004): »The Economic Costs to International Labor Restrictions: Revisiting the Empirical Discussion«, *World Development*, 32, 1609-1626.
- Winters, L.A., T.L. Walmsley, Z.K. Wang og R. Grynberg (2003): »Liberalising Temporary Movement of Natural Persons: An Agenda for the Development Round«, *World Economy*, 26, 1137-1161.

Noter

- 1 Den 1. maj 2004 blev Estland, Letland, Litauen, Polen, Tjekkiet, Slovakiet, Ungarn, Slovenien, Cypern og Malta optaget i EU, mens Bulgarien og Rumænien blev optaget 1. januar 2007.
- 2 Detaljer om »Østaf-talen« og efterfølgende ændringer i denne kan findes på Beskæftigelsesministeriets hjemmeside, www.bm.dk.
- 3 Dustmann og Preston finder fx i en artikel fra 2004, at racistiske motiver er en væsentlig årsag til modstanden mod indvandring i Storbritannien.
- 4 Dette fremgår fx af en artikel af Hendricks fra 2002.
- 5 Dette argument er bl.a. fremført i en artikel af Borjas fra 1999.

2. Arbejdskraftindvandringen til Danmark

*Af Camilla Hvidtfeldt, Nikolaj Malchow-Møller,
Jakob Roland Munch, Lynn Roseberry og Jan Rose Skaksen*

2.1 Indledning

Siden 1973 har der været lukket for generel indvandring til Danmark fra lande uden for EU. På trods af dette indvandringsstop har indvandrerne andel af befolkningen været kraftigt stigende de sidste 20 år. Dette skyldes, at flygtninge og familiesammenførte samt særlige »specialister« på arbejdsmarkedet stadig har kunnet få adgang til Danmark. Desuden har EU-borgere gennem hele perioden haft mere eller mindre fri adgang til at bosætte sig i Danmark.

Debatten omkring arbejdskrafttilstrømningen til Danmark blussede op i forbindelse med EU-udvidelsen d. 1. maj 2004, hvor 10 nye – primært østeuropæiske – lande blev indlemmet i EU. Hermed blev der givet adgang for arbejdskraft fra en række lande, hvor lønningerne var (og stadig er) betragteligt lavere end i de gamle EU-lande. I flere af de gamle EU-lande opstod der derfor en frygt for, at dette ville resultere i en masseindvandring af lavtlønnet arbejdskraft fra de nye EU-lande med betydelige konsekvenser for arbejdsmarkederne i de gamle EU-lande. Som en følge heraf blev der i forbindelse med østudvidelsen åbnet mulighed for, at de gamle EU-lande i en periode frem til 1. maj 2011 kunne indføre bestemmelser, der begrænser den fri bevægelighed af arbejdskraft fra de nye EU-lande.

Med undtagelse af Irland og Sverige valgte alle lande at benytte denne mulighed i større eller mindre omfang. I Danmark er disse overgangsordninger specificeret i den såkaldte »Østaftale«, som blev indgået ved et bredt forlig i Folketinget i december 2003, forlænget i april 2006 og revideret i juni 2007. De danske overgangsbestemmelser, som ophører 1. maj 2009, er – som det vil fremgå af dette kapitel – relativt liberale og betyder primært, at arbejdstagere fra de nye EU-lande formelt skal have en opholds- og arbejdstilladelse, inden de påbegynder arbejde i Danmark. Andre lande som Tyskland og Frankrig indførte fx kvoter for arbejdskraftindvandringen fra Østeuropa i forbindelse med udvidelsen af EU.

Som nævnt i bogens indledende kapitel blev der i forbindelse

med østudvidelsen også lavet en række prognoser for arbejdskraftstrømmene fra øst mod vest. De fleste af disse konkluderede, at tilstrømningen – selv uden overgangsordninger – ville være forholdsvis begrænset. Virkeligheden har dog vist sig at være en ganske anden for en række af de gamle EU-lande. Således har Irland og Storbritannien ifølge nogle kilder modtaget henholdsvis over 225.000 og over 1 million østeuropæere igennem de seneste år. Disse tal er dog behæftet med en betydelig usikkerhed.¹

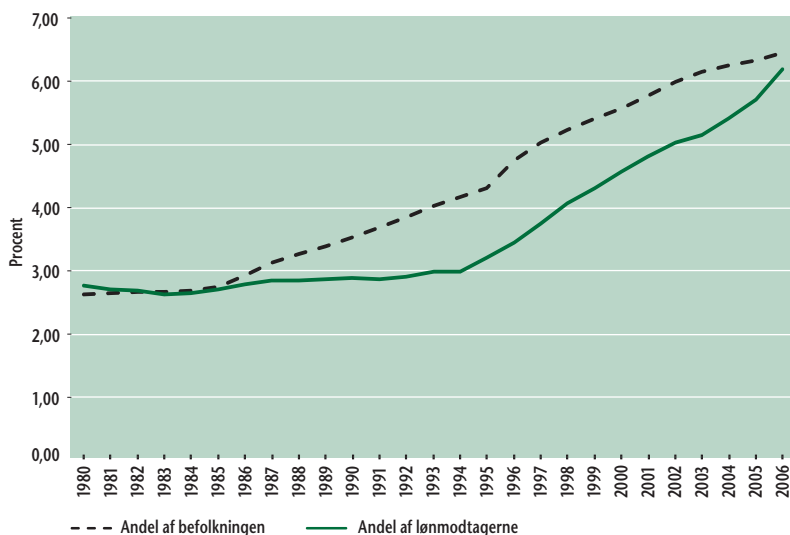
Også for Danmarks vedkommende er det uklart hvor meget arbejdskraft, der er kommet til landet, selvom det afgjort er væsentligt mindre end i Storbritannien og Irland. På Arbejdsmarkedsstyrelsens hjemmeside kan man løbende se udviklingen i antallet af udstedte og aktive arbejdstilladelser til østeuropæere. Der er dog i det mindste to (store) problemer med at opgøre omfanget af arbejdskraftindvandringen ud fra disse. For det første er det ikke alle aktive arbejdstilladelser, der er taget i brug eller stadig anvendes. For det andet er der andre veje, hvorigennem østeuropæisk arbejdskraft kan få adgang til det danske arbejdsmarked.

I dette kapitel analyseres den indvandring af arbejdskraft, der har været til Danmark i de senere år. I den første del af kapitlet studeres kort den generelle indvandring gennem de sidste 20 år, mens den næste del af kapitlet fokuserer eksplicit på arbejdskrafttilstrømningen fra Østeuropa i forbindelse med østudvidelsen af EU. Først redegøres der for de kanaler, hvorigennem østeuropæisk arbejdskraft kan få adgang til det danske arbejdsmarked, og dernæst forsøges det opgjort hvor meget arbejdskraft, der reelt er kommet til landet. Endelig ses der på anvendelsen af sort/illegal udenlandsk arbejdskraft i kapitlets sidste del.

2.2 Den generelle indvandring til Danmark

Indvandrere er i det følgende defineret som personer bosiddende i Danmark, men født uden for Danmark af ikke-danske forældre, dvs. forældre der ikke har dansk statsborgerskab eller selv er født uden for Danmark. Hvis information om forældrene ikke er tilgængelig, betragtes en person født uden for Danmark som indvandrer. Som en konsekvens heraf betragtes alle individer født i Danmark som indfødte danskere uanset forældrenes oprindelse og status, ligesom alle individer født i udlandet, hvor mindst én af forældrene er dansk, betragtes som danskere. Dvs. efterkommere af indvandrere opfattes

Figur 2.1: Indvandrernes andel af befolkningen og af lønmodtagerne, 1980-2006



Note: Tallene for indvandrernes andel af befolkningen stammer fra Statistikbanken, www.dst.dk, mens tallene for deres andel af lønmodtagerne (i befolkningen over 15 år) er beregnet ved hjælp af IDA-databasen i Danmarks Statistik.

som indfødte danskere i det følgende. Denne definition af indvandrere vil blive anvendt gennem hele bogen, da fokus i denne bog er på konsekvenserne af en yderligere indvandring af arbejdskraft til Danmark. Når ordet »danskere« således anvendes alene, henviser det til den del af den danske befolkning, der enten er indfødte danskere eller efterkommere af indvandrere. Antallet af efterkommere er imidlertid stadig så beskedent på det danske arbejdsmarked, at de kun påvirker de tal, vi skal se nedenfor, helt marginalt.

Figur 2.1 viser udviklingen i andelen af indvandrere i befolkningen som helhed og blandt lønmodtagerne i befolkningen mere specifikt. I 1980 lå begge andele på godt 2,5 %, men fra midt i 1980'erne sker der en kraftig vækst i indvandrernes andel af befolkningen. Denne vækst sætter først ind 10 år senere blandt lønmodtagerne og afspejler således, at indvandrerne ikke umiddelbart blev aktive på arbejdsmarkedet. Midt i 1990'erne udgør indvandrerne således over 4 % af befolkningen, mens de kun udgør ca. 3 % af lønmodtagerne. I de senere år er andelen blandt lønmodtagerne dog begyndt at »indhente« andelen i befolkningen, således at de begge i dag ligger omkring 6 %.

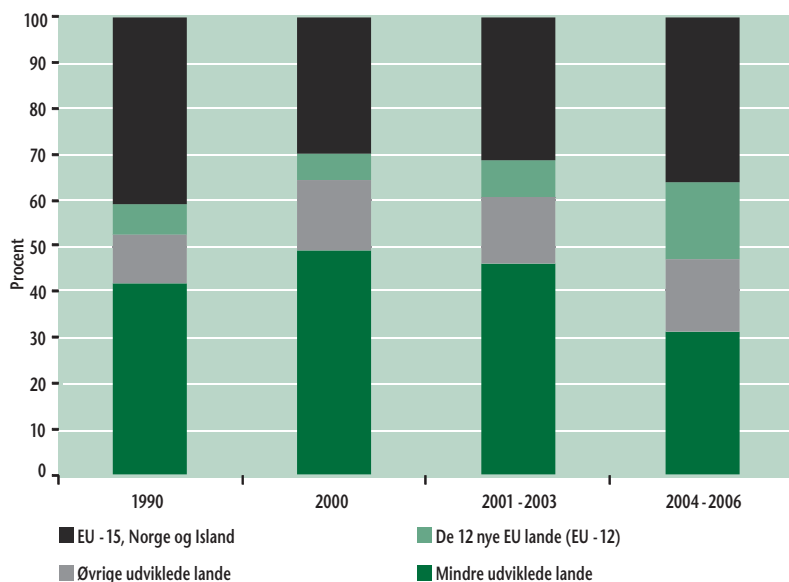
Figur 2.2 viser, hvordan indvandrerne fordeler sig på oprindelseslande, hvor oprindelseslandet er bestemt ud fra forældrenes føde-

land (eller statsborgerskab), når denne information er tilgængelig. Dvs. en person født af svenske forældre i Indien betragtes som svensker. Der skelnes i det følgende mellem fire grupper af oprindelseslande for indvandrerne:

- Gruppe 1: EU-15 lande samt Norge og Island.²
- Gruppe 2: EU-12: De 12 nye EU-lande optaget siden 1. maj 2004.³
- Gruppe 3: Alle øvrige udviklede lande ifølge FN's definition, dvs. øvrige europæiske lande samt USA, Canada, Australien, New Zealand og Japan.⁴
- Gruppe 4: Mindre udviklede lande ifølge FN's definition.

De første to søjler i figur 2.2 viser, hvordan indvandrerne i Danmark fordelte sig i henholdsvis 1990 og 2000, mens de to sidste søjler i figuren viser, hvordan sammensætningen har været blandt de indvandrere, der er kommet til Danmark i henholdsvis perioden 2001-3 og perioden 2004-6. Det ses af de to første søjler, at der op gennem 1990'erne har været en kraftig stigning i andelen af ind-

Figur 2.2: Fordeling af indvandrere på oprindelseslande, 1990-2006



Noter: De to første søjler viser fordelingen af indvandrere i Danmark på 18 år eller derover i henholdsvis 1990 og 2000. De to sidste søjler viser fordelingen af de indvandrere, der er kommet hertil i perioden 2001-3 og 2004-6. I begge tilfælde er kun medtaget personer på 18 år eller derover i henholdsvis 2003 og 2006.

vandrere fra mindre udviklede lande, hvilket i høj grad kan tilskrives flygtninge og familiesammenførte personer. Også gruppen af indvandrere fra øvrige udviklede lande er dog steget, hvilket blandt andet dækker over en kraftig stigning i antallet af flygtninge fra det tidligere Jugoslavien.

De indvandrere, der kom hertil i 2001-3, ligner i høj grad de indvandrere, der allerede var her i 2000 – målt på oprindelseslande. Men fra 2004 begynder der at ske ændringer. Således er andelen af indvandrere fra EU-15 og især de nye EU-lande (EU-12) vokset kraftigt i de senere år. Faktisk var næsten 17 % af indvandrerne fra de 12 nye EU-lande i perioden 2004-6 – over en fordobling af deres andel i forhold til tidligere.

2.3 Veje til det danske arbejdsmarked

Fokus i dette og det følgende afsnit er på den arbejdskraft, der er blevet tilført Danmark fra Østeuropa siden østudvidelsen af EU. Af den grund betragtes udviklingen siden 2001 og frem til og med 2007, som er det seneste år, der findes data for på tidspunktet for denne bogs udgivelse.

Afsnit 2.2 viste, at der er sket en stigning i andelen af indvandrere fra Østeuropa. Dette er dog ikke et præcist mål for den tilførte arbejdskraft. Indvandrere måles ved de personer, der bosætter sig i Danmark, dvs. bliver en del af befolkningen. En del af disse ender dog ikke i arbejdsstyrken og bringer dermed ikke arbejdskraft til det danske arbejdsmarked. Omvendt kan arbejdskraft også komme til landet uden at blive en del af befolkningen.

I dette afsnit beskrives de forskellige kanaler, hvorigennem østeuropæisk arbejdskraft – og anden arbejdskraft – kan få adgang til det danske arbejdsmarked. I det følgende afsnit vil det blive diskuteret, hvordan man kan måle tilstrømningen gennem de forskellige kanaler. Desuden vil det blive forsøgt opgjort hvor meget arbejdskraft, der faktisk er kommet hertil. Forskellige bokse undervejs i kapitlet vil beskrive lovgrundlaget for de forskellige kanaler, herunder hvilke muligheder østeuropæere fra de nye EU-lande har for at tilføre arbejdskraft til Danmark i forhold til borgere fra de gamle EU-lande. En uddybning af lovgivningen på området findes i en rapport af Roseberry fra 2009.

2.3.1 Ansættelse i en dansk virksomhed

Den første mulighed for at tilføre arbejdskraft til det danske arbejdsmarked er ved at opnå ansættelse på en dansk arbejdsplads. Dette kunne fx dreje sig om en polsk tømrer, der ansættes af en dansk entreprenørvirksomhed til at udføre tømrerarbejde her i landet.

Denne mulighed er sikret via arbejdskraftens frie bevægelighed inden for EU – en ret der går helt tilbage til oprettelsen af det europæiske fællesskab i 1957 (se boks 2.1). Lønmodtagerne fra de nye EU-lande er dog underlagt den begrænsning, at de skal have en arbejds- og opholdstilladelse fra Udlændingesservice, før de kan påbegynde arbejdet i Danmark. Denne begrænsning er dog primært af administrativ karakter, idet tilladelsen altid gives, hvis ansættelsen overholder danske overenskomstregler. Desuden blev det i juni 2007 vedtaget, at arbejdstagere, der ansættes i overenskomstdækkede virksomheder, fremover er undtaget fra dette krav.

Boks 2.1: Arbejdskraftens frie bevægelighed i EU

Generelt:

- Retten til arbejdskraftens frie bevægelighed stammer tilbage fra Traktaten om det Europæiske Økonomiske Fællesskab – også kaldet »Rom Traktaten« – fra 1957.
- Den betyder, at arbejdstagere i EU har ret til indrejse og ophold i et andet EU-land i forbindelse med at søge eller tage arbejde. Desuden har de ret til at blive boende efter endt ansættelse.
- Myndighederne i værtslandet kan ikke kræve en opholds- eller arbejdstilladelse af arbejdstagerne ved indrejsen.
- Arbejdstagerne skal behandles på lige fod med værtslandets egne statsborgere – skattemæssigt såvel som socialt.

Østaftalen:

- Østaftalen betyder, at borgere fra EU-12 ikke kan tage arbejde i Danmark uden først at have en arbejds- og opholdstilladelse. Denne udstedes af Udlændingesservice.
- I 2007 blev aftalen revideret, så arbejdstagere, der ansættes i overenskomstdækkede virksomheder, ikke behøver arbejds- eller opholdstilladelse.

Kilde: Roseberry (2009) og Folketingets EU-Oplysning (www.eu-oplysningen.dk).

Bemærk, at en dansk arbejdsplads i dette tilfælde også kan dække over et udenlandsk ejet datterselskab i Danmark. Det kunne fx dreje sig om en polsk entreprenørvirksomhed, som ansætter polske håndværkere i deres danske datterselskab. Et andet eksempel, der falder ind under denne første kanal, er et vikarbureau i Danmark, som ansætter østeuropæiske arbejdere.

Det skal også bemærkes, at ikke alle udlændinge, der ansættes på en dansk arbejdsplads, behøver at bosætte sig i Danmark. Man kan således sagtens forestille sig, at nogle af de polakker, der ansættes på danske virksomheder, bliver boende i Polen og rejser frem og tilbage mellem hjem og arbejdsplads. Dette vil især gælde arbejdstagere, der er så kortvarigt i Danmark, at de ikke når at finde fast bopæl her i landet.

2.3.2 Selvstændig erhvervsdrivende

Den anden mulighed for at bringe arbejdskraft til Danmark er ved at oprette en virksomhed. Som et alternativ til at blive ansat i den danske entreprenørvirksomhed kan den polske tømrer således vælge at flytte til Danmark og oprette en personligt ejet tømrervirksomhed her i landet. På denne måde kan han stadig levere tømrerydelser til det danske arbejdsmarked uden at være ansat i en dansk virksomhed.

Muligheden for at oprette en enkeltmandsejet virksomhed i Danmark – eller stifte et selskab for den sags skyld – følger af den fri etableringsret inden for EU. Denne ret går – ligesom den frie bevægelighed af arbejdskraft – helt tilbage til oprettelsen af det europæiske fællesskab i 1957 (se boks 2.2). I forbindelse med østudvidelsen af EU blev der ikke lavet deciderede overgangsordninger for denne kanal. Det vil sige, at borgere fra de nye EU-lande i princippet har helt de samme muligheder for at stifte virksomheder i Danmark som fx tyskere.

Boks 2.2: Den fri etableringsret i EU

Generelt:

- Den fri etableringsret stammer tilbage fra Traktaten om det Europæiske Økonomiske Fællesskab – også kaldet »Rom Traktaten« – fra 1957.
- Den indebærer en ret til, at personer i EU frit kan optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed samt oprette og lede virksomheder i et andet EU-land på lige fod med værtslandets egne statsborgere.

Østaftalen:

- Østaftalen lægger ikke umiddelbart begrænsninger på denne ret, men:
- ... hvis det vurderes, at virksomheden er etableret med henblik på at omgå reglerne for arbejdskraft, således at der reelt er tale om et ansættelsesforhold mellem den selvstændige og kunden, så gælder reglerne for arbejdstagere i stedet.

Kilde: Roseberry (2009) og Folketingets EU-Oplysning (www.eu-oplysningen.dk).

Bemærk, at den fri etableringsret giver mulighed for at oprette både personligt ejede virksomheder og selskaber (aktieselskaber og anpartsselskaber) i Danmark. I det sidstnævnte tilfælde vil ejeren, hvis han eller hun udfører arbejde i virksomheden, dog teknisk set figurere som en ansat i virksomheden og vil dermed være medtaget via den første kanal ovenfor. Med andre ord: Kun i tilfældet med en personligt ejet virksomhed er der mulighed for at bringe arbejdskraft til landet som følge af den fri etableringsret uden samtidig at være ansat i en dansk virksomhed. Dette er en vigtig pointe, når man efterfølgende skal opgøre omfanget af den indførte arbejdskraft.

2.3.3 Udstationering

Den tredje mulighed for at tilføre arbejdskraft til det danske arbejdsmarked er ved, at en udenlandsk virksomhed – enten en personligt ejet virksomhed eller et selskab – udstationerer arbejdskraft midlertidigt i Danmark i forbindelse med leveringen af en tjenesteydelse. Den polske tømrer kan således vælge at fortsætte med at arbejde i sin polske tømrervirksomhed og i stedet komme til Danmark i forbindelse med løsningen af forskellige opgaver her i landet, som den polske virksomhed er blevet hyret til at lave – enten af danske privatkunder eller af danske virksomheder.

Denne mulighed følger af den fri udveksling af tjenesteydelser

Boks 2.3: Retten til at levere tjenesteydelser i et andet EU-land

Generelt:

- Retten til den fri udveksling af tjenesteydelser stammer tilbage fra Traktaten om det Europæiske Økonomiske Fællesskab – også kaldet »Rom Traktaten« – i 1957.
- Den sikrer, at virksomheder i EU frit kan levere tjenesteydelser i et andet EU-land og i den forbindelse midlertidigt udstationere sine egne ansatte i landet.
- Udstationerede ansatte har samme sociale rettigheder som udenlandske arbejdstagere.

Østtaftalen:

- Østtaftalen kræver, at de udstationerede medarbejdere skal være fastansatte i den virksomhed, der udstationerer dem.
- Østtaftalen kræver også, at udstationerede medarbejdere skal søge Udlændingeservice om opholdsbevis, hvis opholdets varighed overstiger tre måneder.
- Udstationerede ansatte i vikarbureauer betragtes som vandreende arbejdstagere og skal overholde overgangsordningerne for disse.

Kilde: Roseberry (2009) og Folketingets EU-Oplysning (www.eu-oplysningen.dk).

inden for EU – en ret der også går tilbage til oprettelsen af det europæiske fællesskab i 1957 (se boks 2.3). Denne giver virksomheder, der er etableret i et andet EU-land, ret til midlertidigt at udstationere sine ansatte i forbindelse med leveringen af en tjenesteydelse i et andet EU-land. I forbindelse med østudvidelsen blev der også åbnet op for, at de gamle EU-lande kunne lægge visse begrænsninger på denne ret i en overgangsperiode. I Danmarks tilfælde har det dog kun udmøntet sig i et krav om, at udstationerede medarbejdere fra de nye EU-lande skal være fastansatte i den virksomhed, der udstationerer dem, og at de skal have en arbejds- og opholdstilladelse, hvis udstationeringen overstiger tre måneder.

Det skal bemærkes, at udstationeringer kan forekomme på to forskellige måder. For det første kan der være tale om, at en tømrervirksomhed etableret i Polen sælger tømrerydelser til en dansk forbruger eller virksomhed i Danmark, og i den forbindelse sender folk til Danmark i en periode. Dette kunne fx være som underleverandør af en entreprise på et større byggeprojekt i Danmark. Der kunne også være tale om et vikarbureau, der leverer vikarydelser til en dansk virksomhed. For det andet kan udstationeringer forekomme inden for en koncern. Fx ved at et udenlandsk moderselskab midlertidigt sender en konsulent til et dansk datterselskab i forbindelse med løsningen af en opgave.

2.4 Arbejdskrafttilstrømningen til Danmark fra Østeuropa

Det foregående afsnit redegjorde for, at der basalt set er tre kanaler, hvorigennem østeuropæisk arbejdskraft kan finde vej til det danske arbejdsmarked: (i) via ansættelse i danske virksomheder; (ii) via etablering af personligt ejede virksomheder (selvstændige erhvervsdrivende) i Danmark; og (iii) via udstationering gennem udenlandske virksomheder i forbindelse med leveringen af en tjenesteydelse i Danmark. I dette afsnit vil det blive diskuteret, hvordan man kan opgøre omfanget inden for hver af de tre kanaler. Der vil desuden i hvert tilfælde blive givet nogle kvalificerede bud på, hvor mange der er kommet hertil.⁵

2.4.1 Ansatte i danske virksomheder

Når antallet af østeuropæiske ansatte i danske virksomheder skal

opgøres, skal man i praksis skelne mellem to kategorier: (i) ansatte med bopæl i Danmark; og (ii) ansatte uden bopæl i Danmark (såkaldte »pendlere«). Begge typer af ansatte udstyres med et CPR-nummer, men kun den første type indgår i befolkningen og er således officielt set indvandret til Danmark. Dermed er det også den gruppe af ansatte, man ved langt mest om, da de bliver en del af den såkaldte IDA-database i Danmarks Statistik, som dækker hele den danske befolkning ultimo året.

Tabel 2.1 Østeuropæiske lønmodtagere i danske virksomheder med bopæl i Danmark, 2001-7

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	(skøn) 2007
<i>Oprindelseslande:</i>							
Polen	5.035	5.147	5.181	5.493	6.366	8.321	10.407
Baltikum	1.173	1.337	1.409	1.751	2.233	2.895	3.384
Tjekkiet og Slovakiet	569	587	572	608	654	718	852
Ungarn	584	544	542	567	614	690	802
Rumænien	1.021	1.088	1.133	1.254	1.363	1.551	1.966
Bulgarien	264	299	320	365	380	433	562
Slovenien, Cypern og Malta	124	116	116	125	138	143	158
<i>Lønmodtagere i alt</i>	<i>8.770</i>	<i>9.118</i>	<i>9.273</i>	<i>10.163</i>	<i>11.748</i>	<i>14.751</i>	<i>18.131</i>
<i>Brancher:</i>							
Landbrug, fiskeri og råstofudvinding	790	851	840	1.075	1.369	1.665	2.047
Industri	1.544	1.501	1.396	1.440	1.548	1.945	2.391
Bygge og anlæg	174	162	177	234	381	913	1.122
Handel, hotel og restaurationer	1.295	1.390	1.403	1.575	1.893	2.189	2.691
Transport, post og tele	476	495	499	532	614	791	972
Finansiering og forretningservice	1.325	1.413	1.468	1.659	1.934	2.941	3.615
Offentlige og personlige tjenester	3.120	3.258	3.452	3.612	3.980	4.267	5.245
Energi- og vandforsyning samt uoplyst	46	48	38	36	29	40	49
<i>Lønmodtagere i alt</i>	<i>8.770</i>	<i>9.118</i>	<i>9.273</i>	<i>10.163</i>	<i>11.748</i>	<i>14.751</i>	<i>18.131</i>
<i>Lønmodtagere (fuldtidsækvivalenter)</i>	<i>7.374</i>	<i>7.657</i>	<i>7.765</i>	<i>8.562</i>	<i>9.981</i>	<i>12.428</i>	<i>15.276</i>

Note: Antallet af lønmodtagere i 2007 fra et givet land er estimeret ud fra det samlede antal indvandrere i 2007 fra det pågældende land skaleret med andelen, der var lønmodtagere i 2006. Det samlede antal østeuropæiske lønmodtagere i 2007 er derefter fordelt på brancher ud fra de enkelte branchers andele af det samlede antal østeuropæiske lønmodtagere i 2006. Endelig er antal lønmodtagere målt i fuldtidsækvivalenter i 2007 beregnet ud fra forholdet mellem fuldtidsækvivalenter og antal lønmodtagere i alt i 2006.

Kilde: Egne beregninger på IDA-databasen og befolkningsregistret i Danmarks Statistik.

Tabel 2.1 viser antallet af østeuropæiske ansatte i danske virksomheder med bopæl i Danmark for hvert af årene 2001-7 – opgjort både på oprindelseslande og på brancher. Desuden er det samlede antal for de enkelte år også opgjort i fuldtidsækvivalenter, dvs. hvor der er forsøgt taget højde for, at nogle er ansat på deltid. Bemærk, at eftersom IDA-tal for 2007 ikke forelå på tidspunktet for denne bogs færdiggørelse, er antallet af lønmodtagere i 2007 beregnet ud fra tal for det samlede antal indvandrere i 2007 koblet med information om indvandrernes beskæftigelsesfrekvenser og deres fordeling på oprindelseslande og brancher i 2006.⁶

Det estimerede antal østeuropæiske lønmodtagere med bopæl i Danmark i 2007 er således 18.131 ifølge tabel 2.1 – eller 15.276, når det omregnes i fuldtidsækvivalenter. Af disse stammer over halvdelen (57 %) fra Polen, mens de baltiske lande tegner sig for knap 20 %. De fleste østeuropæiske lønmodtagere (29 %) findes desuden inden for den offentlige sektor, mens »Finansiering og forretningsservice« følger efter på en andenplads med ca. 20 % af lønmodtagerne. Bygge- og anlægssektoren tegner sig derimod for blot 6 % med et estimeret absolut antal i 2007 på 1.122 lønmodtagere.

Hvis man betragter udviklingen siden 2003 – året før østudvidelsen af EU – så er der tale om betragtelige stigninger, som dog især sætter ind i 2006 og 2007. Det samlede antal lønmodtagere vokser således med omkring 96 % i denne periode – uanset om det opgøres i antal personer eller i fuldtidsækvivalenter. En del af dette skyldes dog ikke ny indvandring men forøgede beskæftigelsesfrekvenser blandt eksisterende indvandrere. Det samlede antal indvandrere fra Østeuropa vokser således »kun« med omkring 63 % i samme periode.

Væksten i antallet af østeuropæiske lønmodtagere dækker over en kraftig (absolut) tilgang fra især Polen og Baltikum, mens Rumænien og Bulgarien også har haft pæne relative stigninger på omkring 75 %. Kigger man på branchefordelingen, har den største absolutte vækst fundet sted inden for »Finansiering og forretningsservice« (herunder rengøring) og »Offentlige og personlige tjenester«, mens den største relative vækst har været inden for »Bygge og anlæg«, som er vokset med over 500 % siden 2003.

Den anden kategori af østeuropæiske lønmodtagere i danske virksomheder – pendlerne – er sværere at opgøre, da de ikke indgår i befolkningen og dermed ikke i IDA-databasen. I stedet kan de findes ved at anvende information fra arbejdsgivernes oplysningssed-

ler om de ansatte i virksomhederne. Personer der fremgår af disse sedler, men ej er en del af befolkningen, defineres i dette kapitel som pendlere. I det følgende anvendes data fra 2005-7.⁷

Desværre er der ikke for alle disse personer information om, hvilket land de stammer fra – hverken oprindelsesland eller deres nuværende bopælsland. Dvs. for nogle personer er det ikke muligt at se, om de er svenskere, tyskere, polakker eller ligefrem danskere, som fx er flyttet til Malmø, men stadig arbejder i København. Endelig kan pendlere også dække over danskere ansat i en dansk virksomhed, men midlertidigt udstationeret til udlandet og derfor ikke i denne periode en del af befolkningen.

For at identificere alle danskere i denne gruppe – både dem, der er flyttet til Sverige, og dem, der er udstationeret – samkøres data med IDA-databasen for årene 1980-2006 samt befolkningsdata for 2007. På denne måde identificeres personer, som har været en del af den danske befolkning i mindst ét af disse år. Dermed kan (stort set) alle danskere elimineres fra gruppen af pendlere. Mens information om nuværende bopælsland kun fremgår af arbejdsgivernes oplysningssedler for mellem 50 og 70 % af de udenlandske pendlere i hvert år, så er informationen om deres branche mere dækkende. Tabel 2.2 viser derfor først fordelingen af alle udenlandske pendlere på brancher i årene 2005-7. Det ses, at »Finansiering og forretnings-service« er den dominerende branche, mens den stærkeste vækst

Tabel 2.2 Udenlandske pendlere i danske virksomheder (branchefordeling), 2005-7

	2005	2006	2007
<i>Brancher:</i>			
Landbrug, fiskeri og råstofudvinding	628	1.269	2.417
Industri	1.349	2.919	6.430
Bygge og anlæg	682	2.653	5.406
Handel, hotel og restaurationer	2.261	3.330	5.218
Transport, post og tele	2.506	3.404	3.766
Finansiering og forretningservice	2.143	4.682	8.618
Offentlige og personlige tjenester	2.454	3.102	4.686
Uoplyst, herunder energi- og vandforsyning	2.087	2.489	3.500
<i>Udenlandske pendlere i alt</i>	<i>14.110</i>	<i>23.848</i>	<i>40.041</i>

Note: Pendlere er opgjort som personer ansat i danske virksomheder ultimo året, men uden bopæl i Danmark.

Kilde: Egne beregninger på IDA-databasen, befolkningsregistret og MIA-databasen (oplysninger fra arbejdsgivernes oplysningssedler) i Danmarks Statistik.

har fundet sted inden for »Bygge og anlæg«. Samlet set er antallet af pendlere vokset med over 180 % i løbet af blot to år.

Som nævnt er der kun information om nuværende bopælsland for 50-70 % af de udenlandske pendlere. For at få et bud på det samlede omfang af pendlere fra Østeuropa må det derfor antages, at andelen af østeuropæere er den samme blandt de personer, der ikke findes landeinformation om, som blandt de personer, hvor denne information foreligger. Resultatet af denne »ekstrapolation« er vist i den øverste halvdel af tabel 2.3 i rækken »simpler ekstrapolation«. Ifølge denne fremgangsmåde er antallet af østeuropæiske pendlere vokset fra 565 i 2005 til 4.731 i 2007 – en vækst på over 700 %. De absolutte niveauer bliver lidt højere – men væksten stort set den samme – hvis man anvender en mere avanceret metode, hvor eks-

*Tabel 2.3 Udenlandske pendlere i danske virksomheder
(bopæls- og oprindelsesland), 2005-7*

<i>Udenlandske pendlers bopælsland:</i>	2005	2006	2007
EU-12	385	504	2.362
Uden for EU-12	9.235	10.585	17.628
Ukendt	4.490	12.759	20.051
<i>Udenlandske pendlere i alt</i>	14.110	23.848	40.041
<i>Skøn over samlet antal pendlere med bopæl i EU-12:</i>			
Simpler ekstrapolation	565	1.084	4.731
Branchebetinget ekstrapolation	635	1.573	5.430
heraf i Bygge og anlæg:	11	204	829
<i>Udenlandske pendlers oprindelsesland:</i>	2005	2006	2007
EU-12	266	229	681
Uden for EU-12	2.645	2.702	4.289
Ukendt	11.199	20.917	35.071
<i>Udenlandske pendlere i alt</i>	14.110	23.848	40.041
<i>Skøn over samlet antal pendlere med EU-12 oprindelse:</i>			
Simpler ekstrapolation	1.289	1.863	5.487
Branchebetinget ekstrapolation	1.247	2.220	6.522
heraf i Bygge og anlæg:	41	284	2.018

Note: Pendlere er opgjort som personer ansat i danske virksomheder ultimo året, men uden bopæl i Danmark. Ved den simple ekstrapolation er personer med ukendt bopælsland/oprindelsesland fordelt efter EU-12 og ikke EU-12 landenes andele af personerne med kendt bopælsland/oprindelsesland. Ved den branchebetingede ekstrapolation fordeles personer med ukendt bopælsland/oprindelsesland på tilsvarende vis, men allerede på brancheniveau (9 brancher), som efterfølgende summeres.

Kilde: Egne beregninger på IDA-databasen, befolkningsregistret og MIA-databasen (oplysninger fra arbejdsgivernes oplysningssedler) i Danmarks Statistik.

trapolationen udføres på brancheniveau. Det ses endvidere, at bygge- og anlægssektoren modtager 15-17 % af de østeuropæiske pendlere.

Pendlernes bopælsland behøver imidlertid ikke være det samme som deres oprindelsesland, som var det, der var fokus på i forbindelse med de østeuropæiske lønmodtagere, der bor i Danmark (tabel 2.1). Problemet er, at information om oprindelseslandet kun foreligger for de 10-20 % af pendlerne, som har boet i Danmark på et tidspunkt i perioden 1980-2007, og disse udgør næppe et repræsentativt udsnit af pendlerne. Hvis man alligevel bruger denne information til at forudsige andelen af østeuropæere blandt de sidste 80-90 % af de udenlandske pendlere efter samme metode som ovenfor, så finder man et lidt højere tal for antallet af østeuropæiske pendlere i årene 2005-7, end hvis man bruger information om bopælsland. Dette er vist i den sidste halvdel af tabel 2.3. Så på trods af de nævnte problemer med data for oprindelsesland, så giver de ikke anledning til markant anderledes konklusioner. På grund af den bedre information om bopælslande, bruges skønnene baseret på disse i det følgende.

2.4.2 Selvstændige erhvervsdrivende

Antallet af østeuropæere, der er flyttet til Danmark og har oprettet en personligt ejet virksomhed, kan også opgøres ved hjælp af IDA-databasen. Tabel 2.4 viser antallet i hvert af årene 2001 til 2006. Desuden er der skønnet over antallet for 2007 ved hjælp af information om antallet af østeuropæere i Danmark i 2007 samt andelen af østeuropæerne, der var selvstændige i 2006.⁸

Bemærk, at udlændinge der flytter hertil og stifter et selskab – enten et andelsselskab eller et aktieselskab – vil blive opfanget i gruppen af lønmodtagere fra afsnit 2.4.1. Det skyldes, at sådanne personer formelt er at betragte som ansatte i virksomheden (fx direktører), hvis de arbejder inden for denne.

Det ses af tabel 2.4, at antallet af østeuropæiske selvstændige i Danmark har været meget konstant over den betragtede periode med mellem 700 og 900 selvstændige hvert år. Halvdelen (eller flere) af disse kommer fra Polen. Som for lønmodtagerne fylder »Finansiering og forretningsservice« og »Offentlige og personlige tjenester« meget blandt brancherne, men også »Handel, hotel og restauranter« tegner sig for en pæn andel her.

Tabel 2.4 Østeuropæiske selvstændige med bopæl i Danmark, 2001-7

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	(skøn) 2007
<i>Brancher:</i>							
Landbrug, fiskeri og råstofudvinding	28	36	34	32	38	39	48
Industri	46	38	33	32	31	28	34
Bygge og anlæg	37	33	38	35	41	57	70
Handel, hotel og restaurationer	232	202	203	211	205	189	232
Transport, post og tele	42	44	44	52	58	59	72
Finansiering og forretningsservice	197	186	142	167	174	191	234
Offentlige og personlige tjenester	101	100	109	122	132	136	167
Uoplyst	152	96	96	62	47	65	80
<i>Selvstændige i alt</i>	<i>835</i>	<i>735</i>	<i>699</i>	<i>713</i>	<i>726</i>	<i>764</i>	<i>936</i>
<i>heraf fra Polen</i>	<i>488</i>	<i>444</i>	<i>419</i>	<i>418</i>	<i>421</i>	<i>462</i>	<i>464</i>

Note: Antallet af selvstændige i 2007 er estimeret ud fra det samlede antal indvandrere i 2007 fra et givet land skaleret med andelen, der var selvstændige i 2006. Det samlede antal østeuropæiske selvstændige i 2007 er derefter fordelt på brancher ud fra de enkelte branchers andele af det samlede antal østeuropæiske selvstændige i 2006. Kilde: Egne beregninger på IDA-databasen og befolkningsregistret i Danmarks Statistik.

En yderligere gruppe af selvstændige – der modsvarer pendlerne fra afsnit 2.4.1 – er udenlandske selvstændige, der vælger at blive boende i udlandet. Disse personer fanges imidlertid under udstationerede personer i det følgende afsnit.

2.4.3 Udstationerede arbejdere

Denne kanal er den mest komplicerede at opføre. Som nævnt kan udenlandske virksomheder udstationere ansatte i Danmark på to måder. For det første kan det ske inden for en koncern, hvor fx et moderselskab midlertidigt placerer udstationerede ansatte i et dansk datterselskab, uden at disse formelt ansættes i datterselskabet. Omfanget af denne form for udstationering er næsten umulig at opføre, da det ikke vil fremgå direkte af koncernens regnskaber og vil drukne i den almindelige aktivitet i virksomheden. På den anden side er der ingen grund til at tro, at denne form for udstationering bidrager meget til den ekstra arbejdskrafttilstrømning til Danmark som følge af østudvidelsen af EU. I det følgende ses der derfor bort fra denne kanal.

Den anden mulighed for udstationering finder sted, når en

udenlandsk virksomhed – der ikke har en dansk arbejdsplads – udstationerer medarbejdere i Danmark i forbindelse med leveringen af en tjenesteydelse. Omfanget af denne form for udstationering kan man lettere skønne over. Det skyldes, at virksomheder, der leverer tjenesteydelser til det danske marked, skal lade sig registrere ved SKAT, eftersom de skal opkræve og indbetale moms for tjenesteydelser. Registreringen ved SKAT kan ske på to måder: (i) via en herboende repræsentant, i hvilket tilfælde registreringen sker i den skatteregion, hvor repræsentanten er hjemmehørende; eller (ii) direkte ved Skattecenter Tønder.⁹ Det sidstnævnte er dog kun muligt for virksomheder fra EU-lande. Virksomheder fra lande uden for EU skal altid lade sig registrere via en herboende (hæftende) repræsentant.

I det første tilfælde vil virksomheden blive tildelt et SE/CVR-nummer og blive optaget i CVR-registret og vil derfor indgå i Danmarks Statistiks Erhvervsstatistiske Register (ESR) under kategorien »anden udenlandsk virksomhed«. I det andet tilfælde tildeles virksomheden også et SE-nummer, men optages i stedet i det særlige »Tønderregister« hos SKAT. Der er dog et vist overlap mellem de to registre.

Registreringerne fra Tønderregistret har den fordel, at de – ud over at begrænse sig til virksomheder fra EU-lande – indeholder information om virksomhedens oprindelsesland. Her er det altså muligt direkte at se hvor mange af virksomhederne, der stammer fra Østeuropa. I det følgende tages der derfor udgangspunkt i Tønderregistret, mens der suppleres med information fra ESR.¹⁰

Tabel 2.5 viser antallet af virksomheder ifølge de to registre med positiv omsætning i de pågældende år ifølge momsstatistikken i Danmarks Statistik.¹¹ Bemærk, at virksomheder, der har et dansk arbejdssted tilknyttet eller har en personlig ejer, der er en del af befolkningen i det pågældende år, er sorteret fra.¹² I tabellen er der altså tale om »rent« udstationerende virksomheder.

To ting skal bemærkes fra tabellen. For det første er der sket en kraftig vækst i antallet af udstationerende virksomheder ifølge Tønderregistret – både fra de nye og fra de gamle EU-lande. Antallet i ESR er derimod steget langt mindre. Dette tyder umiddelbart på, at de østeuropæiske virksomheder primært lader sig registrere i Tønderregistret. For det andet udgør virksomheder inden for Bygge og anlæg en meget stor del af alle virksomhederne i Tønderregistret – over 60 % samlet set i 2007 og omkring 87 % for EU-12 lan-

Tabel 2.5 Udenlandske virksomheder, der sælger ydelser i Danmark, 2001-7

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<i>Tønderregistret:</i>							
Antal virksomheder i alt	123	271	434	752	1.316	2.284	2.927
Antal virksomheder fra EU-12				51	263	560	694
Antal virksomheder inden for Bygge og anlæg i alt	14	43	74	189	539	1.311	1.828
Antal virksomheder inden for Bygge og anlæg fra EU-12				29	196	462	601
<i>Det Erhvervsstatistiske Register:</i>							
Antal virksomheder i alt	1.418	1.350	1.297	1.287	1.458	1.808	1.839
Antal virksomheder inden for Bygge og anlæg	132	118	92	115	141	340	375

Noter: I Tønderregistret er følgende virksomheder sorteret fra: i) virksomheder med dansk arbejdsplads (ansatte ifølge IDA- og FIDA-databaserne) eller med en personlig ejer, der findes i IDA i det pågældende år; ii) virksomheder med nul omsætning eller som ikke optræder i momsstatistikken. For 2007 er omsætningen ekstrapoleret ud fra omsætningen de første ni måneder. Fra Det Erhvervsstatistiske Register (ESR) er virksomheder i kategorien »anden udenlandsk virksomhed« medtaget. Dog er følgende virksomheder sorteret fra: i) virksomheder der findes i Tønderregistret; ii) virksomheder med dansk arbejdsplads (ansatte ifølge IDA- og FIDA-databaserne) eller med en personlig ejer, der findes i IDA det pågældende år; iii) virksomheder med nul omsætning eller som ikke optræder i momsstatistikken.

Kilde: Egne beregninger på Tønderregistret fra SKAT samt Det Erhvervsstatistiske Register, momsstatistikken, IDA-databasen og FIDA-databasen i Danmarks Statistik.

dene, mens de kun udgør omkring 20 % af virksomhederne i ESR i 2007.¹³

Ifølge Tønderregistret findes langt de fleste udstationerende virksomheder fra EU-12 altså inden for Bygge og anlæg, hvor de udgør omkring 1/3 af samtlige udstationerende virksomheder i 2007, mens deres antal inden for andre brancher er meget beskedent. Det virker derfor rimeligt at antage, at de østeuropæiske virksomheder, der optræder i ESR, også primært findes inden for Bygge og anlæg.

I momsstatistikken er der informationer om disse virksomheders samlede (momspligtige) omsætning i Danmark samt deres køb af råvarer og halvfabrikata (input). Forskellen mellem disse er deres værditilvækst (»value added«) i Danmark. Disse informationer kan nu omsættes til et skøn for hvor meget arbejdskraft, der har været involveret i at skabe denne værditilvækst.

Dette gøres ved at estimere såkaldte »produktionsfunktioner« for de forskellige brancher. Ved hjælp af data for danske virksomheder beregnes det først hvor meget arbejdskraft, der typisk medgår

Tabel 2.6 Skøn over udstationerede (antal årsværk) i Danmark

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<i>Tønderregistret:</i>							
EU-12 udstationerede i alt				44	365	1.414	2.395
EU-12 udstationerede, Bygge og anlæg				25	304	1.222	2.084
Øvrige EU udstationerede i alt	765	8.994	2.882	5.077	7.964	11.139	13.047
Øvrige EU udstationerede, Bygge og anlæg	85	175	359	472	742	2.231	3.478
<i>Det Erhvervsstatistiske Register:</i>							
Udstationerede, Bygge og anlæg	1.940	1.616	1.653	1.513	1.326	1.442	1.819
Samlet skøn over udstationerede fra EU-12				121	750	1.924	3.077

Noter: Virksomheder er udvalgt på samme måde som i tabel 2.5. Dog er virksomheder i den primære og offentlige sektor samt virksomheder med negativ værditilvækst i et givet år ikke medtaget. Den medgåede arbejdskraft er beregnet ved at estimere branchespecifikke produktionsfunktioner, hvor $\ln(\text{værditilvækst})$ regresseres på $\ln(\text{kapital})$ og $\ln(\text{arbejdskraft})$. Derefter er de estimerede koefficienter samt branchens gennemsnitlige kapitalanvendelse anvendt til at skønne over den medgåede arbejdskraft (årsværk) på baggrund af værditilvæksten for en udstationerende virksomhed. Værditilvækst er deflateret med forbrugerprisindekset. For 2007 er værditilvæksten ekstrapoleret ud fra værditilvæksten de første ni måneder.

Kilde: Egne beregninger på Tønderregistret fra SKAT samt Det Erhvervsstatistiske Register, momsstatistikken, IDA-databasen og FIDA-databasen i Danmarks Statistik.

til at generere en given værditilvækst. Derefter kan man ud fra de udstationerende virksomheders værditilvækst beregne hvor meget arbejdskraft, de må have anvendt og dermed have haft udstationeret – eller i hvert fald hvor meget arbejdskraft en dansk virksomhed ville have anvendt, hvis den havde skullet levere den tilsvarende værditilvækst. Hvis de østeuropæiske arbejdere er mindre produktive end de danske, vil der således være tale om relativt konservative estimater.

Disse beregninger foretages separat for forskellige brancher, idet den medgåede arbejdskraft til produktion af en given værditilvækst må formodes at variere på tværs af brancher. Tabel 2.6 viser resultaterne af disse beregninger. Bemærk, at de begrænser sig til brancher inden for fremstilling og service, da det er vanskeligt at estimere »pålidelige« produktionsfunktioner for den primære (og offentlige) sektor.

Ifølge disse beregninger har EU-12 virksomheder i Tønderregistret tilsammen udstationeret personer svarende til 2.395 årsværk – heraf de 2.084 (eller 87 %) inden for bygge- og anlægssektoren. Dette svarer til godt 37 % af de udstationerede job inden for Bygge

og anlæg i alt ifølge Tønderregistret. Antages det, at en tilsvarende andel af de udstationerede inden for Bygge og anlæg i ESR er fra EU-12, giver det 682 ekstra årsværk fra EU-12 i 2007. Dette giver et samlet skøn på 3.077 udstationerede årsværk fra EU-12 i 2007 mod blot 121 i 2004 og 750 i 2005.¹⁴ Det skal dog understreges, at der knytter sig en betydelig usikkerhed til disse skøn.

2.5 Illegal og sort udenlandsk arbejdskraft

I de foregående afsnit er det blevet forsøgt opgjort hvor megen udenlandsk – og især østeuropæisk – arbejdskraft, der er kommet til Danmark i de senere år; enten som lønmodtagere (bosiddende eller pendlere), selvstændige eller udstationerede via en udenlandsk virksomhed. I alle tilfælde var der tale om den legale/»hvide« del af arbejdskrafttilførelsen. En evt. illegal tilførsel af arbejdskraft i form af ikke-registreret udenlandsk arbejdskraft, der anvendes som »sort« arbejdskraft, er derfor ikke omfattet af de foregående opgørelser. Det samme gælder sort arbejde udført af registreret udenlandsk arbejdskraft, som ligger ud over den normale arbejdstid.

Da den illegale og sorte del af arbejdskraften naturligvis ikke registreres via de officielle kanaler, må oplysninger om dette basere sig på andre kilder. Derfor gennemførte Rockwool Fondens Forskningsenhed i løbet af 2007 og 2008 en større spørgeskemaundersøgelse bl.a. med henblik på at belyse private danske husstandes køb af sort arbejde udført af udenlandsk arbejdskraft. I undersøgelsen defineres »udenlandsk arbejdskraft« som arbejdere, der pendler til eller opholder sig midlertidigt i Danmark i forbindelse med arbejdet.¹⁵ Herboende indvandrere er altså ikke omfattet. I dette afsnit beskrives nogle af resultaterne herfra.

Undersøgelsen blev gennemført per telefon af Danmarks Statistiks Interviewafdeling. Ved simpel tilfældig udtrækning blev der udtrukket i alt 24.247 herboende personer i aldersgruppen 20-74 år i CPR-registret, hvoraf det var muligt at kontakte 20.812.¹⁶ Af disse blev der opnået interview med 13.609 personer, hvilket giver en besvarelsesfrekvens på 65 %.

Det endelige analyseudvalg har en lidt anden køns- og aldersfordeling end hele befolkningen mellem 20 og 74 år. Der er således færre unge 20-29-årige og lidt flere midaldrende kvinder (40-59 år) blandt de interviewede end blandt befolkningen som helhed, men undersøgelsen er i det store og hele repræsentativ.

Undersøgelsen er gennemført i perioden juni 2007 til og med juli 2008, først som en pilot- og hovedundersøgelse. Da pilotundersøgelsen viste, at andelen af danskere, som bruger udenlandsk arbejdskraft, er lav, medtog Danmarks Statistiks faste månedlige Omnibusundersøgelse nogle få screeningsspørgsmål igennem et helt år.¹⁷ Herudfra blev der yderligere identificeret et antal købere af arbejde udført af udenlandsk arbejdskraft, som senere blev forsøgt geninterviewet efter samme spørgeskema som i hovedundersøgelsen. Hensigten var at forøge antallet af respondenter, som havde brugt udenlandsk arbejdskraft, således at de efterfølgende beregninger ikke hvilede på et alt for spinkelt grundlag.

Alle respondenter i pilot- og hovedundersøgelse – og de geninterviewede – blev bl.a. spurgt om hvilke typer arbejde, husstanden havde fået udført, om omfanget og prisen på disse, og om de troede, at arbejdet blev udført sort. De, der havde brugt udenlandsk arbejdskraft, blev desuden spurgt, hvilken nationalitet arbejderne havde, og om de troede, at de havde arbejdstilladelse. Ud over information om udenlandsk arbejdskraft, indeholder pilot- og hovedundersøgelsen altså også information om danskernes private brug af dansk arbejdskraft.

Tabel 2.7 viser – opdelt på undersøgelsesdel – hvor mange respondenter, der har benyttet udenlandsk arbejdskraft i løbet af det sidste år. Som det ses, er andelen størst i pilotundersøgelsen, hvor 2,6 % af respondenterne siger, at deres husstand har købt udenlandsk arbejdskraft, mens andelen er på 1,1 % i både hoved- og screeningsdelen af undersøgelsen. Den gennemsnitlige andel ligger på godt 1,1 %. Da der i 2007 fandtes 3.367.422 danskere mellem 20 og 74 år, svarer det til, at ca. 38.000 danskere vil sige, at de har benyttet udenlandsk arbejdskraft i deres private husstand i løbet af en 12-måneders periode.

Tabel 2.7 Antal og andel købere af udenlandsk arbejdskraft i spørgeskemaundersøgelsen, 2007-2008

	Pilotdel Juni 2007	Hoveddel November 2007	Screening Aug. 2007- juli 2008	I alt
Interviewede (N)	500	2.060	11.049	13.609
Har benyttet udenlandsk arbejdskraft (N)	13	22	119	154
Andel, der har benyttet udenlandsk arbejdskraft (%)	2,6	1,1	1,1	1,1

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse om danskernes brug af udenlandsk arbejdskraft, Rockwool Fondens Forskningsenhed.

Af de 119 respondenter, der i screeningsinterviewene siger »ja« til at have brugt udenlandsk arbejdskraft inden for de sidste 12 måneder, har 100 ikke noget imod at blive geninterviewet, og ud af de 100 opnås der geninterview med 85 respondenter. Men ud af disse bekræfter kun 45 respondenter at have købt arbejde udført af udenlandsk arbejdskraft, når de geninterviewes. Dette tyder på, at brug af udenlandsk arbejdskraft er et følsomt emne.

Frafaldet her – og i pilot- og hovedundersøgelsen – medfører, at der alt i alt kun er fuldt uddybende interview om brug af udenlandsk arbejdskraft med 78 respondenter (12 fra pilot-, 21 fra hoved- og 45 fra screeningsdelen af undersøgelsen). Det er disse 78 respondenter, der udgør grundlaget for de kvalitative oplysninger om den udenlandske arbejdskraft, som bringes nedenfor. Hver respondent kan have fået udført mere end én aktivitet af udenlandsk arbejdskraft.

I det følgende belyses: i) hvilke typer af håndværks- og serviceydelser de private brugere af udenlandsk arbejdskraft har fået udført; ii) hvor mange arbejdstimer der i gennemsnit blev anvendt på hver aktivitet – dette sammenholdes med det gennemsnitlige arbejdstidsforbrug til aktiviteter udført af dansk arbejdskraft; og endelig iii) hvor stor en del af arbejdet, der blev udført sort eller af illegal arbejdskraft (uden arbejdstilladelse).

Af tabel 2.8 fremgår, hvilke typer arbejder de private husstande har fået udført fordelt på brancher. Ikke overraskende ses det, at privates efterspørgsel på udenlandsk arbejdskraft begrænser sig til betydeligt færre brancher end brugen af udenlandsk arbejdskraft generelt,

Tabel 2.8 Branchefordelingen blandt aktiviteter udført af udenlandsk arbejdskraft, 2007-2008

	Antal aktiviteter	Andel (%)
Landbrug mv. (havearbejde)	7	8
Bygge- og anlægsvirksomhed	64	74
Handel m. bil mv., samt reparation og vedligeholdelse heraf	2	2
Anden forretningsservice (rengøring)	10	12
Private husholdninger med ansat medhjælp (au-pair)	3	4
I alt	86	100

Note: Frekvenserne er baseret på oplysninger fra 78 respondenter, der i alt havde fået udført 86 aktiviteter.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse om danskernes brug af udenlandsk arbejdskraft, Rockwool Fondens Forskningsenhed.

Tabel 2.9 Gennemsnitligt antal arbejdstimer per håndværksaktivitet, 2007-2008

	Gennemsnit	Median	Antal aktiviteter
Dansk arbejdskraft	231	16	1.560
Udenlandsk arbejdskraft	691	198	73

Noter: Havearbejde og anlægsgartneri samt bilreparation er medtaget under håndværksaktiviteter. Oplysningerne om den danske arbejdskraft stammer fra de 2.650 respondenter, der er interviewet i pilot- og hovedundersøgelsen.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse om danskernes brug af udenlandsk arbejdskraft, Rockwool Fondens Forskningsenhed.

som den er fremgået af de foregående afsnit. Således er størstedelen (74 %) af efterspørgslen inden for Bygge og anlæg. Rengøring hører under forretningservice og står for 12 % af efterspørgslen, mens den resterende del består af havearbejde, bilreparation og au-pairs.

Tabel 2.9 viser hvor mange arbejdstimer, der gennemsnitligt er gået til hver håndværksaktivitet, herunder også have- og anlægsgartneriarbejde og bilreparation. Som det ses, bruges der i gennemsnit 231 timer på aktiviteter udført af dansk arbejdskraft og 691 timer på aktiviteter udført af udenlandsk arbejdskraft, altså ca. 3 gange så lang arbejdstid på håndværksaktiviteter udført af udenlandsk arbejdskraft. Desuden ses af medianen, at fordelingen af timerne per ydelse varierer meget, alt efter om der er tale om dansk eller udenlandsk arbejdskraft. 50 % af aktiviteterne udført af dansk arbejdskraft varer 16 timer eller derunder, mens man skal helt op på 198 timer, før man har fat i halvdelen af aktiviteterne udført af udenlandsk arbejdskraft. Både gennemsnit og median viser, at udenlandske håndværkere primært bruges til at udføre større service- og håndværksaktiviteter, hvilket også er forventeligt, eftersom man næppe ringer til eksempelvis en polsk håndværker i forbindelse med småreparationer.

Tabel 2.10 viser andelen af det samlede antal timer udført af

Tabel 2.10 Sort eller illegalt arbejdes andel af håndværks- og serviceydelser udført af udenlandsk arbejdskraft

	Håndværks- og havearbejde (inkl. bilreparation)	Rengøring og au-pair	I alt
Andel (%)	14	38	16

Note: Frekvenserne er baseret på oplysninger fra 78 respondenter, der i alt havde fået udført 86 aktiviteter.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse om danskernes brug af udenlandsk arbejdskraft, Rockwool Fondens Forskningsenhed.

udenlandsk arbejdskraft, hvor respondenterne tror, at de, som udførte arbejdet, ikke havde arbejdstilladelse, eller at arbejdet var sort.¹⁸ Som det fremgår af tabellen, så kan det ud fra spørgeskemaundersøgelsen anslås, at 16 % af det udenlandske arbejde for private husholdninger sker sort og/eller udføres af illegal arbejdskraft. Dette tal må formodes at være en nedre grænse af flere grunde. For det første kan folk være tilbageholdende over for at tilkendegive, at de har benyttet udenlandsk arbejdskraft eller købt sort – specielt hvis der er tale om illegal arbejdskraft. For det andet er repræsentative spørgeskemaundersøgelser ikke velegnede til at afdække meget organiseret snyd, som ikke er *typisk*, men som kan have et betydeligt omfang alligevel. De samme forbehold gælder, når man undersøger sort arbejde udført af herboende danskere og indvandrere. I begge tilfælde støder de undersøgelser, som Rockwool Fondens Forskningsenhed laver, på indikationer af, at dette er tilfældet. Det gælder også den her omtalte undersøgelse. Men tilfældene er så få og så atypiske, at det er alt for usikkert at uddrage generelle konklusioner herfra.

Rockwool Fondens Forskningsenhed har tidligere anslået, at omkring hver anden arbejdstime udført i danske hjem i forbindelse med reparation og vedligeholdelse er sort. Det tyder altså på, at de danske husholdninger efterspørger relativt mindre sort arbejde af de udenlandske håndværkere end af danske, hvilket harmonerer godt med, at de enkelte projekter i gennemsnit er langt større, når der bruges udenlandsk arbejdskraft, end når der bruges dansk. Med hensyn til rengøring ser det ud til, at andelen af sorte arbejdstimer er den samme, uafhængigt af om kosten svinges af en herboende eller af en udenlandsk person.

Hermed være ikke sagt, at sort arbejde er et mindre problem i forbindelse med udenlandsk arbejdskraft end i forbindelse med dansk. De brancher, der er undersøgt – som traditionelt sammen med Hotel og restauration er der, hvor man finder meget af det sorte arbejde (se Pedersen, 2003, Larsen, 2006) – fylder forholdsvis mere blandt den østeuropæiske arbejdskraft i Danmark end blandt den danske arbejdsstyrke. Dermed kan sort arbejde være et lige så stort problem blandt udenlandsk arbejdskraft som blandt dansk.

2.6 Opsummering

Dette kapitel har set nærmere på den indvandring af arbejdskraft,

der har været til Danmark i de senere år – ikke mindst importen af arbejdskraft fra Østeuropa efter østudvidelsen af EU i 2004.

Indvandrernes andel af befolkningen er vokset kraftigt de sidste 20 år og ligger i dag på over 6 %. Siden østudvidelsen af EU er der desuden sket en markant ændring i sammensætningen af indvandringen, idet EU-12 landene har fordoblet deres andel, som i 2004-6 lå på omkring 17 %.

Indvandrere bidrager dog kun til arbejdskraftimporten, hvis de bliver ansat i en dansk virksomhed eller starter egen virksomhed. Til gengæld er der også andre veje til det danske arbejdsmarked for borgerne i de 12 nye EU-lande. For det første behøver de ikke at indvandre for at blive ansat. De kan blive boende i deres hjemland, mens de arbejder i Danmark. Dvs. EU-12 borgere kan levere arbejdskraft til det danske arbejdsmarked uden at være en del af befolkningen. For det andet kan virksomheder, der udstationerer arbejdskraft i Danmark i forbindelse med leveringen af en tjenesteydelse, bringe arbejdskraft til det danske arbejdsmarked uden at disse personer er ansat i en dansk virksomhed eller indgår i befolkningen.

I dette kapitel er det søgt opgjort hvor meget østeuropæisk arbejdskraft, der årligt bringes til anvendelse i Danmark via de forskellige kanaler. Tabel 2.11 forsøger at opsummere resultaterne af dette for årene 2003-7. Samlet var der således knap 30.000 østeuropæiske arbejdere i Danmark i 2007.¹⁹ Dette er en fordobling i forhold til 2005 – det første år efter EU-udvidelsen. Mens lønmodtagere og selvstændige fordeler sig relativt jævnt over forskellige brancher, så er de udstationerede medarbejdere i meget høj grad koncentreret inden for Bygge og anlæg.

Tabel 2.11 repræsenterer imidlertid kun den legale/hvide del af

Tabel 2.11 Samlet skøn over østeuropæisk arbejdskraft i Danmark, 2003-7

	2003	2004	2005	2006	2007
Lønmodtagere med bopæl i Danmark:	9.273	10.163	11.748	14.751	18.131
Pendlende lønmodtagere			1.247	2.220	6.522
Selvstændige	699	713	726	764	936
Udstationerede	0	121	750	1.924	3.077
I alt			14.471	19.659	28.666

Note: Tallene baserer sig på estimaterne i tabel 2.1-2.6.

Kilde: Egne beregninger på Tønderregistret fra SKAT samt Det Erhvervsstatistiske Register, momsstatistikken, MIA-databasen, IDA-databasen, FIDA-databasen og befolkningsregistret i Danmarks Statistik.

arbejdskrafttilførslen. I kapitlets sidste del blev det undersøgt, hvor meget sort/illegal arbejdskraft fylder i den udenlandske arbejdskraft, via en større spørgeskemaundersøgelse foretaget af Rockwool Fondens Forskningsenhed. Resultaterne tyder på, at andelen af sort arbejdskraft i de private husholdningers forbrug af udenlandske håndværkere er mindre end den, der kendes fra tidligere undersøgelser af sort dansk arbejdskraft. For så vidt angår rengøring, er andelen nogenlunde den samme (eller lidt større). Men da de »typiske« sorte brancher samtidig fylder mere blandt den udenlandske arbejdskraft end blandt den danske, er det samlede problem med sort/illegal arbejdskraft ikke nødvendigvis mindre end for dansk arbejdskraft.

Referencer

- Barrett, A. og A. Bergin (2008): »Estimating the Impact of Immigration in Ireland«, working paper, Economic and Social Research Institute, Dublin.
- Folketingets EU-oplysning, www.eu-oplysningen.dk
- Larsen, C. (2006): »Sort arbejde er faldet«, *Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed*, april 2006.
- Pedersen, S. (2003): *The Shadow Economy in Germany, Great Britain and Scandinavia. A measurement based on questionnaire surveys*. København, Rockwool Fondens Forskningsenhed.
- Pollard, N., M. Latorre og D. Srisandarajah (2008): *Floodgates or Turnstiles? Post-EU Enlargement Migration Flows to (and from) the UK*. London, Institute for Public Policy Research.
- Roseberry, L. (2009): »De juridiske aspekter ved EU udvidelsen og det danske arbejdsmarked – En juridisk analyse af de danske overgangsordninger«, arbejdsrapport, Rockwool Fondens Forskningsenhed.

Noter

- 1 Tallet for Irland stammer fra en artikel af Barrett og Bergin fra 2008, mens tallet for Storbritannien kommer fra en rapport af Pollard, Latorre og Srisandarajah også fra 2008.
- 2 EU-15 refererer til de 15 medlemmer af EU før 1. maj 2004.
- 3 1. maj 2004 blev følgende 10 lande optaget i EU: Cypern, Estland, Letland, Litauen, Malta, Polen, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet og Ungarn. 1. januar 2007 blev Bulgarien og Rumænien optaget.
- 4 FN's definition kan findes på <http://esa.un.org/unpp/definition.html>. Den fjerde gruppe inkluderer også indvandrere med ukendt oprindelsesland, eftersom det er usandsynligt, at disse indvandrere tilhører en af de første tre grupper.

- 5 I hvert af de tre tilfælde vil der naturligvis kunne være en vis illegal tilstrømning af arbejdskraft.
- 6 Dette giver sandsynligvis et lidt konservativt estimat af antallet af lønmodtagere, hvis beskæftigelsesfrekvensen blandt indvanderne er fortsat med at stige i 2007, som den har gjort siden 2004.
- 7 De Økonomiske Råds Sekretariat ved kontorchef Niels Henning Bjørn har været meget behjælpelig med at stille disse data til rådighed via Danmarks Statistik.
- 8 Der er en lille risiko for, at man på denne måde (svagt) overvurderer antallet af selvstændige i 2007, idet andelen af selvstændige har været faldende de senere år.
- 9 Der er tilsyneladende også en tredje mulighed, nemlig at virksomheden slet ikke registreres, men at momsafregningen overlades til den køvende part. Dette er dog kun muligt for særlige typer af tjenesteydelser, og kun hvis den køvende part er en virksomhed, der er skattepligtig i Danmark. Der ses i det følgende bort fra denne mulighed.
- 10 Bemærk, at de to registre også kan indeholde (tidligere) danske virksomheder, der er blevet flyttet til udlandet, men hvor der stadig sælges ydelser i Danmark. Dette er ikke i sig selv problematisk, hvis man er villig til at opfatte en sådan virksomhed som udenlandsk.
- 11 Bemærk, at omsætningen for 2007 er baseret på information for de første 9 måneder i 2007.
- 12 I begge registre drejer dette sig om relativt få virksomheder, mens et forholdsvis stort antal (ca. 40 %) droppes på grund af ingen omsætning ifølge momsstatistikken.
- 13 Ligesom for de øvrige kanaler er Polen det altdominerende land med 83 % af de udstationerede EU-12 virksomheder i 2007.
- 14 Antal årsværk fra EU-12 fra øvrige brancher i ESR ses der bort fra, eftersom disse brancher kun udgør 13 % af de udstationerede ifølge Tønderregistret, og fordi estimaterne for de øvrige brancher i ESR er betydeligt mere usikre.
- 15 Respondenterne blev spurgt: »Hvor boede den eller de, som udførte arbejdet? – Boede de fast her i Danmark? Boede de midlertidigt i Danmark i forbindelse med arbejdet? Pendlede de hertil fra udlandet for at udføre arbejdet? Eller var der både tale om fastboende og folk, der rejste hertil fra udlandet?« De sidste 3 svar er kategoriseret som »udenlandsk arbejdskraft«.
- 16 Da privatpersoner kan få nedlagt forbud mod at blive kontaktet i forbindelse med registerudtrukne spørgeskemaundersøgelser – den såkaldte »forskerbeskyttelse« – er det ikke muligt at kontakte alle, der udtrækkes.
- 17 Screeningsspørgsmålene lød: »Det næste spørgsmål handler om danskernes køb af håndværks- og serviceydelser. For eksempel reparation på bolig og bil eller rengøring. Har din husstand købt nogen former for arbejde inden for de sidste 12 måneder?« Svarede respondenterne ja hertil, spurgtes yderligere: »Boede de, der udførte arbejdet, fast her i Danmark? – boede de midlertidigt i Danmark i forbindelse med arbejdet? – eller pendlede de hertil fra udlandet for at udføre arbejdet?« Hvis der blev svaret ja til »midlertidigt i Danmark« eller »pendlede hertil«, spurgtes der til, om man måtte have lov til at kontakte dem igen med henblik på et kort uddybende interview.
- 18 Med hensyn til arbejdstilladelse blev respondenterne spurgt: »Tror du, at der var nogen af de pågældende, der ikke havde tilladelse til at arbejde her i landet?« Hvis de svarede: »Ved med sikkerhed, at ingen af dem havde arbejdstilladelse«, eller »Har gode grunde til at tro, at der var nogen af dem, der ikke

havde arbejdstilladelse«, eller »Det er bestemt en mulighed, at der var nogen af dem, der ikke havde arbejdstilladelse«, blev det regnet som »ikke arbejdstilladelse«. Tilsvarende med hensyn til sort arbejde, hvor respondenterne blev spurgt: »Ved du eller har du gode grunde til at tro, at arbejdet var sort?«. Her er arbejdet regnet som sort, hvis respondenterne svarede: »Ved med sikkerhed, at der var tale om sort arbejde«, eller »har gode grunde til at tro, at det var sort arbejde«.

- 19 Bemærk, at tallet for lønmodtagere med bopæl i Danmark er lidt lavere (15.276 i 2007), hvis der korrigeres for deltidsarbejde blandt disse. Da dette imidlertid ikke er muligt for pendlere og selvstændige er for sammenlignelighedens skyld angivet tallet i »hoveder« i tabel 2.11.

3 Indvandring, arbejdsudbud og lønninger

*Af Vibeke Borchsenius, Jonas Helth Lønborg,
Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch
og Jan Rose Skaksen*

3.1 Indledning

En positiv nettoindvandring betyder, at udbuddet af arbejdskraft i Danmark vokser. Et af de mest centrale spørgsmål i forhold til arbejdsmarkedet er derfor, hvorvidt dette påvirker danskernes løn og beskæftigelse.

Umiddelbart forekommer det ret enkelt at afgøre, hvorvidt dette er tilfældet. Figur 3.1 illustrerer situationen på et arbejdsmarked for en bestemt type arbejdskraft (fx tømrere), hvor lønnen er bestemt ved, at udbuddet af arbejdskraft skal være lig med efterspørgslen. Efterspørgslen (D) efter tømrere er aftagende med lønnen – dvs. jo højere løn jo mindre efterspørgsel efter denne type af arbejdskraft, hvilket aflæses på den vandrette akse i figuren. Arbejdsudbuddet (S) er til gengæld voksende med lønnen. Jo højere lønnen er, desto mere er tømrerne villige til at arbejde. Det kan skyldes, at den høje løn bevirker, at nogle er villige til at tage overarbejde eller villige til at arbejde på fuld tid i stedet for på deltid – eller ligefrem skifte dagpengene (eller et andet arbejde) ud med et job som tømrer.

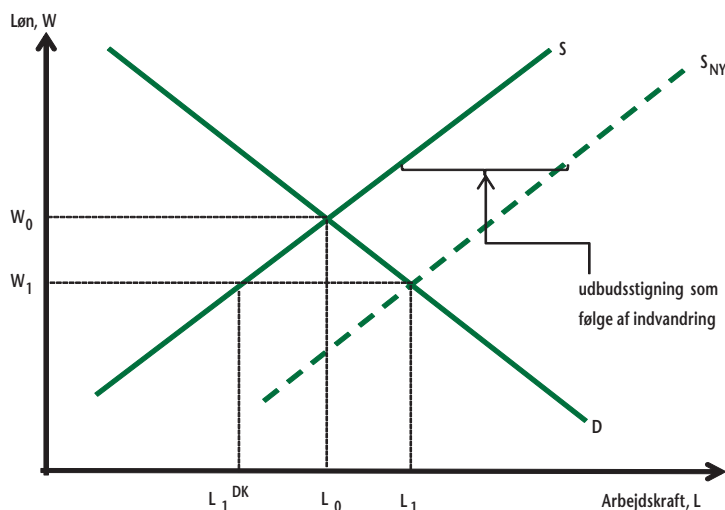
Den fuldt optrukne kurve (S) i figuren beskriver arbejdsudbuddet i en situation uden indvandring. Lønnen er bestemt som der, hvor udbuddet af arbejdskraft (S) er lig med efterspørgslen (D), dvs. hvor lønnen er lig med W_0 . Beskæftigelsen er da givet ved L_0 . Indvandring af tømrere betyder, at arbejdsudbudskurven (S) forskydes udefter til den stiplede kurve (S_{NY}), idet der nu vil være flere tømrere, der ønsker beskæftigelse til en given løn. Udbudsstigningen som følge af indvandringen er lig med den vandrette afstand mellem de to kurver (S og S_{NY}).

Det ses, at indvandring fører til, at lønnen for tømrere falder til W_1 , mens beskæftigelsen af tømrere vokser til L_1 . Bemærk, at den samlede stigning i beskæftigelsen ($L_1 - L_0$) er mindre end den umiddelbare stigning i arbejdsudbuddet som følge af indvandringen. Det skyldes, at danskernes beskæftigelse falder fra L_0 til L_1^{DK} på grund af den lavere løn, som får nogle danske tømrere til at arbejde mindre.

Dette er illustreret ved den oprindelige udbudskurve (S), som fortsat beskriver de danske tømreres arbejdsudbud. Indvandring af en given type af arbejdskraft fører derfor til, at løn og beskæftigelse falder for den tilsvarende indenlandske arbejdskraft.

Meget af den internationale empiriske forskning, der er foretaget omkring konsekvenserne af indvandring for arbejdsmarkedet, har taget udgangspunkt i den indsigt, der følger af den simple analyse i figur 3.1. Er det rent faktisk tilfældet, at de indfødtes løn falder som følge af indvandring?¹ Det er også dette spørgsmål, der søges besvaret for Danmarks vedkommende i de empiriske analyser i dette kapitel. Inden da vil nogle af begrænsningerne ved den simple teoretiske analyse ovenfor dog først blive diskuteret.

Figur 3.1 Indvandring, lønninger og beskæftigelse



3.2 Indvandring og lønninger – antagelserne

I det teoretiske eksempel ovenfor er der gjort en række forsimplende antagelser, som bevirker, at resultatet om effekten af indvandring på lønnen kan være svært at genfinde i empiriske analyser på data fra den virkelige verden. Disse antagelser beskrives og diskuteres kort i indeværende afsnit.

For det første er det antaget, at efterspørgslen efter arbejdskraft er upåvirket af indvandringen. Hvis indvandrerne bringer formue og indkomst med sig, vil det naturligvis øge det indenlandske forbrug og dermed også efterspørgslen efter arbejdskraft. Denne mulighed er fx beskrevet i en artikel af Hercowitz og Yashiv fra 2002.

I ovenstående figur vil det betyde, at efterspørgselskurven (D) også forskydes udad, hvilket naturligvis kan modvirke faldet i løn og beskæftigelse for den indenlandske arbejdskraft. Hvis indvandrerne er koncentreret inden for visse faggrupper, fx håndværkere eller ufaglærte, er det dog tvivlsomt, om efterspørgselspåvirkningen vil være tilstrækkelig stærk til at undgå et fald i løn og beskæftigelse for danskere med tilsvarende kvalifikationer. Det skyldes, at indvandrerne forbrug vil være fordelt på langt flere typer af varer og serviceydelser, end de selv bidrager til at fremstille; herunder en række importerede varer.² Kort sagt: En indvandring af tømrere vil øge udbuddet af tømrere mere end efterspørgslen efter tømrere.

For det andet bygger analysen ovenfor på en implicit antagelse om, at vi betragter en forholdsvis kort tidsperiode. På længere sigt, er der gode muligheder for, at efterspørgslen efter arbejdskraft kan tilpasse sig det udbud af arbejdskraft, der nu engang er til stede i økonomien. Dermed behøver danskernes løn og beskæftigelse på lidt længere sigt ikke at blive påvirket af indvandringen. Selve stigningen i arbejdsudbuddet vil medføre investeringer i nyt produktionsudstyr, hvilket vil bidrage til at tilpasse økonomien til indvandringen. Dertil kommer, at hvis indvandrerne kvalifikationer ikke svarer til danskernes kvalifikationer, vil der ske ændringer i produktionsforholdene i økonomien, der gør det lettere at anvende indvandrerne kvalifikationer. Det kan ske i form af brancheforskydninger, ændringer i den anvendte teknologi eller ændringer i sammensætningen af de produkter, der produceres.³ På lidt længere sigt har økonomien således mange muligheder for at tilpasse sig et ændret arbejdsudbud, og slutresultatet kan meget vel blive, at danskernes løn og beskæftigelse ikke påvirkes af indvandringen.

For det tredje er det i figur 3.1 antaget, at lønnen fastsættes ved, at udbuddet af arbejdskraft er lig med efterspørgslen. Hvis lønnen i stedet for er fastsat over dette niveau, fx som følge af overenskomster indgået mellem arbejdsgivere og fagforeninger, eller som følge af lovbestemte minimumslønninger, vil der opstå arbejdsløshed, fordi udbuddet af arbejdskraft vil være større end efterspørgslen ved den fastsatte løn. Hvis minimumslønnen overstiger W_0 i figur 3.1, vil der således være arbejdsløshed allerede i tilfældet uden indvandring, og indvandringen vil i dette tilfælde blot føre til, at arbejdsløsheden vokser. Det kan enten være indvandrerne selv, der ender som arbejdsløse, eller det kan være danskere, der skubbes ud i arbejdsløshed.

På trods af, at indvandring således kan have konsekvenser for både løn og arbejdsløshed, vil analyserne i dette kapitel begrænse sig til at se på indvandringens konsekvenser for danskernes lønninger. I kapitel 5 er der til gengæld analyser af de beskæftigelsesmæssige konsekvenser af indvandringen.

3.3 Indvandring og lønninger – den direkte sammenhæng

Det er oplagt, at konsekvenserne af indvandring vil afhænge af de kvalifikationer, indvandrerne bringer med sig, ligesom de vil afhænge af, hvor indvandrerne bosætter sig. Hvis der er tale om unge ufaglærte indvandrere, vil indvandringen formodentlig have større (negative) konsekvenser for unge ufaglærte danskere end for de ældre og højtuddannede danskere. Det skyldes, at indvandrerne i dette tilfælde langt mere direkte vil konkurrere om arbejdspladserne med de unge ufaglærte danskere end med de ældre højtuddannede danskere. En rimelig formodning er også, at indvandrere, der bosætter sig i Nordjylland, har større konsekvenser for nordjyderne end for københavnernes.

Sådanne geografiske og kvalifikationsmæssige forskelle mellem indvandrere og indfødte har været udgangspunktet for de to typer af analyser, der har været anvendt i den internationale litteratur til at undersøge, hvordan indvandring påvirker lønnen for indfødte. Den metode, der først blev introduceret i litteraturen, gik på at udnytte de geografiske forskelle i indvandring og anvendes af fx Altonji og Card i en analyse på amerikanske data fra 1991. Ideen er at sammenholde geografiske forskelle i lønudvikling med geografiske forskelle i indvandring. Med andre ord ser man på, om lønnen er lavest (eller steget mindst) i de stater, amter eller byer, hvor indvandringen har været størst. Typisk finder man dog kun en meget lille effekt af indvandring ved denne type af analyse.

Metoden, der udnytter de geografiske forskelle, er blevet kritiseret af blandt andre Borjas i en artikel fra 2003. Problemet ifølge Borjas er, at indvandrernes valg af bopælsområde ikke er tilfældigt. En indvandrer, der kommer til fx Danmark, og som frit kan vælge, hvor han/hun vil bosætte sig, må formodes at tage hensyn til, hvor vedkommende kan få den højeste løn. Der vil derfor være en tendens til, at indvandrere søger mod de områder i Danmark, hvor lønniveauet er højt. Det vil skabe en observeret positiv sammenhæng

mellem løn og indvandring, selvom indvandrernes tilstedeværelse i sig selv faktisk kan være med til at reducere lønnen på grund af deres bidrag til arbejdsudbuddet. I analyser, der benytter geografiske forskelle, vil man derfor typisk undervurdere en negativ effekt af indvandring på de indfødtes lønninger. Dertil kommer, at indfødte i de områder, der modtager mange indvandrere, som en konsekvens af dette kan vælge at flytte væk og dermed bidrage til at sænke arbejdsudbuddet igen. Dette vil yderligere udvande en observeret negativ løneffekt af indvandring.

Borjas anbefaler derfor, at man i stedet for de geografiske forskelle i indvandring anvender de forskelle, der måtte være på tværs af såkaldte »kvalifikationsgrupper«. Borjas inddeler således arbejdsstyrken i kvalifikationsgrupper baseret på uddannelse og arbejdsmarkedserfaring. Unge med 1 til 5 års erfaring på arbejdsmarkedet, der har en »high school«-uddannelse som deres højeste uddannelse, udgør fx én kvalifikationsgruppe, mens en anden gruppe udgøres af personer med en universitetsuddannelse og mellem 36 og 40 års erfaring på arbejdsmarkedet. På denne måde får Borjas inddelt hele arbejdsstyrken i 32 kvalifikationsgrupper og kan efterfølgende sammenholde lønudviklingen i disse grupper med indvandringen i grupperne.

En fordel ved denne metode er, at i modsætning til hvad der gælder for den geografiske placering, så har den enkelte indvandrer ved indrejsen ingen (eller i hvert fald mindre) indflydelse på, hvilken kvalifikationsgruppe han/hun tilhører. Ydermere har indfødte meget svært ved at »flytte« ud af en kvalifikationsgruppe, når der kommer flere indvandrere til inden for denne. En ulempe ved metoden er dog, at man måske får inddelt arbejdsmarkedet i delarbejdsmarkeder (kvalifikationsgrupper), der i virkeligheden ikke er adskilte. Er det fx rimeligt at betragte personer med 11 til 15 års erfaring som tilhørende et andet delarbejdsmarked end personer med 16 til 20 års erfaring, hvis de i øvrigt har samme uddannelse?

I det følgende benyttes Borjas' metode, da problemerne med metoden, der udnytter geografiske forskelle, forekommer at være ret alvorlige. I en artikel fra 2008 rapporterer Malchow-Møller, Munch og Skaksen således resultater for Danmark, hvor metoden med de geografiske forskelle er anvendt. De finder i dette tilfælde en positiv sammenhæng mellem indvandring og lønninger til danskere, hvilket formodentlig netop er en konsekvens af, at indvandrerne er søgt til områder med relativt høje lønninger.

Alle analyser i det følgende er foretaget ved hjælp af IDA-databasen fra Danmarks Statistik. Der fokuseres på, hvorvidt udviklingen i indvandrerandelen inden for en kvalifikationsgruppe har påvirket den gennemsnitlige timeløn for danskerne i gruppen. Definitionen af indvandrere og danskere er som i kapitel 2, og der benyttes data fra perioden 1980-2005. Detaljerne bag analyserne kan findes i artiklen af Malchow-Møller, Munch og Skaksen samt i et arbejdspapir af Borchsenius og Lønborg fra 2008.

Der benyttes 48 kvalifikationsgrupper, der er dannet ud fra 6 niveauer af højest fuldførte uddannelse (folkeskole, gymnasium, faglig uddannelse, kort videregående uddannelse, mellemlang videregående uddannelse og lang videregående uddannelse) og 8 erfaringsgrupper, hvor erfaring er udregnet som alder fratrukket normeret uddannelsestid. Et eksempel på en kvalifikationsgruppe er således personer med en folkeskoleuddannelse med under 5 års erfaring på arbejdsmarkedet.

I tabel 3.1 præsenteres resultaterne af en regressionsanalyse. Den beregnede løneffekt i tabellen viser, hvordan danskernes lønninger inden for en given kvalifikationsgruppe påvirkes af en større indvandrerandel i den pågældende gruppe.⁴ Af den første søjle fremgår det således, at en stigning i indvandrerandelen på 1 procentpoint inden for en kvalifikationsgruppe – fx fra 3 % til 4 % – betyder, at lønnen til danskere falder med 0,43 %.

Tabel 3.1: Løneffekter af indvandring inden for kvalifikationsgrupper

	(1)	(2)
Effekt på danskernes løn af en stigning i indvandrerandelen på 1 procentpoint:	-0,43 %	-1,00 %
Kontrolleret for:		
Ændret lønniveau over tid	ja	ja
Konstante (relative) lønforskelle ml. kvalifikationsgrupper	ja	ja
Ændret afkast til uddannelse over tid	nej	ja
Ændret afkast til erfaring over tid	nej	ja
Antal observationer	288	288

Noter: Resultater er baseret på OLS estimationer på IDA-databasen for perioden 1980-2005. De angivne effekter er signifikante på et 5 % niveau.

Kilde: Malchow-Møller, Munch og Skaksen (2008).

I den anden søjle er det beregnede lønfald helt oppe på 1,00 %. Forskellen på de to søjler skyldes de faktorer, der i øvrigt kontrolleres for, når beregningerne foretages. I den første søjle kontrolleres der

Resultaterne tyder i begge tilfælde på, at indvandring har en negativ effekt på lønnen for de danskere, der har de samme kvalifikationer som indvandrerne. Den beregnede løneffekt på -1,00 % i søjle 2 kan også bruges til at give et bud på, hvor meget lønnen reelt har ændret sig som følge af den faktiske udvikling i indvandrerandelene i de forskellige kvalifikationsgrupper. I figur 3.2 rapporteres

Parti	Folkeskole	Gymnasial	Faglært	KVV	MVU	LVU
Rødt	2.5	1.8	1.5	3.0	1.1	1.7
Blått	4.6	2.3	1.4	1.0	0.4	0.9
Grønt	5.7	4.5	1.8	1.9	1.9	1.3
Oransjett	5.7	4.4	1.5	1.4	1.3	0.8
Svart	5.6	1.1	1.1	-0.7	0.5	-0.2
Blått og hvitt	2.3	1.1	1.5	0.0	0.4	0.9
Ukjent	1.6	0.8	0.7	0.0	0.0	0.0
FrP	1.1	0.0	0.0	-0.6	0.0	-0.4

Kilde: Malchow-Møller, Munch og Skaksen (2008).

sådanne resultater for perioden 1995 til 2005. Figuren er lavet således, at den første »pind« refererer til gruppen med mindst uddannelse og mindst erfaring. Den næste pind refererer til gruppen med mindst uddannelse og næstmindst erfaring osv. De brede mellemrum i figuren markerer, hvor der skiftes uddannelsesgruppe.

Det ses tydeligt, at det især er de lavest uddannede grupper, der har fået en lavere løn som følge af en større koncentration af indvandrere i disse grupper. For personer med en folkeskoleuddannelse og mellem 10 og 25 års erfaring er lønnen således ca. 5,5 % lavere som følge af stigningen i andelen af indvandrere i den betragtede periode.⁵ Det skal naturligvis understreges, at en sådan beregning er behæftet med en vis usikkerhed.⁶ Ovenstående beregninger fanger desuden kun den direkte effekt af indvandring inden for en kvalifikationsgruppe. Med andre ord, analysen fanger ikke konsekvenserne for danskernes lønninger af en øget indvandring til andre kvalifikationsgrupper end deres egen. I det næste afsnit tages disse mere indirekte påvirkninger derimod med i betragtning.

3.4 Indvandring og lønninger – den indirekte sammenhæng

Analysen i det foregående afsnit byggede på en antagelse om, at hvis udbuddet af én type af arbejdskraft ændres, så har det ingen betydning for efterspørgslen efter andre typer af arbejdskraft. Det betyder fx, at hvis der er indvandring af ufaglærte personer, så ses der bort fra, at dette kan give anledning til, at virksomhederne øger deres efterspørgsel efter højtuddannede lønmodtagere. Dette kunne være tilfældet, hvis højtuddannede og ufaglærte har komplementære kvalifikationer – dvs. kvalifikationer, der understøtter hinanden i forbindelse med de aktiviteter, der foregår i virksomhederne. Det kunne fx være, at de ufaglærte varetager selve produktionen, mens de højtuddannede står for salg og marketing. I en sådan situation vil en øget indvandring af ufaglært arbejdskraft og en deraf øget beskæftigelse af ufaglærte kunne øge lønnen til højtuddannede som følge af en større efterspørgsel efter disse.

Omvendt kunne man også forestille sig, at ansættelse af flere ufaglærte betyder, at virksomhederne ønsker at skille sig af med faglært arbejdskraft, hvis de ufaglærte kan overtage nogle af de faglærte funktioner. I dette tilfælde taler man om, at faglærte og ufaglærte har substituerbare kvalifikationer. Indvandring og an-

sættelse af ufaglærte vil da give sig udslag i lavere lønninger til de faglærte.

Hvorvidt de forskellige typer af arbejdskraft har komplementære eller substituerbare kvalifikationer er grundlæggende et spørgsmål, der skal besvares empirisk. Teoretisk set kan man forestille sig begge muligheder.

Et umiddelbart problem ved en empirisk undersøgelse af, hvad indvandring af én type af arbejdskraft betyder for lønnen til andre typer af arbejdskraft, er det antal kombinationer af forskellige typer af arbejdskraft, der i princippet bør estimeres effekter for. Borjas anvendte 32 forskellige typer af arbejdskraft (kvalifikationsgrupper). Hvis det for alle disse grupper skal beregnes, hvad lønkonsekvenserne er af indvandring til hver af de andre 31 grupper, så betyder det, at der skal estimeres 496 forskellige løneffekter. I tilfældet ovenfor med 48 forskellige kvalifikationsgrupper er antallet af løneffekter lig med 1.128. Et så stort antal forskellige effekter er det ikke muligt at beregne med de data, der er til rådighed.

Borjas introducerer derfor en metode, der reducerer antallet af løneffekter, der skal estimeres. Ideen er kort fortalt, at man antager, at alle 496 løneffekter (1.128 i ovenstående tilfælde) kan udregnes ud fra blot 2 underliggende tal (såkaldte »parametre«), der fortæller noget om, i hvor høj grad de forskellige typer af arbejdskraft har substituerbare kvalifikationer.⁷

Den første parameter udtrykker i hvor høj grad, arbejdskraft med forskellige niveauer af uddannelse kan erstatte (substituere for) hinanden og dermed også, hvordan fx en stigning i mængden af ufaglært arbejdskraft påvirker lønnen for faglærte. Man antager her, at substitutionsgraden er den samme, uanset om man betragter fx faglært arbejdskraft i forhold til ufaglært arbejdskraft eller faglært arbejdskraft i forhold til arbejdskraft med en lang videregående uddannelse. Dette er selvsagt en meget restriktiv antagelse, men gør, at substitutionsmulighederne mellem forskellige uddannelsesgrupper kan fanges med blot ét tal.

Den anden parameter udtrykker tilsvarende i hvor høj grad arbejdskraft med samme uddannelsesniveau, men med forskellige niveauer af erfaring, kan erstatte hinanden. Her antages det, at substitutionsmulighederne er de samme, uanset om man fx betragter ufaglærte med 0-5 års erfaring i forhold til ufaglærte med 10-15 års erfaring eller ufaglærte med 0-5 års erfaring i forhold til ufaglærte med 20-25 års erfaring. Ydermere antages substitutionsmuligheder-

ne mellem erfaringsgrupper at være de samme på tværs af uddannelsesniveauer. Dette er igen nogle særdeles restriktive antagelser, men gør, at substitutionsmulighederne mellem erfaringsgrupper også kan fanges med blot et enkelt tal.

Med Borjas' metode skal der således blot beregnes to parametre. Ottaviano og Peri argumenterer i en artikel fra 2006 for, at der i det mindste bør beregnes endnu én. Borjas antager således implicit, at en indvandrer med en bestemt kombination af uddannelse og erfaring kan benyttes til præcis det samme i virksomhederne som en indfødt med en tilsvarende kombination af uddannelse og erfaring. Forskelle i sprogkundskaber, kulturel baggrund og andre forhold gør imidlertid, at dette ikke nødvendigvis er tilfældet. Det bør derfor beregnes, i hvor høj grad indfødte og indvandrere med samme uddannelse og erfaring kan erstatte hinanden. Dermed når man op på tre parametre, der skal estimeres, og ud fra disse kan samtlige 1.128 løneffekter da efterfølgende beregnes.

Laves disse beregninger på danske data, får man imidlertid nogle meget urealistiske resultater. Man finder en meget høj grad af substitution mellem indfødte og indvandrere med formelt set ens kvalifikationer (uddannelse og erfaring). Dette resultat er i sig selv i god overensstemmelse med det, Borjas finder i sin artikel fra 2003 og også det, der bliver fundet i senere studier af henholdsvis Aydemir og Borjas fra 2007 og Borjas, Grogger og Hanson fra 2008. Problemet er, at man finder en tilsvarende høj grad af substitution mellem forskellige erfaringsgrupper og mellem forskellige uddannelsesgrupper. Disse resultater er langt mindre plausible, da de betyder, at virksomhederne også betragter arbejdskraft med forskellige niveauer af erfaring og uddannelse som værende ens. Det vil fx sige, at virksomhederne betragter ufaglært arbejdskraft og arbejdskraft med en videregående uddannelse som værende næsten ens. Dette er ikke troværdigt og også i strid med stort set alle andre studier, herunder resultaterne i de ovennævnte artikler af Borjas, Ottaviano og Peri, og Aydemir og Borjas, som alle finder, at forskellige erfarings- og uddannelsesgrupper ikke er perfekte substitutter. Yderligere detaljer kan findes i arbejdspapiret af Borchsenius og Lønborg fra 2008.

En mulig forklaring på de noget utroværdige effekter er, at de bygger på en antagelse om, at lønningerne er tilstrækkeligt fleksible til at sikre, at efterspørgslen efter de forskellige typer af arbejdskraft er lig med udbuddet. Denne antagelse er mindre kritisabel, når man

benytter amerikanske data, som både Borjas og Ottaviano og Peri gør, end når man benytter danske data. De effekter, der findes på danske data, kan netop være et udtryk for, at institutionerne på det danske arbejdsmarked med lønforhandlinger mellem fagforeninger og arbejdsgivere kun i begrænset omfang tillader ændrede efterspørgsels- og udbudsforhold at slå igennem på den løn, de forskellige grupper på arbejdsmarkedet får i forhold til hinanden.

En anden mulig forklaring på, at de beregnede effekter bliver utroværdige, er, at forenklingerne bag estimationerne er for vidtgående. Som udgangspunkt skulle der beregnes 1.128 forskellige løn-effekter, men den anvendte metode fik reduceret dette antal til blot tre. Det betyder fx, at det er antaget, at forholdet mellem ufaglært og faglært arbejdskraft er det samme som mellem ufaglært arbejdskraft og arbejdskraft med en lang videregående uddannelse. Denne forenkling kan naturligvis tænkes at »bortviske« mere end blot nuancer.

Med disse forbehold »in mente« kan man naturligvis stille spørgsmålstegn ved, om det er meningsfuldt at anvende metoden til at beregne lønkonsekvenserne af den faktiske indvandring for de forskellige grupper på det danske arbejdsmarked. Hvis den alligevel anvendes, bliver konsekvensen den, at en indvandring af fx unge ufaglærte vil påvirke unge ufaglærte danskere på stort set samme måde, som den påvirker højtuddannede danskere med lang erfaring. Det skyldes, at man finder, at alle grupper stort set er perfekte substitutter. Konsekvenserne af indvandring bliver altså i dette tilfælde meget mere lige fordelt, end tilfældet var i tabel 3.1 ovenfor.

3.5 Opsummering

Analyserne i dette kapitel har benyttet de fremherskende metoder fra den internationale litteratur til at beregne indvandringens betydning for lønningerne i Danmark. Den første del af analyserne begrænsede sig til udelukkende at beregne den direkte betydning for lønningerne for forskellige grupper af danskere på arbejdsmarkedet, når der kommer indvandrere med tilsvarende kvalifikationer til landet. Resultatet var her, at hvis indvandrernes andel inden for en gruppe med bestemte kvalifikationer voksede med 1 procentpoint, så faldt danskernes lønninger inden for denne gruppe med ca. 1 %. Når dette resultat udnyttes til at vurdere, hvad den faktiske indvandring siden 1995 har betydet for danskernes lønninger,

fremgår det, at ufaglærte danskere har fået op mod 5 % lavere løn som følge af indvandringen.

Efterfølgende blev det forsøgt at tage hensyn til, at indvandring af én type af arbejdskraft kan have konsekvenser for andre grupper på arbejdsmarkedet, end blot dem med tilsvarende kvalifikationer. Ved at benytte den mest fremherskende metode i litteraturen, får man imidlertid nogle meget urealistiske resultater i Danmarks tilfælde. Det kan eventuelt skyldes, at de forenklinger, metoden bygger på, er for restriktive i forhold til situationen på det danske arbejdsmarked.

Referencer

- Altonji, J.C. og D. Card (1991): »The Effects of Immigration on the Labor Market Outcomes of Less-skilled Natives«, i *Immigration, Trade and the Labor Market*, redigeret af J.M. Abowd og R.B. Freeman, Chicago University Press, 201-334.
- Aydemir, A. og G.J. Borjas (2007): »Cross-Country Variation in the Impact of International Migration: Canada, Mexico, and the United States«, *Journal of the European Economic Association*, 5, 663-708.
- Borchsenius, V. og J.H. Lønborg (2008): »Estimating the Effect of Immigration on Danish Wages«, CEBR arbejdspapir.
- Borjas, G.J. (2003): »The Labor Demand Curve is Downward Sloping: Re-examining the Impact of Immigration on the Labor Market«, *Quarterly Journal of Economics*, 118, 1335-1374.
- Borjas, G.J., J. Grogger og G.H. Hanson (2008): »Imperfect Substitution between Immigrants and Natives: A Reappraisal«, NBER working paper 13887.
- Hercowitz, Z. og E. Yashiv (2002): »A Macroeconomic Experiment in Mass Immigration«, IZA Discussion Paper 475.
- Leamer, E.E. og J. Levinsohn (1995): »International Trade Theory: The Evidence«, i *Handbook of International Economics*, vol. III, redigeret af G. Grossman and K. Rogoff, Elsevier, 1339-1394.
- Lewis, E. (2005): »Immigration, Skill Mix, and the Choice of Technique«, Working paper, Research Department, Federal Reserve Bank of Philadelphia.
- Longhi, S., P. Nijkamp og J. Poot (2005): »A Meta-Analytic Assessment of the Effect of Immigration on Wages«, *Journal of Economic Surveys*, 19, 451-477.
- Malchow-Møller, N., J.R. Munch, og J.R. Skaksen (2008): »Udenlandsk Arbejdskraft i Danmark«, *Økonomi & Politik*, 81, 18-31.
- Malchow-Møller, N. og J.R. Skaksen (2004): »Changes in Demand for Skilled Labour in Denmark – A Disaggregate Perspective«, *National-økonomisk Tidsskrift*, 142, 1221-1246.

Ottaviano, G.I.P. og G. Peri (2006): »Rethinking the Effects of Immigration on Wages«, NBER working paper 12497.

Schott, P.K. (2004): »Across-Product Versus Within-Product Specialization in International Trade«, *Quarterly Journal of Economics*, 119, 647-678.

Noter

- 1 En artikel af Longhi, Nijkamp og Poot fra 2005 giver en udmærket oversigt over denne litteratur.
- 2 Det kan derfor sagtens være tilfældet, at indfødte med andre kvalifikationer end indvandrernes oplever stigende løn og beskæftigelse som følge af indvandringen. Senere i kapitlet ses der nærmere på denne mulighed.
- 3 Disse muligheder beskrives i tre artikler af henholdsvis Leamer og Levinsohn fra 1995, Lewis fra 2005 og Schott fra 2004.
- 4 Beregningerne er foretaget under den antagelse, at konsekvenserne for danskernes lønninger af en ændring i indvandrerandelen inden for kvalifikationsgruppen er den samme uanset hvilken kvalifikationsgruppe, der betragtes.
- 5 Bemærk, at denne stigning i andelen både dækker over en tilgang af indvandrere og en afgang af danskere fra gruppen.
- 6 Det er således muligt, at de estimerede sammenhænge i tabel 3.1 dækker over uobserverbare forhold, der har påvirket både indvandrerandelen og lønningerne inden for en kvalifikationsgruppe.
- 7 En mere detaljeret beskrivelse af fremgangsmåden findes i arbejdspapiret af Borchsenius og Lønborg fra 2008.

4 Indvandring og lønningernes konjunkturfølsomhed

*Af Claus Aastrup Jensen, Nikolaj Malchow-Møller,
Jakob Roland Munch og Jan Rose Skaksen*

4.1 Indledning

I 1958 publicerede den new zealandske økonom A.W. Phillips en artikel, der efterfølgende fik stor betydning for økonomers måde at tænke på samt for de råd og den vejledning, som økonomer siden hen har givet politikere omkring den økonomiske politik. Phillips viste ved hjælp af data fra Storbritannien, at der var en klar sammenhæng mellem arbejdsløshed og lønstigninger. Når arbejdsløsheden var lav, var lønstigningerne høje, hvorimod en høj arbejdsløshed gav anledning til lave lønstigninger – en sammenhæng der siden hen er blevet døbt »Phillipskurven«. Forklaringen på Phillipskurvens udseende var ifølge Phillips selv, at en lav arbejdsløshed afspejler en periode med stor efterspørgsel efter arbejdskraft, hvor arbejdsgiverne forsøger at sikre sig arbejdskraft til deres egen virksomhed ved at øge lønnen i forhold til den, andre virksomheder betaler. Siden Phillips skrev sin berømte artikel har der været meget forskning og mange diskussioner omkring forskellige aspekter af Phillipskurven. Der er dog ingen tvivl om, at økonomiske prognoser for lønudviklingen samt den relaterede økonomiske rådgivning fortsat i høj grad bygger på Phillipskurven.

I de senere år er der opstået diskussioner om, hvorvidt Phillipskurven har ændret udseende som følge af globaliseringen. Denne diskussion er også særdeles relevant for det danske arbejdsmarked. I 2003 udgjorde arbejdsløsheden således 6 % af arbejdsstyrken, mens dette tal i efteråret 2008 var faldet til kun 1,6 %. En så lav ledighed burde ifølge Phillipskurvens logik føre til store lønstigninger. Lønstigningerne blev da også højere i løbet af det seneste opsving, men set i forhold til udviklingen i ledigheden, blev de (markant) lavere, end hvad mange økonomer forudsagde. En populær forklaring på dette er netop, at globaliseringen, herunder åbningen mod det østeuropæiske arbejdsmarked samt virksomhedernes forbedrede muligheder for international outsourcing, har begrænset lønmodtageres muligheder for at forhandle høje lønstigninger igennem selv i

en situation med lav arbejdsløshed, hvor deres forhandlingsposition ellers skulle være stærk. Dette kapitel søger at afklare, hvorvidt der også er empirisk evidens for, at indvandring og international outsourcing har ændret løndannelsen på det danske arbejdsmarked.

I flere af kapitlerne i denne bog ses der på ret konkrete konsekvenser af indvandring, fx hvorvidt indvandring har haft betydning for den løn, tilsvarende danskere får (kapitel 3), eller hvorvidt udenlandske eksperter er med til at øge produktiviteten i danske virksomheder (kapitel 6). I dette kapitel undersøges det derimod, om det danske arbejdsmarkeds tættere kontakt til udenlandske arbejdsmarkeder har været med til at ændre arbejdsmarkedets funktionsmåde (løndannelsen) mere generelt. Dette er på den ene side en mindre håndgribelig konsekvens af indvandring, end dem der i øvrigt ses på i bogen, men på den anden side er det en konsekvens, der kan have en væsentlig makroøkonomisk betydning for det danske samfund. Hvis løndannelsen på det danske arbejdsmarked har ændret sig, kan det betyde, at der er mindre risiko for at »overophede« økonomien ved en høj aktivitet. Ved »overophedning« forstås, at en høj indenlandsk aktivitet skaber så stor efterspørgsel efter arbejdskraft, at lønningerne – og efterfølgende også priserne – vokser mere end i udlandet. Dette udhuler konkurrenceevnen og vil derfor på længere sigt være med til at skabe mere arbejdsløshed end ellers. Hvis risikoen for overophedning er mindsket som følge af globaliseringen, vil det derfor også betyde, at vilkårene for at føre finanspolitik kan have ændret sig til det bedre.

I det næste afsnit ses der nærmere på argumenterne for, hvorfor globaliseringen burde påvirke løndannelsen. Dernæst præsenteres forskellige indikationer på, at løndannelsen faktisk har ændret sig i de senere år. Endelig analyseres det, hvorvidt indvandring og international outsourcing kan tilskrives en del af forklaringen på dette.

4.2 Hvorfor påvirker globalisering løndannelsen?

Allerede i 1997 pointerede Rodrik i en meget omdiskuteret bog – »Has Globalization Gone Too Far?« – at globaliseringen vil udhule lønmodtagernes muligheder for at opnå lønstigninger, der overstiger lønstigningerne i udlandet. Der er flere forhold ved globaliseringen, der medvirker til dette.

For det første, når virksomhederne afsætter en større andel af deres produktion i udlandet, er der en voksende konkurrence mellem

virksomheder i forskellige lande om at afsætte produkter til de samme markeder. Det betyder, at en stigende andel af virksomhederne har sværere ved at »overvælde« eventuelle lønstigninger på priserne, da dette vil medføre tab af markedsandele og i sidste ende føre til afskedigelser. Lønmodtagerne er derfor mere forsigtige med at udnytte en lav indenlandsk arbejdsløshed til at opnå høje lønstigninger, da de ved, at høje lønstigninger i højere grad end tidligere kan betyde, at virksomhederne er nødsaget til at afskedige medarbejdere.

For det andet kan virksomhedernes forbedrede muligheder for at benytte udenlandsk arbejdskraft have mindsket lønmodtagernes muligheder for at opnå høje lønstigninger i en situation med lav ledighed som nævnt ovenfor. Årsagen er, at hvis lønstigningerne bliver for høje, kan virksomhederne i højere grad end tidligere vælge at benytte udenlandsk arbejdskraft. I realiteten er der to måder, hvorpå virksomhederne kan gøre dette. Den ene er, at udenlandsk arbejdskraft hentes til Danmark – dvs. indvandring. Den anden er, at en del af produktionen flyttes til udlandet – dvs. international outsourcing.¹

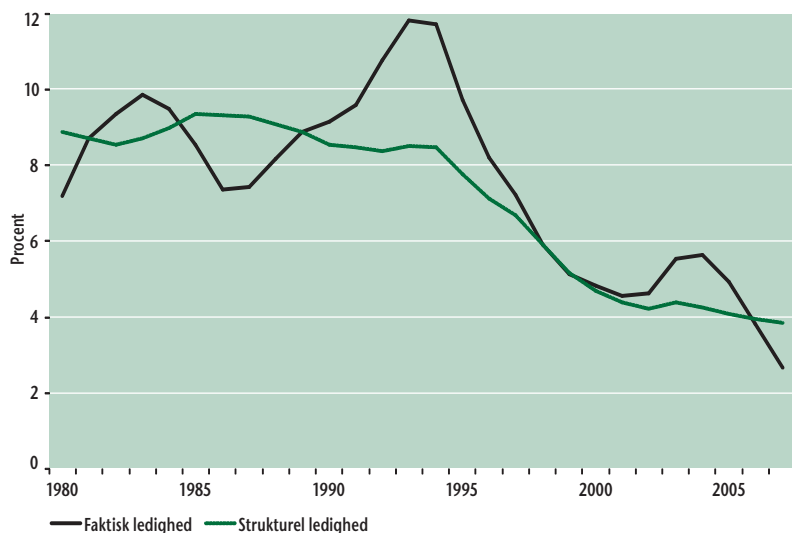
4.3 Konjunkturerne og løndannelsen

Når det skal vurderes, hvorvidt der i de senere år har været en anden sammenhæng mellem arbejdsløshed og lønstigninger end tidligere, er det vigtigt at tage hensyn til, at ledighedsniveauet har ændret sig meget i de seneste 15-20 år. I starten af 1990'erne var ledigheden over 10 %, mens den i efteråret 2008 var under 2 %. En stor del af denne forskel har ikke noget med konjunkturudviklingen at gøre, men skyldes derimod, at arbejdsmarkedet på mange måder fungerer bedre i dag end i starten af 1990'erne. Økonomer taler i denne sammenhæng om, at den »strukturelle« ledighed – som groft sagt er ledigheden i en »normal« konjunktursituation – er blevet lavere i de forgangne år.

Den strukturelle ledighed kan ikke umiddelbart observeres, men den kan estimeres på forskellige måder. Figur 4.1 viser udviklingen i denne (samt udviklingen i den faktiske ledighed), som den er estimeret i en rapport fra Det Økonomiske Råd i 2008.

Både den faktiske ledighed og den strukturelle ledighed har været meget lavere i de senere år end i 1980'erne og i starten af 1990'erne. Et fald i den strukturelle ledighed er som nævnt ikke et udtryk for et stort efterspørgselspres på arbejdsmarkedet, men deri-

Figur 4.1: Faktisk ledighed og strukturel ledighed, 1980-2007



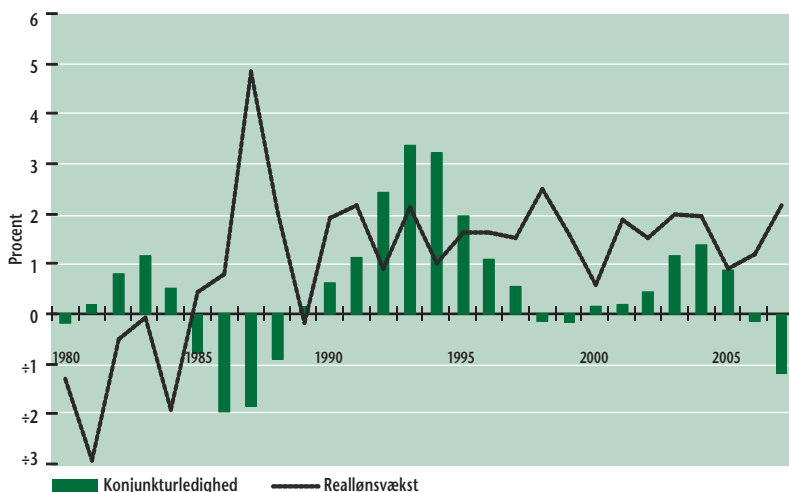
Noter: Ledigheden er målt i forhold til den samlede arbejdsstyrke i Danmark.
Kilde: Det Økonomiske Råd (2008).

mod for at arbejdsmarkedet fungerer bedre og i mindre grad fastholder folk i ledighed. Det relevante mål til vurdering af efterspørgselspresset er derfor forskellen mellem den faktiske ledighed og den strukturelle ledighed, som kaldes for »konjunkturledigheden«. Konjunkturledigheden er høj, når efterspørgselspresset er lavt, dvs. når økonomien er i en lavkonjunktur. I en højkonjunktur er det lige omvendt. Af figur 4.1. fremgår det, at den faktiske ledighed på det seneste har været under den strukturelle ledighed – dvs. konjunkturledigheden har været negativ.

I figur 4.2. er udviklingen i konjunkturledigheden afbildet sammen med reallønsudviklingen. Sidstnævnte viser, hvor meget mere lønningerne vokser end priserne på forbrugsvarer. Positive reallønsstigninger er derfor et udtryk for, at lønmodtagerne set under ét får en højere levestandard. Som diskuteret ovenfor vil man ifølge den normale Phillipskurve-logik forvente, at lønstigningerne er høje i perioder med en lav konjunkturledighed. Da værdien af de nominelle lønstigninger afhænger af prisstigningerne, er det mest rimeligt at betragte reallønsstigningerne i denne sammenhæng.

I begyndelsen af 1980'erne var der en positiv konjunkturledighed – dvs. ledigheden var høj i denne periode – og helt som forventet ifølge Phillipskurven var reallønsstigningerne lave (faktisk negative). I sidste halvdel af 1980'erne var der derimod en negativ

Figur 4.2: Konjunkturledighed og reallønsudvikling, 1980-2007



Noter: Konjunkturledigheden er defineret som forskellen mellem den faktiske og den strukturelle ledighed.

Kilde: Det Økonomiske Råd (2008).

konjunkturledighed og forholdsvis høje reallønsstigninger. Dette er igen helt i overensstemmelse med Phillipskurven. Fra slutningen af 1980'erne og fremefter er der til gengæld ikke en speciel tydelig sammenhæng mellem konjunkturledigheden og lønstigningerne. I de seneste år, hvor der har været en forholdsvis stor *negativ* konjunkturledighed, er reallønsstigningerne heller ikke specielt høje. Dette tyder derfor umiddelbart på, at der er blevet en mindre klar sammenhæng mellem konjunkturledighed og lønstigninger.

Ovenstående giver en kraftig indikation af, at der – set i et konjunkturperspektiv – har været to væsentlige ændringer på det danske arbejdsmarked. For det første er den strukturelle ledighed blevet meget lavere end tidligere, og for det andet er lønudviklingen tilsyneladende blevet mindre følsom over for konjunkturudviklingen end tidligere. Begge ændringer kan delvist være et resultat af globaliseringen.

I en artikel af Malchow-Møller og Skaksen fra 2008 vises det, hvordan en mere fri indvandring, der varierer over konjunkturcyklen, kan give en lavere strukturel ledighed. Årsagen er, at når virksomhederne har mulighed for at hente udenlandsk arbejdskraft til Danmark i en højkonjunktur, får de en større tilskyndelse til at investere i nye maskiner, bygninger osv. Denne større kapacitet til at producere vil også være til stede i efterfølgende lavkonjunkturer,

hvilket giver virksomhederne en større tilskyndelse til at fastholde en høj beskæftigelse. Det følger af dette, at hvis blot en tilstrækkelig stor andel af den udenlandske arbejdskraft, der kommer til Danmark i en højkonjunktur, forlader landet igen i en efterfølgende lavkonjunktur, vil den samlede ledighed i økonomien falde. I kapitel 8 i denne bog er der analyser, der viser, at indvandringen fra især EU-15 landene, hvorfra der er fri indvandring til Danmark, faktisk varierer med konjunkturerne på denne måde. Der er god grund til at tro, at dette i fremtiden også vil være tilfældet, for så vidt angår indvandringen fra Østeuropa.

Det er dog særdeles vanskeligt at dokumentere statistisk, at faldet i den strukturelle ledighed er et resultat af globaliseringen, og der vil ikke i dette kapitel blive gjort forsøg på dette. Til gengæld vil der i næste afsnit være analyser, der ser på, hvorvidt indvandring og international outsourcing er medvirkende forklaringer på, at lønændringerne gennem de senere år er blevet mindre afhængige af konjunkturerne.

4.4 Indvandring, international outsourcing og løndannelse

Det er velkendt, at aktiviteten inden for forskellige områder af dansk økonomi ikke er lige konjunkturfølsom. Fx er aktiviteten inden for bygge- og anlægsbranchen meget konjunkturfølsom, mens aktiviteten inden for den offentlige sektor er langt mindre konjunkturfølsom. I et kortsigtet konjunkturperspektiv vil store dele af arbejdsstyrken desuden være tæt knyttet til en specifik branche, hvilket betyder, at lønmodtagerne i forskellige dele af økonomien kan blive ret forskelligt påvirket af konjunkturerne.

Det er denne mulige forskel på konjunkturerne påvirkning af virksomhederne og lønmodtagerne i forskellige brancher, der er udgangspunktet for analyserne i dette afsnit. Først vil det blive undersøgt, hvorvidt der faktisk er en forskel på konjunkturerne påvirkning af løndannelsen i forskellige brancher. Dernæst vil det blive analyseret, hvorvidt lønningernes følsomhed over for konjunkturerne har ændret sig i de senere år, og om indvandring og international outsourcing har spillet en rolle i denne forbindelse.

Udgangspunktet for analysen er, at reallønsændringerne i en given branche kan opdeles i to dele. En del, der er relateret til den underliggende produktivitetsudvikling i branchen, og en del, der

Udgangspunktet for analysen er en branchespecifik Phillipskurve, hvor reallønsændringerne i en given branche afhænger af branchens produktivitetsudvikling og konjunkturarbejdsledigheden i hele økonomien. Δw_{it} er den procentvise ændring i reallønnen i branche i mellem år $t-1$ og t , som antages at være givet ved:

$$\Delta w_{it} = \alpha_{i\tau} - \beta_{i\tau} (u_t - \bar{u}_t) + \varepsilon_{it}$$

Det første led på højresiden repræsenterer effekten af branchens produktivitetsudvikling på lønnen. Det antages, at denne effekt kan variere mellem de to delperioder (1980-1992 og 1993-2006), men er konstant inden for en delperiode. $\alpha_{i\tau}$ er således den årlige reallønstigning i branche i i delperiode τ som følge af produktivitetsudviklingen, hvor $\tau=1$ refererer til perioden 1980-1992, mens $\tau=2$ refererer til perioden 1993-2006.

Det andet led på højresiden repræsenterer betydningen af konjunkturledigheden, $u_t - \bar{u}_t$, hvor u_t er ledigheden i økonomien i år t , og $\bar{u}_t$ er den strukturelle ledighed i år t . $\beta_{i\tau}$ er således en parameter, der viser, hvor konjunkturfølsomme lønændringerne er i branche i i delperiode τ . En stor værdi af $\beta_{i\tau}$ betyder, at konjunkturledigheden har en stor effekt på lønstigningerne. Det antages, at $\beta_{i\tau}$ kan variere både på tværs af brancher og mellem de to delperioder.

Endelig er ε_{it} den uforklarede del af lønstigningerne i branche i mellem år $t-1$ og t . Denne del afspejler, at der kan være andre specielle forhold, der gør, at lønændringerne i en given periode er særligt høje eller lave i branche i .

$\alpha_{i\tau}$ og $\beta_{i\tau}$ kan nu estimeres ved hjælp af data for Δw_{it} og $u_t - \bar{u}_t$. Δw_{it} beregnes ved hjælp af IDA-databasen som den gennemsnitlige lønstigning for de lønmodtagere, der var ansat i branche i i både år $t-1$ og t , og som mål for konjunkturledigheden, $u_t - \bar{u}_t$, anvendes data fra Det Økonomiske Råds rapport fra 2008. Som udgangspunkt benyttes der en brancheopdeling med 96 brancher.

De estimerede værdier af $\beta_{i\tau}$ ($\tau=1,2$) danner efterfølgende grundlag for analyser af, hvor konjunkturfølsom løndannelsen er i forskellige dele af økonomien, og hvorvidt anvendelsen af udenlandsk arbejdskraft har påvirket denne. Se arbejdsrapporten af Jensen fra 2009 for yderligere detaljer.

skyldes konjunkturerne. I en »normal« konjunktursituation er det kun den underliggende produktivitetsudvikling, der bidrager til reallønsudviklingen. I en højkonjunktur vil der til gengæld ifølge Phillipskurven være et ekstra positivt bidrag til lønstigningerne, hvorimod der vil være et negativt bidrag i en lavkonjunktur. Som mål for konjunkturerne benyttes forskellen mellem den faktiske og den strukturelle ledighed – dvs. konjunkturledigheden – som den er beregnet af Det Økonomiske Råd i en rapport fra 2008. Konjekturreffekten på lønningerne beregnes da som lønændringernes følsomhed i den enkelte branche over for omfanget af konjunkturledigheden.

Der benyttes data fra IDA-databasen i Danmarks Statistik for årene 1980 til 2006. Denne periode inddeles i to delperioder, hvor den første delperiode går fra 1980 til 1992, mens den anden går fra 1993 til 2006.² Da institutionerne på det danske arbejdsmarked bevirker, at lønningerne i den offentlige sektor næsten pr. automatik følger lønningerne i den private sektor, benyttes der kun data for sidstnævnte. Som udgangspunkt benyttes en inddeling med 96 brancher. I boks 4.1 er der en mere detaljeret beskrivelse af frem-

gangsmåden for analysen, og yderligere detaljer kan findes i et arbejdsrapport af Jensen fra 2009.

De beregnede konjunkturfølsomheder for forskellige overordnede grupper af brancher samt for økonomien som helhed er gengivet i tabel 4.1. I tredje og fjerde søjle vises lønstigningernes konjunkturfølsomhed i henholdsvis første og anden delperiode. De beregnede værdier viser den (ekstra) lønstigning i procent, der følger af et fald i konjunkturledigheden på 1 procentpoint. Det ses fx, at i den første delperiode fører et fald i konjunkturledigheden på 1 procentpoint til en lønstigning i industrien på 0,86 %.

Tabel 4.1: Lønningernes konjunkturfølsomhed, 1980-2006

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Antal ansatte (gns.)		Lønningers konjunkturfølsomhed		Andel indvandrere (gns.)	
Branchegrupper:	1980-1992	1993-2006	1980-1992	1993-2006	1980-1992	1993-2006
Landbrug m.v.	33.308	32.148	0,80 %	-0,17 %	1,85 %	3,82 %
Industri	399.118	384.130	0,86 %	0,24 %	4,14 %	5,02 %
Bygge og anlæg	121.004	130.456	1,35 %	0,07 %	1,31 %	1,87 %
Engros- og detailhandel	260.655	304.134	0,91 %	-0,12 %	2,92 %	4,68 %
Transport, post og tele	100.750	130.632	0,73 %	0,06 %	3,99 %	6,17 %
Finans og forsikring	66.763	66.800	0,48 %	0,49 %	2,33 %	2,24 %
Øvrig service	95.395	151.054	0,97 %	0,14 %	3,76 %	4,89 %
I alt:	1.076.993	1.199.354	0,86 %	0,16 %	3,70 %	4,82 %

Noter: Beregninger er baseret på IDA-databasen for perioden 1980-2006. De syv branchegrupper er dannet ud fra 96 underliggende brancher i Nationalregnskabs 130-gruppering. Antallet af ansatte i søjle 1 og 2 er udregnet som det gennemsnitlige antal fuldtidsansatte i henholdsvis 1980-92 og 1993-2006. Lønningernes konjunkturfølsomhed angiver den estimerede lønstigning i procent som følge af et fald i konjunkturledigheden på 1 procentpoint. Tallene i søjle 3 og 4 er et gennemsnit af konjunkturfølsomheden i de underliggende brancher. Andelen af indvandrere i søjle 5 og 6 er ligeledes udregnet som et simpelt gennemsnit af de underliggende branchers gennemsnitlige andel af indvandrere blandt de fuldtidsansatte.

Kilde: Jensen (2009).

I den første delperiode er der således en klar konjunkturfølsomhed i lønstigningerne inden for alle dele af økonomien, men med bygge- og anlægsbranchen som den branche, hvor følsomheden er størst. I anden delperiode afhænger lønningerne reelt set ikke af konjunkturerne – i det mindste ikke hvis der ses bort fra finans- og forsikringsbranchen, hvor lønningerne tilsyneladende ikke er blevet mindre konjunkturfølsomme i den anden delperiode.

Lønningernes konjunkturfølsomhed i økonomien som helhed

er et gennemsnit af følsomheden i de enkelte brancher. Ændringerne i denne overordnede følsomhed mellem de to perioder er derfor et resultat af ændringerne inden for de enkelte brancher samt evt. ændringer i branchernes relative størrelser. Af de to første søjler i tabellen fremgår det dog, at selvom branchernes relative størrelser har ændret sig, er disse ændringer små i forhold til ændringerne i lønningernes konjunkturfølsomhed inden for de enkelte brancher. Dvs. ændringen i lønningernes konjunkturfølsomhed for økonomien som helhed er ikke et resultat af brancheforskydninger, men skyldes stort set udelukkende, at konjunkturfølsomheden er faldet i de enkelte brancher.³

Det faktum, at lønstigningernes følsomhed over for konjunkturerne har ændret sig på stort set samme måde inden for forskellige brancher af økonomien, peger umiddelbart i retning af, at det er vanskeligt direkte at relatere disse ændringer til, at forskellige områder af økonomien er blevet påvirket forskelligt af globaliseringen. I de to sidste søjler i tabel 4.1. er angivet den andel af de beskæftigede i hver branche, der er indvandrere. Hvis man sammenligner disse søjler med søjle 3 og 4, ser det heller ikke umiddelbart ud til, at der er en sammenhæng mellem brugen af indvandrere i en branche og ændringen i lønningernes konjunkturfølsomhed inden for branchen. Inden for engros- og detailhandel har der været en ret stor stigning i anvendelsen af indvandrere, og der har også været et pænt stort fald i lønningernes konjunkturfølsomhed. Inden for bygge- og anlægsbranchen har der til gengæld kun været en ret begrænset stigning i anvendelsen af indvandrere, men der finder man samtidig det største fald i lønningernes konjunkturfølsomhed.⁴ I arbejdspapiret af Jensen fra 2009 estimeres lønningernes konjunkturfølsomhed for 96 forskellige brancher, og det testes mere formelt, hvorvidt lønningernes konjunkturfølsomhed afhænger af anvendelsen af indvandrere. Resultatet er, at der ikke er nogen statistisk signifikant sammenhæng.

Som nævnt ovenfor er international outsourcing en anden måde, hvorpå danske virksomheder kan få adgang til udenlandsk arbejdskraft. For at teste, hvorvidt muligheden for international outsourcing har påvirket løndannelsen, er det imidlertid nødvendigt at begrænse analysen til kun at omfatte brancher inden for fremstillingssektoren (industrien). Det skyldes, at det er vanskeligt at få gode statistiske mål for niveauet af outsourcing for den øvrige del af økonomien. I forhold til fremstillingssektoren er et ofte an-

vendt mål for branchernes internationale outsourcing deres anvendelse af importerede hjælpevarer i forhold til produktionsværdien. Denne måde at måle international outsourcing på inden for fremstillingssektoren er bl.a. anvendt i en artikel af Munch og Skaksen fra 2008. Dette mål anvendes derfor i de følgende analyser for 54 brancher inden for fremstillingssektoren.⁵ For at sammenligne betydningen af international outsourcing og indvandring vil der i det følgende også blive set på indvandringens betydning for lønningernes konjunkturfølsomhed inden for fremstillingssektoren. Tabel 4.2 viser resultaterne af en regressionsanalyse, hvor ændringen i konjunkturfølsomheden mellem delperiode 1 og 2 er forklaret med ændringen i andelen af indvandrere og ændringen i anvendelsen af international outsourcing.

I lyset af den ovennævnte hypotese om, at forbedrede muligheder for at anvende indvandrere og international outsourcing er med til at begrænse lønningernes konjunkturfølsomhed, forekommer det umiddelbart overraskende, at der i tabel 4.2 er en positiv sammenhæng mellem ændringen i lønningernes konjunkturfølsomhed og ændringen i såvel anvendelsen af indvandrere som international outsourcing – både når disse inkluderes hver for sig (søjle 1 og 2), og når de inkluderes på samme tid (søjle 3). Det er dog kun sammenhængen med ændringen i anvendelsen af indvandrere, der er statistisk signifikant. Det er også vigtigt at fremhæve, at en enkelt

Tabel 4.2 Ændring i anvendelsen af udenlandsk arbejdskraft og lønningernes konjunkturfølsomhed

	(1)	(2)	(3)
<i>Lønningernes konjunkturfølsomhed:</i>			
Ændring i:			
Andel indvandrere	+		+
International outsourcing (i forhold til produktionsværdi)		(+)	(+)
Antal observationer	54	54	54

Noter: Estimationer er baseret på de beregnede konjunkturfølsomheder (jf. tabel 4.1) for 54 brancher inden for fremstillingssektoren for årene 1980-1992 og 1993-2004, hvor observationerne er vægtet med branchernes relative størrelser. De forklarende variable er ændringerne i branchernes anvendelse af indvandrere (fra IDA-databasen) og international outsourcing (fra nationalregnskabet) mellem de to perioder. »+« og »-« angiver om den estimerede effekt af en variabel på ændringen i lønningernes konjunkturfølsomhed er henholdsvis positiv eller negativ. En parentes angiver, at effekten er statistisk insignifikant.

Kilde: Jensen (2009).

branche, nemlig slagterier, er ret afgørende for den estimerede effekt. Hvis der ses bort fra slagterierne i beregningerne, er sammenhængen ikke længere statistisk signifikant.

Det karakteristiske for slagterierne er netop, at lønningerne i anden delperiode tilsyneladende er langt mere konjunkturfølsomme end i første delperiode, selvom der samtidig er sket en kraftig stigning i anvendelsen af indvandrere i denne branche. At man finder en sådan positiv sammenhæng inden for nogle brancher kan skyldes, at når der er høje lønstigninger i forbindelse med højkonjunkturer, så har virksomhederne en ekstra tilskyndelse til at benytte indvandrere. Dermed opstår der en statistisk set positiv sammenhæng mellem ændringen i anvendelsen af indvandrere og lønningernes konjunkturfølsomhed – selv i en situation hvor en øget mulighed for at anvende indvandrere i sig selv virker dæmpende på konjunkturfølsomheden. Det betyder, at man ikke kan afgøre, hvorvidt indvandring og international outsourcing gør lønningerne mindre konjunkturfølsomme ved at sammenholde ændringen i konjunkturfølsomheden med ændringen i anvendelsen af indvandrere og international outsourcing.

For at afgøre, hvorvidt forbedrede muligheder for at anvende indvandrere og international outsourcing ændrer lønningernes konjunkturafhængighed, skal der i stedet benyttes mål for indvandring og outsourcing, der ikke selv påvirkes af løndannelsen i den periode, hvor lønændringerne beregnes. En mulighed er at benytte niveauet for anvendelsen af indvandrere og international outsourcing i det første år i dataperioden, dvs. i 1980. Hypotesen er da, at de brancher, der i 1980 især anvendte indvandrere og international outsourcing, også er de brancher, der efterfølgende har haft de bedste muligheder for at benytte indvandrere og international outsourcing. Derfor burde man i disse brancher forvente at se det største fald i lønningernes konjunkturfølsomhed.

I tabel 4.3 er gengivet resultaterne af en regressionsanalyse, der undersøger om ændringen i lønningernes konjunkturafhængighed kan forklares med branchernes anvendelse af indvandrere og international outsourcing i 1980. Estimaterne i tabellen viser, at der ikke er en statistisk signifikant sammenhæng mellem anvendelsen af indvandrere i 1980 og en efterfølgende ændring i lønningernes konjunkturfølsomhed. Derimod giver et højere niveau af international outsourcing i 1980 anledning til, at lønningerne bliver mindre konjunkturfølsomme i den anden delperiode. Resultaterne i tabel-

Tabel 4.3 Adgang til udenlandsk arbejdskraft og ændring i lønningernes konjunkturfølsomhed

	(1)	(2)	(3)
Lønningernes konjunkturfølsomhed:			
1980-niveau af:			
Andel indvandrere	(-)		(+)
International outsourcing (i forhold til produktionsværdi)		-	-
Antal observationer	54	54	54

Noter: Estimationer er baseret på beregnede konjunkturfølsomheder (jf. tabel 4.1) for 54 brancher inden for fremstillingssektoren for årene 1980-1992 og 1993-2006, hvor observationerne er vægtet med branchernes relative størrelser. De forklarende variable er branchernes anvendelse af indvandrere (fra IDA-databasen) og international outsourcing (fra nationalregnskabet) i 1980. »+« og »-« angiver om den estimerede effekt af en variabel på ændringen i lønningernes konjunkturfølsomhed er henholdsvis positiv eller negativ. En parentes angiver, at effekten er statistisk insignifikant.

Kilde: Jensen (2009).

len giver således en indikation af, at der faktisk er en sammenhæng mellem virksomhedernes muligheder for at anvende udenlandsk arbejdskraft og lønningernes konjunkturfølsomhed. Det skal dog fremhæves, at resultaterne ikke er særligt robuste, og slagterierne spiller endnu en gang en væsentlig rolle. Hvis slagterierne således udelades i estimationerne, forsvinder den statistiske signifikante sammenhæng mellem lønningernes konjunkturfølsomhed og den internationale outsourcing.

4.5 Østudvidelsen og det seneste opsving

Analyserne ovenfor tyder ikke umiddelbart på, at anvendelsen af udenlandsk arbejdskraft er en væsentlig forklaring på, at lønningerne er blevet mindre konjunkturfølsomme. Det gælder både, hvad angår anvendelsen af udenlandsk arbejdskraft i Danmark, og hvad angår danske virksomheders anvendelse af udenlandsk arbejdskraft i udlandet i form af international outsourcing. Analyserne har dog taget udgangspunkt i den »gennemsnitlige« udvikling over forholdsvis lange perioder, hvor den sidste periode strækker sig fra 1993 til 2006. Denne »gennemsnitlige« udvikling kan muligvis skjule, at der i forbindelse med det seneste opsving har været en løndæmpende effekt af muligheden for at anvende østeuropæisk arbejdskraft; en mulighed som på grund af østudvidelsen af EU i

2004 ikke har været til stede ved tidligere opsving. Dette taler for, at lønudviklingen under det seneste opsving bør undersøges nærmere.

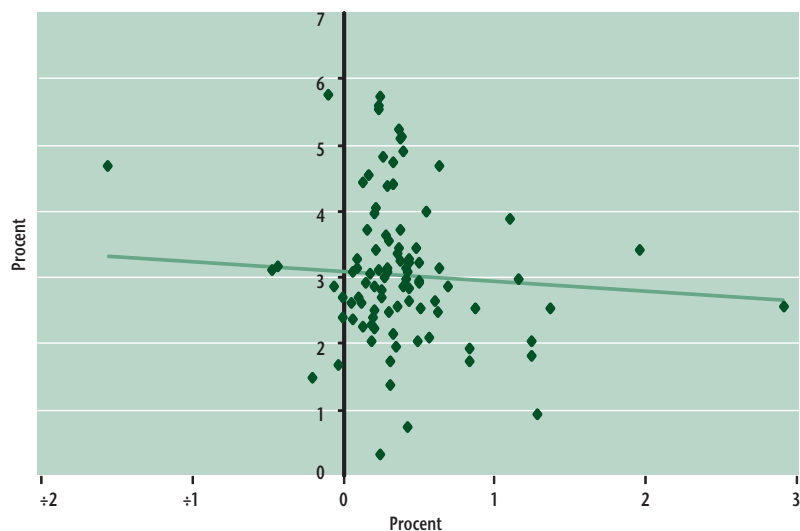
Der kan naturligvis være mange mulige forklaringer på, at lønudviklingen i enkelte år er anderledes end i andre år. Dette vanskeliggør en statistisk analyse af, hvorvidt og hvorfor lønudviklingen under et enkelt opsving har ændret sig i forhold til tidligere opsving. Det er dog alligevel muligt at få en vis indikation af, om der er væsentlige forhold, der har ændret sig.

For at afklare, om muligheden for at bruge udenlandsk arbejdskraft har haft en ekstra løndæmpende effekt under det seneste opsving, kan man sammenholde branchernes lønudvikling med ændringen i deres anvendelse af udenlandsk arbejdskraft under det seneste opsving og sammenligne denne sammenhæng med den, der har været gældende under tidligere opsving. Hvis brugen af udenlandsk arbejdskraft under det seneste opsving i højere grad end tidligere signalerer, at virksomhederne har let ved at skaffe (endnu mere) udenlandsk arbejdskraft, så vil det give sig udslag i en mere negativ sammenhæng mellem anvendelsen af udenlandsk arbejdskraft og lønudviklingen end i tidligere opsving.

I figur 4.3 ses sammenhængen mellem ændringer i reallønnen og ændringer i branchernes brug af indvandrere under det seneste opsving (2004-6). Det ses, at der er en svag negativ sammenhæng, som dog ikke er statistisk signifikant. Til sammenligning viser figur 4.4 den tilsvarende sammenhæng under opsvinget i 1994 til 1998. Her er der også en negativ sammenhæng, som oven i købet er stærkere og statistisk signifikant. Dette peger således ikke umiddelbart i retning af, at udenlandsk arbejdskraft har haft en mere løndæmpende effekt under dette opsving end under tidligere opsving.

Af figur 4.3 og figur 4.4 fremgår det dog også, at der i perioden 2004-2006 er flere brancher end i 1994-1998, hvor ændringen i andelen af indvandrere overstiger 1 procentpoint om året. Så selv hvis sammenhængen mellem ændringer i reallønnen og ændringer i branchernes brug af indvandrere ikke har ændret sig, så kan en større anvendelse af indvandrere under det seneste opsving – fx på grund af østudvidelsen – alligevel bevirke en mere moderat lønudvikling end tidligere. For at få en ide om, hvorvidt dette er tilfældet, kan man betragte udviklingen i bygge- og anlægsbranchen. Det fremgår således af kapitel 2, at bygge- og anlægsbranchen i de senere år har oplevet en særlig stor tilstrømning af østeuropæisk arbejdskraft ikke alene i form af indvandring, men også via pend-

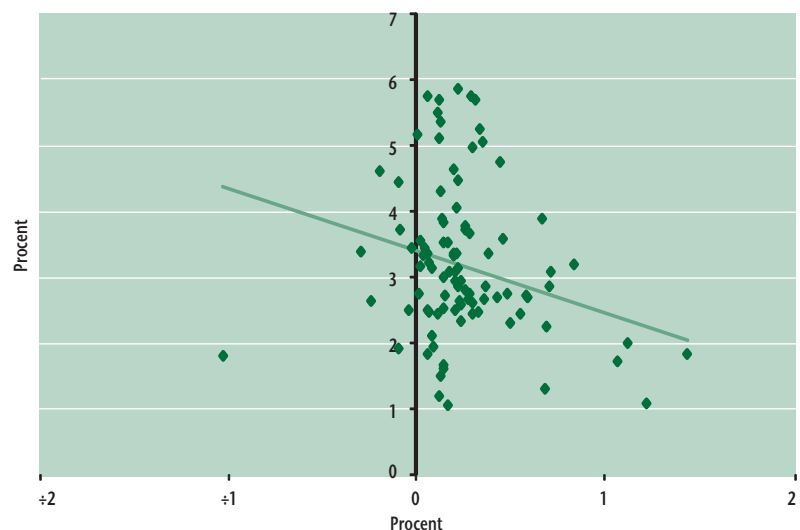
Figur 4.3 Gennemsnitlige ændringer i realløn og andel indvandrere, 2004-2006



Noter: Gennemsnitlige ændringer i realløn og andel indvandrere er udregnet for perioden 2004-2006 for hver af de 96 brancher.

Kilde: Egne beregninger på IDA-databasen fra Danmarks Statistik.

Figur 4.4 Gennemsnitlige ændringer i realløn og andel indvandrere, 1994-1998

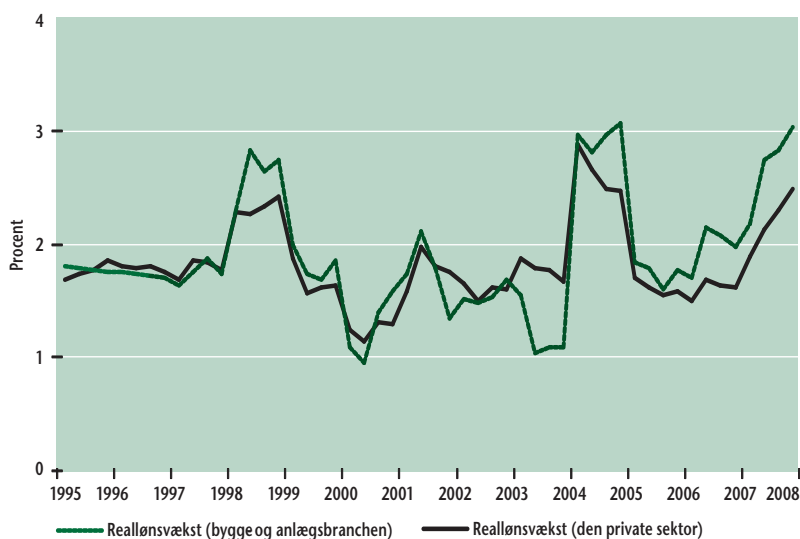


Noter: Gennemsnitlige ændringer i realløn og andel indvandrere er udregnet for perioden 1994-1998 for hver af de 96 brancher.

Kilde: Egne beregninger på IDA-databasen fra Danmarks Statistik.

ling og udstationeringer. I Figur 4.5 er derfor vist lønudviklingen i bygge- og anlægsbranchen i forhold til lønudviklingen i den private sektor.

Figur 4.5 Lønudviklingen i bygge- og anlægsbranchen og i den private sektor



Noter: Reallønsvæksten i hhv. bygge- og anlægsbranchen og i den private sektor er udregnet som væksten i årlige timelønindeks deflateret med forbrugerprisindekset.

Kilde: Statistikbanken, Danmarks Statistik.

I figuren ses det tydeligt, at lønstigningerne varierer mere i bygge- og anlægsbranchen end i den private sektor. Der er dog ikke noget der tyder på, at lønstigningerne i bygge- og anlægsbranchen har været specielt afdæmpede under det seneste opsving i forhold til fx opsvinget i midten af 1990'erne. Dvs. den seneste lønudvikling i bygge- og anlægsbranchen taler heller ikke umiddelbart for, at en større anvendelse af udenlandsk arbejdskraft under det seneste opsving har haft en løndæpende effekt.

4.6 Opsummering

Der er sket to væsentlige ændringer i løndannelsen på det danske arbejdsmarked. For det første er den strukturelle ledighed – dvs. ledigheden i en normal konjunktursituation – faldet meget inden for de sidste 10-15 år. For det andet er lønningerne blevet mindre konjunkturfølsomme.

Faldet i lønningernes følsomhed over for konjunkturudviklingen ses bredt i hele økonomien – dvs. både inden for industri, bygge- og anlæg, andre serviceerhverv og landbruget. Den eneste undtagelse er finans- og forsikringsbranchen. I denne branche er

lønningerne ikke blevet mindre følsomme over for konjunkturudviklingen i de senere år.

Hvis anvendelsen af udenlandsk arbejdskraft har spillet en afgørende rolle for denne udvikling, er det en oplagt hypotese, at det især er i de brancher, der har gjort brug af udenlandsk arbejdskraft, at lønningerne er blevet mindre konjunkturfølsomme. Analyserne i kapitlet viser dog, at dette ikke er tilfældet. Der er både set på virksomhedernes brug af udenlandsk arbejdskraft i Danmark og deres brug af udenlandsk arbejdskraft i udlandet gennem international outsourcing. Kun hvad angår international outsourcing, er der en svag indikation af, at det kan have spillet en mindre rolle.

En sammenstilling af lønudviklingen i forskellige brancher, herunder bygge- og anlægsbranchen, under det seneste opsving tyder heller ikke på, at anvendelsen af udenlandsk arbejdskraft efter øst-udvidelsen af EU har været medvirkende til at gøre lønningerne mindre konjunkturfølsomme.

Selvom analyserne i dette kapitel ikke påviser en stærk effekt af anvendelsen af udenlandsk arbejdskraft på lønningernes konjunkturfølsomhed, kan globaliseringen muligvis ad andre kanaler have påvirket løndannelsen. Dette er en interessant mulighed, der kan danne baggrund for fremtidige analyser. Der foreligger under alle omstændigheder et ubesvaret spørgsmål: Hvorfor er lønændringerne blevet mindre konjunkturfølsomme?

Referencer

- Det Økonomiske Råd (2008): »Dansk Økonomi, Efterår 2008«, København.
- Jensen, C.A. (2009): »Has Globalization Changed the Phillips Curve? Industry-Level Evidence on the Effect of the Unemployment Gap on Wages«, study paper, Rockwool Fondens Forskningsenhed.
- Malchow-Møller, N. og J.R. Skaksen (2008): »Should Native Workers Welcome Foreign Workers in Upturns?«, CEBR arbejdspapir.
- Munch, J.R. og J.R. Skaksen (2008): »Specialization, Outsourcing and Wages«, *Review of World Economics*, forthcoming.
- Phillips, A.W. (1958): »The Relationship between Unemployment and the Rate of Change of Money Wages in the United Kingdom 1861-1957«, *Economica*, 25, 283-299.
- Rodrik, D. (1997): *Has Globalization Gone Too Far?* Washington Institute for International Economics.
- Skaksen, J.R. (2004): »International Outsourcing when Labour Markets are Unionized«, *Canadian Journal of Economics*, 37, 78-94.

Noter

- 1 I en artikel af Skaksen fra 2004 analyseres det, hvordan international outsourcing kan påvirke løndannelsen.
- 2 Denne opdeling vælges, da der sker en ændring i opgørelsen af lønninger i 1993, der ville påvirke den beregnede lønstigning mellem 1992 og 1993. Desuden betyder opdelingen, at delperioderne bliver næsten lige lange.
- 3 Dette bekræftes også af mere formelle test rapporteret i arbejdspapiret af Jensen fra 2009. Der vises det, at kun ca. 1 % af ændringen i lønningernes konjunkturfølsomhed i økonomien som helhed kan forklares ved brancheforskydninger.
- 4 Selvom der er kommet en del indvandrere til bygge- og anlægsbranchen i de senere år, har den gennemsnitlige anvendelse af indvandrere i perioden 1993 til 2006 ikke ændret sig meget i forhold til den første delperiode.
- 5 Disse data stammer fra nationalregnskabet i Danmarks Statistik og foreligger kun frem til 2004. Nogle af analyserne i det følgende er derfor foretaget på basis af data for perioden 1980 til 2004.

5 Løn og beskæftigelse i de virksomheder, der ansætter indvandrere

*Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch
og Jan Rose Skaksen*

5.1 Indledning

Indvandring kan påvirke arbejdsmarkedet på forskellige niveauer. For det første kan indvandring have særlige konsekvenser for de danskere, der har kvalifikationer, der svarer til indvandrernes. Dette blev analyseret i kapitel 3. For det andet kan indvandring påvirke arbejdsmarkedet og den måde, det fungerer på, mere generelt. Dette blev undersøgt i kapitel 4. Endelig kan indvandring i særlig grad påvirke de danskere, der er beskæftiget i de virksomheder, der ansætter indvandrere. Denne sidstnævnte mulighed er emnet for dette kapitel.

De generelle konsekvenser af indvandring for arbejdsmarkedet og den måde, det fungerer på, vil sikkert for mange fremstå som det væsentligste spørgsmål. Er der – set under ét – gevinster eller tab ved indvandring? Dette ville også være det mest interessante spørgsmål at få besvaret, hvis man uden omkostninger kunne flytte gevinster eller tab rundt mellem borgerne. En samlet gevinst ved indvandring ville dermed kunne komme alle til gode. Det er dog ikke muligt at omfordele gevinster på denne måde uden (store) omkostninger, og meget tyder på, at der vil være forskel på, hvor meget forskellige grupper i samfundet vinder og/eller taber ved indvandring. I kapitel 3 blev det således vist, at lønnen for unge ufaglærte danskere er faldet i forhold til lønnen for andre grupper på arbejdsmarkedet som følge af indvandringen.

Dette kapitel ser på konsekvenserne for danskernes løn og beskæftigelse i de virksomheder, der ansætter indvandrere. Der er flere årsager til, at en sådan analyse er interessant. For det første, hvis ansatte danskere oplever en lønnedgang eller presses væk fra virksomheden, når der ansættes indvandrere, vil det være forbundet med direkte omkostninger for disse personer. For det andet, kan dette have mere vidtrækkende fordelingsmæssige konsekvenser, hvis fx indvandrere primært ansættes i virksomheder, der normalt beskæftiger de mest marginaliserede grupper af danskere på arbejdsmar-

kedet. For det tredje, kan store løn og/eller beskæftigelsesmæssige konsekvenser i de virksomheder, der ansætter indvandrere, være med til at skabe en opfattelse af, at indvandring samlet set har en større påvirkning af det danske arbejdsmarked, end tilfældet faktisk er. Af kapitel 9 fremgår det således, at mange i Danmark (og EU) tror, at indvandrere presser lønnen og mindsker jobmulighederne for de indfødte lønmodtagere. Dette kan muligvis skyldes, at folk baserer deres opfattelser på de erfaringer, de har fra virksomheder, der ansætter indvandrere – selvom disse virksomheder ikke er repræsentative for de samlede effekter.

Der findes – som nævnt i kapitel 3 – en række internationale studier af, hvordan indvandring påvirker løn og beskæftigelse for de indfødte grupper på arbejdsmarkedet. Eksempler, hvor der er set på lønninger, er de efterhånden klassiske artikler af Card og Borjas fra henholdsvis 1990 og 2003, samt to nyere artikler af henholdsvis Ottaviano og Peri fra 2006 og Aydemir og Borjas fra 2007. Selvom der er en betydelig variation i de resultater, der findes i de forskellige studier (inklusive de ovennævnte), er den overordnede konklusion, at lønningerne kun påvirkes forholdsvis lidt. Der er dog ingen af disse studier, der ser på lønningerne i de virksomheder, der ansætter indvandrere.

Der er også mange studier af de beskæftigelsesmæssige konsekvenser af indvandring. Nogle af de mest velkendte eksempler er artiklen af Borjas, Freeman og Katz fra 1997 samt de senere artikler af Card (2001), Dustman, Fabbri og Preston (2005) og Angrist og Kugler (2003). Også her er der en vis variation i de resultater, der findes, men igen er den overordnede konklusion, at konsekvenserne af indvandring er forholdsvis små. Der er dog heller ingen af disse studier, der ser på, hvad der sker i den enkelte virksomhed, der ansætter indvandrere.

Senere i kapitlet undersøges det, hvorvidt danskernes løn og beskæftigelse påvirkes af, at der ansættes indvandrere i virksomheden. Inden da vil det følgende afsnit dog først se på, hvorvidt man med rimelighed kan betragte indvandrere som en særlig gruppe på arbejdsmarkedet, dvs. en gruppe, der adskiller sig på en økonomisk relevant måde fra danskerne. Alle analyser i det følgende er foretaget ved hjælp af IDA-databasen fra Danmarks Statistik. Der benyttes data fra perioden 1993-2005.

5.2 Er indvanderne forskellige fra danskerne – økonomisk set?

Hvis indvanderne og danskerne udgjorde to identiske grupper på arbejdsmarkedet, ville det være svært at forestille sig en særlig økonomisk effekt af indvanderne på danskerne. Indvandring ville naturligvis øge udbuddet af arbejdskraft, og som diskuteret i kapitel 3 kan dette have en betydning for lønniveauet. Men det ville blot svare til konsekvenserne af at opskalere størrelsen af den danske befolkning, og der ville derfor ikke være en særlig effekt i de virksomheder, der ansætter indvanderne. En særlig effekt vil kræve, at indvanderne på en eller anden måde adskiller sig – økonomisk set – fra danskerne.

Tabel 5.1 viser, hvordan danskere og indvandrere blandt lønmodtagerne fordeler sig på tre forskellige uddannelsestyper: Ufaglærte, faglærte og personer med en videregående uddannelse. Definitionen af en indvandrer er som i kapitel 2. Til gengæld er indvanderne i dette kapitel kun inddelt i tre forskellige grupper af oprindelseslande: i) EU-15 samt Norge og Island; ii) øvrige udviklede lande i henhold til FN's definition af disse lande; og iii) mindre udviklede lande.¹ Det skyldes, at der er for få indvandrere fra Østeuropa historisk set til, at de meningsfyldt kan udgøre en selvstændig gruppe i de efterfølgende analyser. Derfor er de i dette kapitel slået sammen med indvandrere fra »øvrige udviklede lande«, da de i den betragtede periode minder mest om disse økonomisk set.

Det ses af tabellen, at indvanderne fra EU-15 stort set har et uddannelsesniveau, der svarer til danskernes. Til gengæld er indvanderne fra mindre udviklede lande væsentligt dårligere uddannet end danskerne.

Tabel 5.1: Lønmodtagernes fordeling på uddannelsestyper, 2005

	Ufaglærte	Faglærte	Videregående udd.	I alt
Danskere	35 %	37 %	28 %	100 %
Indvandrere i alt	53 %	23 %	24 %	100 %
Indvandrere fra:				
EU-15	39 %	26 %	35 %	100 %
Øvrige udviklede lande	49 %	28 %	24 %	100 %
Mindre udviklede lande	63 %	19 %	17 %	100 %

Noter: EU-15 inkluderer også Norge og Island. Personer med uoplyst uddannelse er medtaget i kategorien »ufaglærte«.

Kilde: Egne beregninger på IDA-databasen.

Når man skal vurdere, om indvandrere og danskere opfattes som den samme type arbejdskraft i virksomhederne, er det væsentligst dog ikke, hvorvidt den gennemsnitlige indvandrer har et andet uddannelsesniveau end den gennemsnitlige dansker. Det er derimod mere interessant, hvorvidt indvandrere og danskere med samme uddannelsesniveau bliver opfattet som værende ens. I første søjle i tabel 5.2 præsenteres derfor resultatet af en regressionsanalyse, der viser, hvad lønnen var for indvandrere i forhold til danskere med samme uddannelsesniveau i 2004. Ud over uddannelsesniveaut er der også kontrolleret for personernes alder, køn, bopælsområde (amt) samt hvilken branche vedkommende arbejder inden for. Det vil sige, at tabellen viser, hvor meget mindre en indvandrer tjener end en dansker givet, at de to personer har samme uddannelse, køn og alder, bor i samme område samt arbejder i samme branche.

Tabel 5.2 Løn og arbejdsløshed for indvandrere i forhold til tilsvarende danskere, 2004

	(1) Lønforskel i forhold til tilsvarende danskere (procent)	(2) Forskel i arbejdsløshed i forhold til tilsvarende danskere (procentpoint)
<i>Indvandrere fra:</i>		
EU-15	0	1
Øvrige udviklede lande	-10	5
Mindre udviklede lande	-16	11

Noter: Data fra IDA-databasen i 2004 er anvendt. EU-15 inkluderer også Norge og Island. Søjle (1) er baseret på en OLS lønregression for alle fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere i alderen 18-65 år, hvor der kontrolleres for alder, køn, uddannelse, branche, bopælsområde samt oprindelsesland. Søjle (2) er baseret på en probit regression for hele arbejdsstyrken, hvor den afhængige variabel er en indikator for at være arbejdsløs, og der kontrolleres for alder, køn, uddannelse, bopælsområde samt oprindelsesland.

Kilde: Malchow-Møller, Munch og Skaksen (2008b).

Det ses, at lønnen for indvandrere fra EU-15 ikke afviger fra lønnen for tilsvarende danskere. Til gengæld ligger lønnen til indvandrere fra øvrige udviklede lande 10 % under tilsvarende danskeres, mens lønnen til indvandrere fra mindre udviklede lande ligger hele 16 % under den, som sammenlignelige danskere får. At der er så markante lønforskel mellem indvandrere og danskere er dog ikke et endegyldigt bevis for, at virksomhederne opfatter danskere og indvandrere som forskellige typer af arbejdskraft. Det kan derimod blot afspejle, at danskere og indvandrere ikke er lige effektive til at

udføre de samme arbejdsopgaver. Hvis fx danskere når 10 % mere end indvandrere fra øvrige udviklede lande på den samme tid, så kan det være forklaringen på, at de får 10 % mere i løn – uden at der ellers er andre forskelle på de to typer af arbejdskraft. De meget store lønforskelle giver dog en vis indikation af, at danskere og indvandrere opfattes som forskellige typer af arbejdskraft, enten (i) fordi indvandrerne faktisk er en billigere arbejdskraft end danskerne – også når der tages hensyn til effektivitetsforskelle; og/eller (ii) fordi indvandrere og danskere udfylder forskellige roller i virksomhederne, og derfor får forskellige aflønninger.

En anden metode til at »måle«, hvorvidt indvandrere og danskere er og/eller opfattes som forskellige typer af arbejdskraft, er ved at sammenligne deres arbejdsløshedsniveau. Hvis der var tale om den samme type af arbejdskraft, ville vi forvente, at deres arbejdsløshed var stort set ens – også selvom den ene gruppe var mere effektiv end den anden, og derfor fik mere i løn. I den anden søjle i tabel 5.2 er gengivet resultatet af en regressionsanalyse, der viser, hvad indvandreres arbejdsløshed er i forhold til sammenlignelige danskere.² Vi ser her, at alle tre indvandrergrupper har en ledighed, der ligger over danskernes. Indvandrerne fra mindre udviklede lande har således en overledighed på 11 procentpoint i forhold til tilsvarende danskere. Dette er en kraftig indikation af, at indvandrere og danskere af virksomhederne opfattes som forskellige typer af arbejdskraft. Det er derfor ikke utænkeligt, at man kan forestille sig særlige effekter på danskernes løn og beskæftigelse i de virksomheder, der ansætter indvandrere.

5.3 Danskernes beskæftigelse når der ansættes indvandrere

Dette afsnit ser på, om ansættelse af indvandrere har beskæftigelsesmæssige konsekvenser for danskere ansat i den samme arbejdsfunktion på det samme arbejdssted. Dette gøres ved at analysere, hvorvidt ansættelse af indvandrere fører til, at danskerne forlader arbejdsstedet – enten ved afskedigelse eller som følge af, at de selv opsiges deres stilling.

Det er vigtigt at understrege, at langt de fleste, der forlader en virksomhed af den ene eller anden årsag, før eller siden får et andet arbejde. Når det i det følgende angives, at en mulig konsekvens af at ansætte indvandrere er, at danskere bliver arbejdsløse, vil der derfor

i alt overvejende grad være tale om midlertidig arbejdsløshed. For mange vil et sådant jobskifte dog være forbundet med omkostninger. Det kan være tab af indkomst ved midlertidig arbejdsløshed, nedgang i løn i det nye arbejde, eller brug af tid og andre omkostninger på at søge et nyt arbejde eller skifte bopæl.

I det følgende ses der udelukkende på de beskæftigelsesmæssige konsekvenser for de danskere, der er ansat i de samme arbejdsfunktioner, som indvandrerne ansættes i. Det må på forhånd forventes, at det er for disse danskere, at det er mest sandsynligt, at ansættelse af indvandrere har negative beskæftigelsesmæssige konsekvenser, og det vil under alle omstændigheder være disse personer, der især kan opleve en direkte sammenhæng mellem ansættelse af indvandrere og deres egen beskæftigelse. Inddelingen af job i forskellige arbejdsfunktioner følger den såkaldte DISCO fagklassifikation, som er den danske version af International Labour Office og EU's officielle nomenklatur for arbejdsfunktioner: ISCO-88. I analysen skelnes der mellem 27 forskellige typer af job. Detaljerne bag analysen kan i øvrigt findes i et arbejdspapir af Malchow-Møller, Munch og Skaksen fra 2008(a).

Der er i det mindste tre mulige sammenhænge mellem en virksomheds ansættelse af indvandrere, og i hvor høj grad danskerne mister deres arbejde:

- 1 Aktiv udskiftning: Danskerne afskediges (eller rejser) som følge af, at der ansættes indvandrere.
- 2 Passiv udskiftning: Indvandrere ansættes som følge af, at danskerne forlader virksomheden.
- 3 Ingen udskiftning: Virksomheden ansætter og afskediger løbende både indvandrere og danskere.

Aktiv udskiftning må formodes at give anledning til de største omkostninger for danskerne. I dette tilfælde vil ansatte danskere miste deres arbejde som en direkte konsekvens af, at virksomheden ansætter indvandrere. Tabel 5.2 i det foregående afsnit afslørede, at indvandrere fra især mindre udviklede lande får en markant lavere løn end danskerne. Hvis indvandrernes produktivitet ikke er tilsvarende lavere end danskernes, giver det virksomhederne en tilskyndelse til aktiv udskiftning.

Passiv udskiftning kan forekomme, hvis virksomheden finder, at indvandrere er billigere end danskere, men at forskellen er for lille

til at investere i aktiv udskiftning. Ansættelse af nye medarbejdere er således forbundet med omkostninger ved at finde disse medarbejdere, og der vil som regel også være forskellige oplæringsomkostninger, som kan gøre, at aktiv udskiftning ikke er rentabel. Men når danskere forlader virksomheden, og disse omkostninger til at ansætte nye medarbejdere under alle omstændigheder skal afholdes, kan det sagtens være billigere at ansætte indvandrere. En anden og beslægtet mulighed er, at virksomheden har svært ved at skaffe kvalificeret dansk arbejdskraft, når der er danske medarbejdere, der forlader virksomheden. Den kan så i stedet vælge at ansætte indvandrere.

Passiv udskiftning giver ikke umiddelbart anledning til omkostninger for de danskere, der i forvejen er ansat i virksomheden. Der kan naturligvis være andre danskere, der er på udkig efter et nyt job, som påvirkes negativt af, at virksomheden vælger at ansætte indvandrere. Fokus i dette kapitel er dog udelukkende på omkostningerne for de personer, der er ansat i de virksomheder, der hyrer indvandrere.

Hvis virksomheden betragter danskere og indvandrere som stort set ens arbejdskraft, vil der ikke være nogen egentlig sammenhæng mellem ansættelse af indvandrere, og hvorvidt danskere forlader virksomheden. Der vil dog formodentlig stadig være en statistisk observeret sammenhæng. En virksomhed i vækst vil således ansætte nye medarbejdere, og nogle af disse vil med stor sandsynlighed være indvandrere. Samtidig vil det formodentlig være tilfældet, at de danskere der i forvejen er ansat i virksomheden i mindre grad forlader virksomheden i perioder, hvor den er i vækst. Dette skal der tages højde for i den statistiske analyse.

I det følgende betragtes to forskellige mål for, i hvor høj grad en dansker mister sit job:

- i) sandsynligheden for, at han/hun i løbet af året bliver arbejdsløs.
- ii) sandsynligheden for, at han/hun i løbet af året flytter til et andet job.

Ved hjælp af en såkaldt »varighedsanalyse« beregnes det, hvorvidt disse sandsynligheder påvirkes af, at virksomheden ansætter indvandrere i den samme jobtype, som danskeren er ansat i. Man kan naturligvis forestille sig, at ansættelse af indvandrere først flere år senere får konsekvenser for danskerens beskæftigelse. I det følgende

ses der dog udelukkende på de kortsigtede konsekvenser, dvs. betydningen af en stigning i antallet af indvandrere i den konkrete jobtype (i forhold til det totale antal ansatte) henholdsvis samme år og året før.

Analysens primære formål er at undersøge, om der kan findes tegn på, at der foregår aktiv udskiftning. Det tages i den forbindelse som et tegn på aktiv udskiftning, hvis *sandsynligheden for arbejdsløshed* påvirkes positivt af, at der ansættes indvandrere i samme jobtype på arbejdsstedet enten det samme år eller det foregående år.

En positiv sammenhæng mellem *sandsynligheden for at skifte job* og ansættelsen af indvandrere i indeværende år er derimod ikke noget bevis på aktiv udskiftning. Dette kan lige så vel repræsentere passiv udskiftning. Hvis derimod en ansættelse af indvandrere året før øger sandsynligheden for at skifte job i år, så tages dette som tegn på at ansættelse af indvandrere giver anledning til en efterfølgende fortrængning af danskerne og dermed aktiv udskiftning.

Når det estimeres, hvilken betydning ansættelse af indvandrere har for sandsynlighederne for, at danskerne flytter til et andet job eller bliver arbejdsløse, så kontrolleres der naturligvis for mange andre forhold, der kan tænkes at påvirke disse sandsynligheder. Det drejer sig om personlige karakteristika som alder, køn, ægtestand, uddannelse, bopæl og erhvervserfaring, samt arbejdsstedskarakteristika som antal ansatte, den givne jobtype, andel af ansatte med forskellige uddannelser samt andel af ansatte, der er henholdsvis indvandrere, kvinder og over 40 år.³

Af den første søjle i tabel 5.3 ses det, at når virksomheden ansætter indvandrere, så *falder* sandsynligheden signifikant for, at danskere i samme jobtype bliver arbejdsløse i både det indeværende og det efterfølgende år. Dette tyder altså ikke på aktiv udskiftning. Kigger man på sandsynligheden for at skifte job i den anden søjle, så ses det, at denne også falder i det år, hvor indvandrerne ansættes, mens den stiger det efterfølgende år. Det sidste kunne være et tegn på aktiv udskiftning, men effekten er dog ikke statistisk signifikant. Umiddelbart er der således hverken evidens for aktiv eller passiv udskiftning af danskere med indvandrere.

En del af forklaringen på, at man i de første to søjler af tabel 5.3 finder, at sandsynligheden for, at danskere forlader virksomheden, falder, når der ansættes indvandrere, kan være, at virksomheder i vækst ansætter nye medarbejdere, hvoraf nogle er indvandrere, mens de samtidig øger deres bestræbelser på at fastholde de (dan-

Tabel 5.3 Effekter på danskeres beskæftigelse ved ansættelse af indvandrere på samme arbejdssted inden for samme jobtype

	(1) Sandsynlighed for:		(2) Sandsynlighed for:		(3) Sandsynlighed for:		(4) Sandsynlighed for:		(5) Sandsynlighed for:		(6) Sandsynlighed for:	
	Arbejds- løshed	Jobskifte	Arbejds- løshed	Jobskifte	Arbejds- løshed	Jobskifte	Arbejds- løshed	Jobskifte	Arbejds- løshed	Jobskifte	Arbejds- løshed	Jobskifte
Nye indvandrere i år	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+
Nye indvandrere sidste år	-	(+)	-	(+)	-	(+)	-	(+)	-	(+)	-	(+)
Kontrolleret for:												
Jobvækst sidste år		Nej		Ja		Nej		Ja		Nej		Ja
Jobvækst i år		Nej		Ja		Nej		Ja		Nej		Ja
Antal observationer	118.842		118.842		118.842		118.842		118.842		118.842	

Noter: Resultaterne er baseret på estimationer af en varighedsmodel på data fra IDA-databasen for 1993-2004. »+« og »-« angiver, om den estimerede effekt af en variabel er henholdsvis positiv eller negativ. En parentes angiver, at effekten er statistisk insig-nifikant.

Kilde: Malchow-Møller, Munch og Skaksen (2008a).

ske) medarbejdere, de allerede har. Dvs. de estimerede sammenhænge i de første to søjler kan til en vis grad afspejle mere generelle effekter af voksende (og skrumpende) virksomheder.

For at fjerne den del af den statistiske sammenhæng, der skyldes en underliggende vækst, kontrolleres der i de følgende søjler i tabel-len for henholdsvis væksten i beskæftigelsen i foregående år (søjle 3 og 4) og væksten i beskæftigelsen i indeværende år (søjle 5 og 6). Det er vigtigt at understrege, at der er tale om vækst i beskæftigel-sen på arbejdsstedet som helhed og ikke inden for de enkelte jobty-per. Hvis man benyttede væksten inden for de enkelte jobtyper på arbejdsstedet, ville man i søjle 5 og 6 få en mekanisk (positiv) sam-menhæng mellem ansættelse af indvandrere og sandsynligheden for, at danskerne forlader virksomheden.

Det ses af søjle 3 og 4, at det ikke har nogen betydning for de beregnede effekter, at der kontrolleres for væksten i beskæftigel-sen i det foregående år. Når der derimod kontrolleres for væksten i beskæftigelsen i indeværende år (søjle 5 og 6), ændres billedet en smule. Ansættelse af indvandrere i indeværende år har nu en posi-tiv effekt på sandsynligheden for, at danskere i de samme jobtyper skifter job. Som nævnt er dette dog ikke noget klart tegn på aktiv udskiftning, da denne sammenhæng også kan dække over passiv udskiftning.⁴ Bemærk også, at der stadig ingen tegn er på, at ar-bejdsløshedsrisikoen stiger.

I tabel 5.3 er der ikke taget hensyn til, at ansættelse af indvan-

Tabel 5.4 Effekter på danskeres beskæftigelse ved ansættelse af indvandrere på samme arbejdssted inden for samme jobtype - opdelt efter uddannelsesniveau af danskerne

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Sandsynlighed for:		Sandsynlighed for:	
	Arbejdsløshed	Jobskifte	Arbejdsløshed	Jobskifte
<i>Ufaglærte danskere:</i>				
Nye indvandrere i år	-	-	-	(+)
Nye indvandrere sidste år	-	(-)	-	(-)
<i>Faglærte danskere:</i>				
Nye indvandrere i år	-	-	(-)	+
Nye indvandrere sidste år	(-)	(+)	(-)	(+)
<i>Danskere med videregående uddannelse:</i>				
Nye indvandrere i år	-	(+)	(-)	+
Nye indvandrere sidste år	(+)	+	(+)	+
<i>Kontrolleret for:</i>				
Jobvækst i år	Nej		Ja	
Antal observationer	118.842		118.842	

Noter: Resultaterne er baseret på estimationer af en varighedsmodel på data fra IDA-databasen for 1993-2004. »+« og »-« angiver, om den estimerede effekt af en variabel er henholdsvis positiv eller negativ. En parentes angiver, at effekten er statistisk insig-nifikant.

Kilde: Malchow-Møller, Munch og Skaksen (2008a).

drere kan have forskellige konsekvenser for forskellige typer af dansk arbejdskraft. Det kunne fx være tilfældet, at der i højere grad foregår aktiv udskiftning blandt ufaglærte end blandt højtuddannede. Dette kunne være tilfældet, hvis højtuddannede indvandrere i højere grad end ufaglærte indvandrere ansættes på grund af kompetencer, der komplementerer danskernes. I tabel 5.4 er beskæftigelseskonsekvenserne derfor beregnet for danskere med forskellige typer af uddannelse, henholdsvis uden kontrol for væksten i beskæftigelsen (søjle 1 og 2) og med kontrol for væksten i beskæftigelsen i indeværende år (søjle 3 og 4).

Resultaterne i tabel 5.4 minder en del om dem fra tabel 5.3. Kun for danskere med en videregående uddannelse ser billedet lidt anderledes ud. Af søjle 2 og 4 fremgår det således, at ansættelse af indvandrere øger sandsynligheden for, at danskerne med en videregående uddannelse flytter til en anden virksomhed det efterfølgende år. Dette kunne tyde på en vis aktiv udskiftning af højtuddannede danskere med indvandrere. Den kvantitative størrelse af denne ef-

fekt er dog meget begrænset: Ansættelse af én ekstra indvandreri en jobkategori med oprindeligt 10 ansatte vil således kun øge sandsynligheden for et jobskifte blandt danskerne med en videregående uddannelse med 0,8 %, dvs. fra fx 10 % til 10,08 %. Dette er en meget beskeden effekt. Af denne grund – og fordi der stadig ikke er tegn på, at arbejdsløshedsrisikoen stiger, når der ansættes indvandrere – må der under alle omstændigheder være tale om meget begrænsede tilpasningsomkostninger for de berørte danskere.

5.4 Danskernes løn når der ansættes indvandrere

I en økonomisk lærebogsmodel af et arbejdsmarked med såkaldt »perfekt konkurrence« vil alle arbejdstagere få en løn, der afspejler deres kvalifikationer, og alle virksomheder betaler det samme for arbejdskraft af en given kvalitet. Hvis ikke det var tilfældet, ville de ansatte i de virksomheder, der betaler mindst, blot flytte til de virksomheder, der betaler mest.

Der er dog flere årsager til, at arbejdsmarkedet i Danmark – og mange andre lande – ikke fungerer så »perfekt«, som den simple lærebogsmodel forudsiger. For det første er det forbundet med omkostninger for både virksomhederne og de ansatte, når de sidstnævnte flytter fra én virksomhed til en anden. I den gamle virksomhed har medarbejderen oparbejdet kvalifikationer, der kun er relevante i den pågældende virksomhed. Disse kvalifikationer går tabt for både medarbejder og virksomhed, når medarbejderen forlader virksomheden. Dertil kommer, at lønmodtageren skal bruge tid og måske også penge på at finde et nyt job. Virksomheden vil tilsvarende have omkostninger ved at finde og efterfølgende oplære en ny medarbejder. For det andet er graden af konkurrence på arbejdsmarkedet begrænset af, at en stor del af lønfastsættelsen er et resultat af aftaler mellem fagforeninger og arbejdsgivere. Disse og andre forhold gør, at forskellige virksomheder ikke nødvendigvis betaler det samme for medarbejdere, der objektivt set har de samme kvalifikationer. Dette er også påvist i en række empiriske studier; se fx artiklerne af Blanchflower, Oswald og Sanfey fra 1996, Hildreth og Oswald fra 1997 samt Arai fra 2003.

Udgangspunktet for analysen i dette afsnit er derfor, at lønninger varierer på tværs af virksomheder. Dermed bliver det også interessant at undersøge, om lønningerne til de danske ansatte påvirkes af, at virksomheden ansætter indvandrere. Af tabel 5.2 fremgik det,

at mange indvandrere får både en lavere løn og har en højere arbejdsløshed end danskere. Dette gælder i særdeleshed indvandrere fra mindre udviklede lande. Spørgsmålet er derfor, hvorvidt den lavere løn til indvandrerne »smitter af« på danskerne i de virksomheder, hvor indvandrerne ansættes? Der er flere mulige grunde til, at dette kan være tilfældet.

En første mulighed er, at virksomheden ved at ansætte forholdsvis lavt lønnede indvandrere sender et signal til danskerne i virksomheden om, at den har adgang til billigere arbejdskraft. Hvis danskerne er bange for at miste deres arbejde, kan det betyde, at de vil være mere villige til at acceptere en lavere løn ved den næste lønforhandling.

En anden mulighed er, at de fagforeninger, der deltager i lønforhandlingerne i virksomheden, repræsenterer både indvandrere og danskere. Eftersom indvandrerne har dårligere muligheder på arbejdsmarkedet end danskerne – jf. deres højere arbejdsløshed i tabel 5.2 – kan fagforeningen være villig til at acceptere en lidt dårligere lønudvikling i virksomheder med mange indvandrere. Det skyldes, at det vil være vigtigere for indvandrerne at beholde deres nuværende beskæftigelse, end det er for danskerne. Hvis fagforeningen samtidig har en vis modvilje over for, at der opstår for store lønforskelle mellem indvandrere og danskere inden for samme virksomhed, så kan en høj andel af indvandrere give anledning til en lavere løn til både indvandrere og danskere i virksomheden.

En tredje mulighed er, at ansættelse af indvandrere påvirker den »lønnorm«, der hersker i virksomheden. Da indvandrerne får lavere løn end danskerne, vil ansættelse af indvandrere tendere til at sænke lønnormen. Hvis danske medarbejders lønkrav er påvirket af lønnormen, vil indvandrernes lavere løn derved kunne smitte af på danskernes lønninger.

I tabel 5.5 er gengivet resultaterne af en analyse, der undersøger, hvordan en stigning i andelen af forskellige indvandrergrupper i beskæftigelsen på et arbejdssted påvirker lønnen for ansatte danskere. Tabellen viser effekten på danskernes lønninger af en stigning på 1 procentpoint i andelen af den pågældende indvandrergruppe i den samlede beskæftigelse.

Ligesom i analysen i afsnit 5.3 kontrolleres der naturligvis for mange andre forhold, der kan tænkes at påvirke danskernes lønninger. Det drejer sig om personlige karakteristika som alder, køn, ægtestand, børn, uddannelse, bopæl, branche og erhvervs erfaring,

Tabel 5.5 Effekter på danskeres lønninger ved ansættelse af indvandrere på samme arbejdssted

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
<i>Effekt af en stigning i den pågældende andel af indvandrere på 1 procentpoint:</i>									
<i>Indvandrere fra:</i>									
Mindre udviklede lande	-0,26 %	-0,08 %	-0,85 %						
EU-15				0,31 %	0,02 %	-0,31 %			
Øvrige udviklede lande							-0,27 %	-0,04 %	-0,53 %
<i>Kontrolleret for:</i>									
Uobserverede individ- og arbejdssteds karakteristika	nej	ja	ja	nej	ja	ja	nej	ja	ja
Uobserverede efterspørgselsændringer	nej	nej	ja	nej	nej	ja	nej	nej	ja
Antal observationer	2.722.446			2.722.446			2.722.446		

Noter: Resultaterne er baseret på OLS, fixed effects og IV estimationer på data fra IDA-databasen for 1993-2004. EU-15 inkluderer også Norge og Island. Fed skrift angiver, at effekten er signifikant på et 5 % niveau.

Kilde: Malchow-Møller, Munch og Skaksen (2008b).

samt arbejdssteds karakteristika som antal ansatte, andel af ansatte med forskellige uddannelser samt andel af ansatte, der er henholdsvis kvinder og over 40 år. Detaljerne i analysen kan findes i et arbejdspapir af Malchow-Møller, Munch og Skaksen fra 2008(b).

I de første tre søjler undersøges betydningen af indvandrere fra mindre udviklede lande. Af tabel 5.2 fremgik det, at dette var gruppen af indvandrere med de dårligste lønninger. Umiddelbart vil man derfor forvente, at disse indvandrere kan have den største afsmittende effekt på danskernes lønninger. Den første søjle i tabel 5.5 viser da også, at en forøgelse af andelen af indvandrere fra mindre udviklede lande med 1 procentpoint er forbundet med 0,26 % lavere løn for danskerne.

En del af forklaringen på, at lønnen til danskerne er lavere i virksomheder, der ansætter indvandrere fra mindre udviklede lande, kan være, at danskerne i disse virksomheder adskiller sig fra de danskere, der arbejder i andre virksomheder. De forskelle, der umiddelbart kan måles, såsom uddannelse, køn, erfaring etc., er der naturligvis taget højde for i estimationen i søjle 1, men der kan stadig være andre individuelle forskelle, som der ikke foreligger data for. Tilsvarende kan der være særlige forhold i de virksomheder, der ansætter indvandrere, der gør, at lønnen i disse virksomheder, er an-

derledes end i andre virksomheder. I anden søjle er der derfor taget hensyn til sådanne uobserverede forskelle på individer og arbejdssteder ved hjælp af en såkaldt »fixed-effects estimation«, som udelukkende ser på lønudviklingen for danskere, der er ansat på det samme arbejdssted både før og efter en ændring i andelen af indvandrere. Det bevirker, at den beregnede effekt af at ansætte indvandrere nu falder til -0,08 %. Det vil sige, at lønnen til danskerne falder med 0,08 %, hvis andelen af indvandrere fra mindre udviklede lande stiger med 1 procentpoint. Det skal i den forbindelse fremhæves, at andelen af indvandrere fra mindre udviklede lande i gennemsnit stiger 0,3 procentpoint i løbet af et ansættelsesforhold for en dansker i den betragtede periode (1993-2004).

Et andet problem ved at beregne konsekvenserne af at ansætte indvandrere er, at det ikke er tilfældigt, hvornår en virksomhed ansætter indvandrere. En virksomhed, der fx oplever en midlertidig stigning i efterspørgslen efter de varer, den producerer, kan tænkes at forsøge at tiltrække flere indvandrere samtidig med, at den forsøger at fastholde de ansatte danskere ved at betale dem en højere løn. Dette kan give en statistisk positiv sammenhæng mellem lønudviklingen for danskere og ansættelsen af indvandrere af helt andre årsager, end dem man er interesseret i at undersøge. I tredje søjle er der derfor taget højde for sådanne uobserverede efterspørgselsændringer ved hjælp af en såkaldt »instrumentvariabel estimation«.⁵ Den beregnede effekt på danskernes løn af, at andelen af indvandrere fra mindre udviklede lande vokser med 1 procentpoint, bliver nu på hele 0,85 %. Det skal dog understreges, at denne effekt er beregnet med en betydelig større usikkerhed end effekterne i de to første søjler af tabellen.

I søjle 4-6 ses der på tilsvarende vis på betydningen af indvandrere fra de øvrige EU-15 lande. Disse indvandrere fik stort set samme løn som danskerne ifølge tabel 5.2, og man vil derfor ikke umiddelbart forvente at finde en negativ løneffekt her. Beregningerne i søjle 4-6 viser da også, at der ikke er negative effekter for danskernes lønninger forbundet med at ansætte disse.

Endelig vises effekterne af at ansætte indvandrere fra øvrige udviklede lande i søjle 7-9. Af tabel 5.2 fremgik det, at disse indvandrere lå et sted mellem de to andre indvandrergrupper rent løn- og beskæftigelsesmæssigt. Tabel 5.5 afslører da også, at konsekvenserne for danskernes lønninger tilsvarende ligger et sted mellem effekterne af de to andre indvandrer typer. I søjle 7 og 8 findes såle-

des signifikant negative løneffekter, men især i søjle 8 er effekten kvantitativt mindre end ved ansættelse af indvandrere fra mindre udviklede lande. Endvidere »overlever« de negative effekter ikke estimationen i søjle 9, hvor der kontrolleres for uobserverede efterspørgselsændringer. Samlet set er det således primært indvandrere fra mindre udviklede lande, der har en negativ effekt på danskernes lønninger.

5.5 Opsummering

I dette kapitel er der set på, hvorvidt det i den enkelte virksomhed har konsekvenser for danskernes løn og/eller beskæftigelse, at virksomheden ansætter indvandrere. For overhovedet at kunne tale om en »indvandrer-effekt« skal indvandrerne på en økonomisk relevant måde adskille sig fra danskerne. Det blev i kapitlet påvist, at meget tyder på, at dette faktisk er tilfældet. Indvandrere fra især mindre udviklede lande får en væsentlig lavere løn end danskerne og har samtidig en væsentlig højere arbejdsløshed.

Hvad angår de beskæftigelsesmæssige konsekvenser af at ansætte indvandrere, er der dog ingen tegn på, at indvandrere skubber danskere ud i arbejdsløshed. Der er en svag tendens til, at danskere flytter til en anden virksomhed, når der ansættes indvandrere – og denne tendens er især tydelig blandt personer med en videregående uddannelse. Kvantitativt er der dog tale om meget små effekter.

Til gengæld viser det sig, at det kan have forholdsvis store lønmæssige konsekvenser for danskerne, at der ansættes indvandrere fra mindre udviklede lande i en virksomhed. Hvis en virksomhed med 100 ansatte, således ansætter en ekstra indvandrer, vil lønnen til danskerne i gennemsnit falde med et sted mellem 0,08 og 0,85 %. Ansættelse af indvandrere fra EU-15 lande har dog ingen betydning for danskernes lønninger.

Referencer

- Angrist, J.D. og A.D. Kugler (2003): »Protective or Counter Protective? Labour Market Institutions and the Effects of Immigration on EU Natives«, *Economic Journal*, 113, F302-F331.
- Arai, M. (2003): »Wages, Profits and Capital Intensity: Evidence from Matched Worker-Firm Data«, *Journal of Labor Economics*, 21, 593-618.
- Aydemir, A. og G.J. Borjas (2007): »Cross-Country Variation in the Impact of International Migration: Canada, Mexico, and the United

- States», *Journal of the European Economic Association*, 5, 663-708.
- Blanchflower, D.G., A.J. Oswald og P. Sanfey (1996): »Wages, Profits, and Rent Sharing«, *Quarterly Journal of Economics*, 111, 227-251.
- Borjas, G.J. (2003): »The Labor Demand Curve is Downward Sloping: Re-Examining the Impact of Immigration on the Labor Market«, *Quarterly Journal of Economics*, 118, 1335-1374.
- Borjas, G.J., R. Freeman and L. Katz (1997): »How Much Do Immigration and Trade Affect Labor Market Outcomes?«, *Brookings Papers on Economic Activity*, 1, 1-90.
- Card, D. (1990): »The Impact of the Mariel Boatlift on the Miami Labor Market«, *Industrial and Labor Relations Review*, 43, 245-257.
- Card, D. (2001): »Immigrant Inflows, Native Outflows, and the Local Labor Market Impacts of Higher Immigration«, *Journal of Labor Economics*, 19, 22-63.
- Dustmann, C., F. Fabbri and I. Preston (2005): »The Impact of Immigration on the British Labour Market«, *Economic Journal*, 115, F324-F341.
- Hildreth, A.K.G. and A.J. Oswald (1997): »Rent-Sharing and Wages: Evidence from Company and Establishment Panels«, *Journal of Labor Economics*, 15, 318-337.
- Malchow-Møller, N., J.R. Munch and J.R. Skaksen (2008a): »Do Immigrants take the Jobs of Native Workers?«, CEBR arbejdspapir.
- Malchow-Møller, N., J.R. Munch and J.R. Skaksen (2008b): »Do Immigrants Affect Firm-Specific Wages?«, CEBR arbejdspapir.
- Ottaviano, G.I.P. and G. Peri (2006): »Rethinking the Effects of Immigration on Wages«, NBER Working Paper #12497.

Noter

- 1 FN's definition kan findes på <http://esa.un.org/unpp/definition.html>. Den tredje gruppe inkluderer også indvandrere med ukendt oprindelsesland.
- 2 Analysen er også her baseret på tal fra 2004, og igen er der kontrolleret for uddannelse, køn, alder og område, men ikke branche, da man ikke kan henhøre en ledig til en konkret branche.
- 3 Det er muligt, at der også er uobserverede individuelle karakteristika, der påvirker sandsynlighederne. Der er derfor også lavet analyser, hvor der er taget højde for dette. Resultaterne af disse analyser præsenteres dog ikke her, da det viser sig ikke at have nogen væsentlig betydning. Se arbejdspapiret af Malchow-Møller, Munch og Skaksen fra 2008(a) for detaljer.
- 4 Bemærk, at estimaterne i søjle 5 og 6 per konstruktion vil tendere til at vise, at ansættelse af indvandrere giver anledning til, at danskere forlader virksomheden. Det skyldes, at når der kontrolleres for vækst i beskæftigelsen i indeværende periode, så svarer det til, at der ses på konsekvenserne af at ansætte indvandrere, hvis beskæftigelsen i virksomheden holdes konstant. Med en konstant beskæftigelse vil ansættelse af nye medarbejdere betyde, at andre må forlade virksomheden. Det er dog ikke sikkert, at de, der forlader virksomheden, er inden for de jobtyper, hvor der ansættes nye indvandrere.

- 5 Det, man gør, er at benytte et »instrument« for indvandrerandelen, dvs. en variabel, der kan forklare denne, men som ikke hænger sammen med løn-udviklingen på anden vis. Instrumentet, der benyttes, er indvandrerandelen på arbejdsstedet tilbage i 1987 – dvs. 5 år før den periode, der analyseres på – ganget med udviklingen i andelen af den pågældende type af indvandrere i Danmark som helhed. Se Malchow-Møller, Munch og Skaksen (2008b) for detaljer.

6. Indvandrere som eksperter

*Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch
og Jan Rose Skaksen*

6.1 Indledning

Der er en gruppe af indvandrere, der ofte fremhæves som specielt vigtige i den offentlige debat, og som i det følgende vil blive betegnet *udenlandske eksperter*. Det er svært helt præcist at afgrænse gruppen, men der er tale om højt kvalificerede personer, hvoraf nogle er forskere, mens andre ligger inde med en viden eller kvalifikationer, der er særligt værdifulde for virksomhederne. Disse udenlandske eksperter er eftertragtede i det meste af verden, og mange lande – inklusive Danmark – forsøger på forskellig vis aktivt at tiltrække dem.

Den særlige lave skat under *forskerordningen*, der har været gældende siden 1992, er et eksempel på, hvordan Danmark forsøger at lokke disse udenlandske eksperter til. Ordningen indebærer, at udlændinge, der ansættes som forskere på universiteter, eller som opnår en tilstrækkelig høj løn (i 2008 er beløbsgrænsen på 61.700 kr. om måneden) ved ansættelse uden for universitetsverdenen – og dermed implicit må forventes at være eksperter – kan nøjes med at betale 25 % af deres indkomst i skat i de første tre år, de opholder sig i Danmark. *Forskerordningen* er dog ikke det eneste initiativ, der er søsat med henblik på at tilskynde til indvandring af højt kvalificeret arbejdskraft. Der findes også en såkaldt *jobkortordning*, der bl.a. betyder, at udlændinge, der får et jobtilbud med en tilstrækkelig høj løn (i 2008 er beløbsgrænsen på 31.250 kr. om måneden) kan få opholdstilladelse i Danmark uanset hvor i verden, de stammer fra. Endelig er der også en *greencard-ordning*, som udlændinge kan ansøge om opholdstilladelse under med henblik på at søge arbejde i Danmark. Under denne ordning tildeles ansøgerne point efter bl.a. deres uddannelsesniveau, og indvandrere med tilstrækkeligt mange point tildeles et »greencard«.

Der er flere årsager til, at Danmark og andre lande især ønsker højt kvalificerede indvandrere. For det første er der meget, der tyder på, at virksomhederne i Danmark, og andre vestlige lande, i de

kommende år generelt får brug for mere højtuddannet arbejdskraft. I en artikel fra 2004 viser Malchow-Møller og Skaksen, at der i en del år har været en tendens til, at danske virksomheder i stigende grad efterspørger arbejdskraft med et højt uddannelsesniveau, og udviklingen peger i retning af, at denne tendens vil fortsætte. For det andet er der analyser, der tyder på, at anvendelsen af højtuddannet arbejdskraft øger både de lavt- og de højtuddannedes produktivitet og løn. I en analyse af Munch og Skaksen fra 2008 fremgår det, at det i Danmarks tilfælde især gælder for ansatte i eksportvirksomheder. For det tredje er højtuddannede individer mere aktive på arbejdsmarkedet end lavtuddannede, og deres arbejdsløshed er typisk lavere. Det betyder, at højtuddannede indvandrere bidrager mere positivt til de offentlige finanser end lavtuddannede indvandrere.¹ For det fjerde, er det muligt, at udenlandske eksperter er særligt værdifulde for virksomhederne. Det er denne sidste mulighed, der vil blive fokuseret på i dette kapitel.

I det følgende ses der nærmere på argumenterne for, hvorfor udenlandske eksperter kan have en særlig værdifuld betydning for de danske virksomheder. Dernæst illustreres udviklingen i brugen af udenlandske eksperter i Danmark i de seneste år. Endelig analyseres det, hvorvidt brugen af udenlandske eksperter faktisk har haft en gunstig betydning for virksomhedernes produktivitet.

6.2 Hvorfor kan udenlandske eksperter være specielt værdifulde?

Generelt set bidrager højtuddannede med mere værdiskabelse i virksomhederne end lavtuddannede. Denne forskel afspejles i, at lønmodtagere typisk får en højere løn jo længere uddannelse, de har. Det spørgsmål, der vil blive analyseret nedenfor, er imidlertid, om der er en *ekstra* effekt for virksomhederne af at benytte *udenlandske* eksperter. Det vil sige en effekt ud over den, der følger af, at de udenlandske eksperter er højtuddannede medarbejdere på linje med højtuddannede danske medarbejdere. Denne ekstra effekt vil komme til udtryk ved, at værdiskabelsen (produktiviteten) er særlig høj i virksomheder, der bruger udenlandske eksperter. Hvis det desuden forholder sig således, at virksomheder, der klarer sig godt, vil være mere tilbøjelige til at betale høje lønninger end andre virksomheder, vil den højere produktivitet i disse virksomheder også kunne udmønte sig i højere lønninger til de øvrige (danske) medarbejdere.

Der er flere mulige forklaringer på, at produktiviteten bliver højere i virksomheder, der bruger udenlandske eksperter. For det første har disse virksomheder bedre muligheder for at finde medarbejdere med præcis de kvalifikationer, der ønskes i forhold til en konkret arbejdsopgave. Et eksempel er en virksomhed, der søger en medarbejder med meget specialiseret viden, som samtidig skal være god til at samarbejde med personer inden for andre faggrupper i virksomheden. De konkrete ansøgere vil blive vurderet i forhold til begge typer af kvalifikationer. Hvis en virksomhed udelukkende søger efter eksperter inden for Danmarks grænser, er der muligvis kun få potentielle ansøgere, der vil kunne opfylde kravene til begge typer af kvalifikationer. Virksomheden kan derfor være nødsaget til at gå på kompromis med hensyn til i hvert fald én af disse, når den ansætter en medarbejder. Hvis virksomheden derimod har mulighed for også at ansætte udlændinge, er der potentielt set langt flere ansøgere at vælge imellem, og det er derfor mere sandsynligt, at det vil lykkes virksomheden at finde en person med de rette kvalifikationer.

En anden mulig forklaring er beskrevet i en artikel af Markusen og Trofimenko fra 2008, som i øvrigt indeholder en af de få internationale analyser, der er lavet af udenlandske eksperters betydning for virksomhedernes produktivitet.² Den centrale mekanisme i deres analyse er, at udenlandske eksperter bringer ny viden med ind i virksomheden – viden som ikke er udbredt blandt indenlandske eksperter. Det kan være viden i forhold til forskning og udvikling, produktion, ledelse, markedsføring m.m. Et eksempel kunne være en person med ledelseserfaring fra en amerikansk virksomhed. Hvis denne person ansættes i en dansk virksomhed, vil vedkommende både kunne trække på erfaringen fra den amerikanske virksomhed og på den ledelseserfaring, der allerede er opbygget i den danske virksomhed. Derved er det muligt, at produktiviteten i virksomheden bliver løftet op over det niveau, der gælder i tilsvarende danske virksomheder, der ikke anvender udenlandske eksperter.

En tredje mulighed er, at udenlandske eksperter har et særligt kendskab til udenlandske markeder og fremmede kulturer, der er nyttigt i forbindelse med eksport og import. Hvis en dansk virksomhed eksempelvis ønsker at påbegynde eksport til et nyt marked, kan udenlandsk ekspertise i virksomheden være afgørende for at få udviklet og markedsført de egenskaber ved produktet, som er særligt vigtige i forhold til standarder og traditioner på det nye marked. Kendskab til lokal lovgivning og distributionsforhold er andre

eksempler på viden, som måske mest effektivt indhentes gennem ansættelse af udenlandske eksperter. En effektiv udnyttelse af en sådan viden kan være med til at øge produktiviteten i virksomheden i forbindelse med de produkter, der skal sælges på det nye marked.

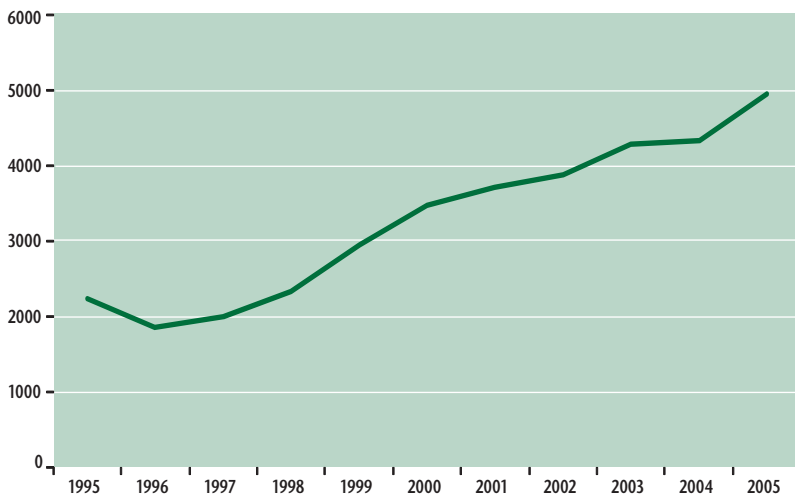
Hvis brug af udenlandske eksperter øger produktiviteten, kan det dog umiddelbart virke paradoksalt, at ikke alle virksomheder gør brug af disse eksperter. En mulig forklaring er naturligvis, at ikke alle virksomheder har indset, at udenlandske eksperter kan øge deres produktivitet. En anden mulig forklaring er, at der kan være opstartsomkostninger forbundet med at ansætte eksperter fra udlandet. Det kan eksempelvis dreje sig om omkostninger ved at lokalisere disse eksperter i udlandet eller omkostninger ved at skulle benytte et fremmedsprog i den interne kommunikation.

I det følgende vil det blive analyseret, hvorvidt ansættelse af udenlandske eksperter er forbundet med en stigning i virksomhedernes produktivitet. De ovenfor præsenterede hypoteser peger i retning af, at det er ansættelsen af de udenlandske eksperter, der hæver virksomhedernes produktivitet. En eventuel sammenhæng mellem øget produktivitet og ansættelse af udenlandske eksperter kan dog også afspejle, at virksomheder, der af andre årsager oplever en voksende produktivitet, har behov for at ansætte udenlandske eksperter. Hvis det er tilfældet, har udenlandske eksperter en mere indirekte betydning for danske virksomheders produktivitet, idet adgang til at ansætte disse eksperter kan være afgørende for, at virksomhederne kan fastholde deres høje produktivitet, og dermed fortsat ønsker at placere deres aktiviteter i Danmark.

6.3 Udviklingen i anvendelsen af udenlandske eksperter

Der findes ikke en officiel opdeling af indvandrerne i »eksperter« og »ikke-eksperter«. I stedet kan man anvende IDA-databasens information om de job, som indvandrerne besætter til at identificere gruppen af eksperter.³ I de danske registerdata er der en opdeling af job (beskæftigelsesforhold) efter de kvalifikationer, det typisk kræver at varetage de involverede arbejdsfunktioner. Opdelingen følger den såkaldte DISCO fagklassifikation, som er den danske version af International Labour Office og EU's officielle nomenklatur for arbejdsfunktioner: ISCO-88. DISCO fagklassifikationen opdeler lønmodtagernes job i 10 hovedgrupper. En udenlandsk ekspert er i det

Figur 6.1: Udenlandske eksperter i Danmark, 1995-2005



Noter: Antallet af udenlandske eksperter er opgjort som antallet af indvandrere ansat i DISCO hovedgruppe 2 (»arbejde der forudsætter færdigheder på højeste niveau inden for pågældende område«) i virksomheder med mindst 10 ansatte i den private, ikke-primære sektor.

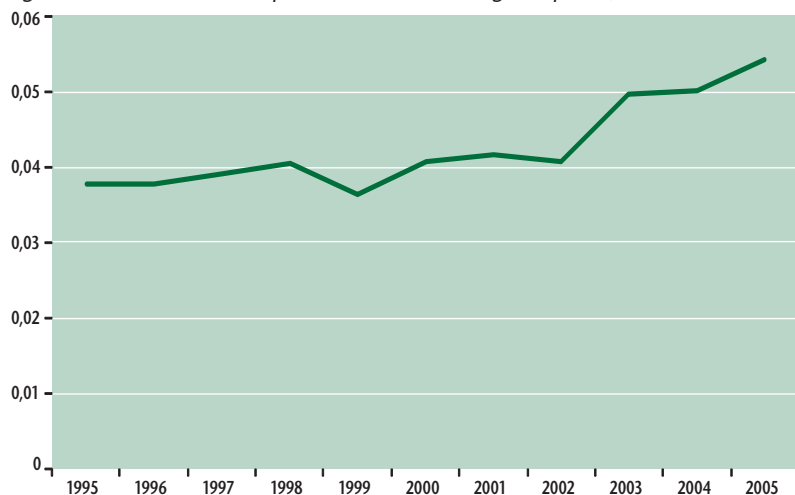
Kilde: Egne beregninger på IDA og FIDA databaserne i Danmarks Statistik.

følgende defineret som en indvandrer ansat inden for »hovedgruppe 2«, som er job, der »forudsætter færdigheder på højeste niveau inden for pågældende område«.

Eftersom det er forbundet med store vanskeligheder at måle produktiviteten i den offentlige sektor, vil der i det følgende udelukkende blive set på anvendelsen af udenlandske eksperter i private virksomheder med 10 eller flere ansatte. Den sidste afgrænsning skyldes, at det primært er disse virksomheder, der indberetter DISCO oplysninger for deres ansatte.⁴ Figur 6.1 viser udviklingen i antallet af udenlandske eksperter inden for disse virksomheder i årene 1995-2005. Det ses, at der siden 1997 har været en kraftig stigning i anvendelsen af disse – fra ca. 2000 i 1997 til ca. 5000 i 2005.

De danske virksomheder benytter naturligvis både danske og udenlandske eksperter. I figur 6.2 er vist udviklingen i de udenlandske eksperters andel af samtlige (danske og udenlandske) eksperter i perioden 1995-2005. Figuren viser for det første, at de udenlandske eksperter i 2005 fortsat kun udgjorde ca. 5,5 % af samtlige eksperter. For det andet ses det, at det først er i de senere år, at denne andel er vokset. Det vil sige, at det voksende antal udenlandske eksperter mellem 1997 og 2002, som fremgår af figur 6.1, afspejler en voksende generel anvendelse af eksperter – udenlandske såvel som danske.

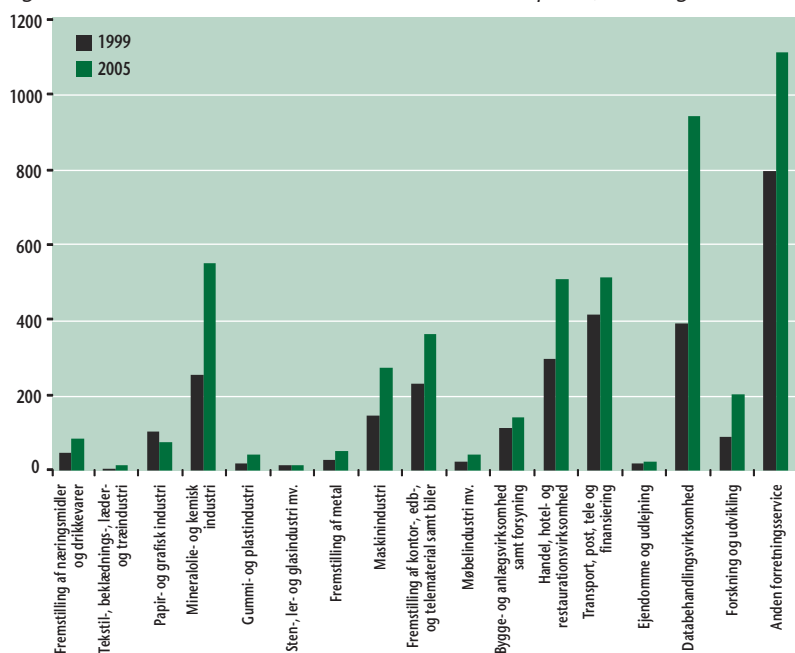
Figur 6.2: Udenlandske eksperters andel af samtlige eksperter, 1995-2005



Noter: Antallet af udenlandske eksperter er opgjort som antallet af indvandrere ansat i DISCO hovedgruppe 2 (»arbejde der forudsætter færdigheder på højest niveau inden for pågældende område«) i virksomheder med mindst 10 ansatte i den private, ikke-primære sektor.

Kilde: Egne beregninger på IDA og FIDA databaserne i Danmarks Statistik.

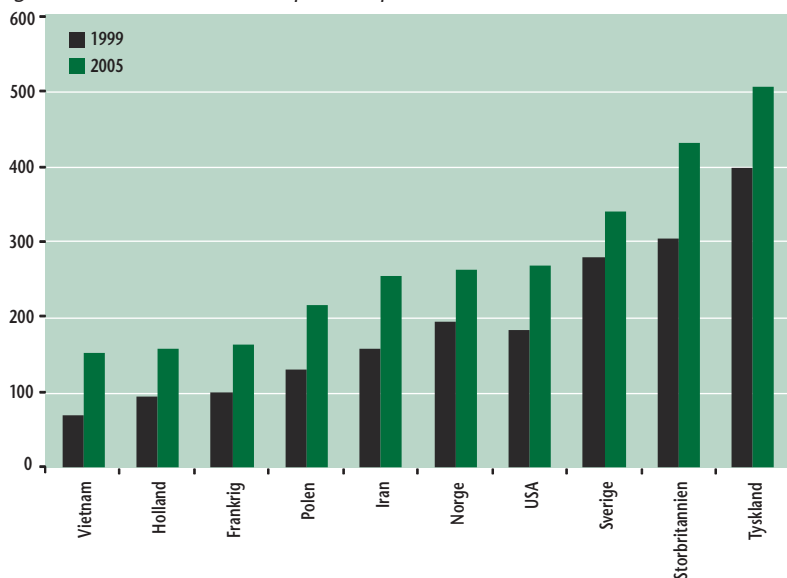
Figur 6.3: Branchernes anvendelse af udenlandske eksperter, 1999 og 2005



Noter: Antallet af udenlandske eksperter er opgjort som antallet af indvandrere ansat i DISCO hovedgruppe 2 (»arbejde der forudsætter færdigheder på højest niveau inden for pågældende område«) i virksomheder med mindst 10 ansatte i den private, ikke-primære sektor.

Kilde: Egne beregninger på IDA og FIDA databaserne i Danmarks Statistik.

Figur 6.4: De udenlandske eksperters oprindelsesland



Note: Antallet af udenlandske eksperter er opgjort som antallet af indvandrere ansat i DISCO hovedgruppe 2 (»arbejde der forudsætter færdigheder på højeste niveau inden for pågældende område«) i virksomheder med mindst 10 ansatte i den private, ikke-primære sektor.

Kilde: Egne beregninger på IDA og FIDA databaserne i Danmarks Statistik.

Først fra 2002 og fremefter er de udenlandske eksperter begyndt at udgøre en større andel af samtlige eksperter.

Brugen af udenlandske eksperter er ikke lige udbredt inden for alle brancher. Dette fremgår tydeligt af figur 6.3, der viser antallet af udenlandske eksperter i 1999 og 2005 i 17 forskellige brancher. Det ses, at de udenlandske eksperter som forventet er koncentreret inden for brancher, hvor produktionen kræver meget viden. Det gælder således virksomheder inden for »mineralolie- og kemisk industri« (som bl.a. inkluderer medicinalvirksomheder), »databehandlingsvirksomhed« samt »anden forretningsservice«, som bl.a. dækker over konsulentvirksomhed af forskellig art. Mere bemærkelsesværdigt er det måske, at der også anvendes en del udenlandske eksperter inden for »handel, hotel- og restaurationsvirksomhed« samt »transport, post, tele og finansiering«.

Med hensyn til eksperternes oprindelsesland viser figur 6.4 de ti lande, hvorfra der i 2005 var flest udenlandske eksperter. Det er ikke overraskende, at de fleste eksperter kommer fra Tyskland, Storbritannien og Sverige. Mere overraskende er det, at der også er mange, der kommer fra Iran og Vietnam. Eksperterne fra disse

lande er formodentlig i vid udstrækning kommet til Danmark som flygtninge.

Samlet set viser de ovenstående figurer, at der har været en voksende anvendelse af udenlandske eksperter i danske virksomheder i de forløbne godt 10 år. Dette gælder både, når man ser på det absolute antal, og når man betragter deres andel af det samlede antal eksperter. Eksperterne kommer især fra Danmarks nabolande, og de anvendes i høj grad i videntunge servicevirksomheder inden for databehandling og forretningsservice (konsulentvirksomhed).

6.4 Er udenlandske eksperter specielt værdifulde?

Ovenfor blev der formuleret forskellige teoretiske hypoteser for, hvordan anvendelsen af udenlandske eksperter forøger virksomhedernes produktivitet. I det følgende vil det blive analyseret, hvorvidt der også er empirisk belæg for disse hypoteser.

Den værditilvækst, der skabes i en virksomhed, er et resultat af, at virksomheden anvender arbejdskraft med forskellige kvalifikationer (ufaglærte og faglærte samt personer med en videregående uddannelse), bygninger og maskiner (herunder computere) samt forskellige råvarer og halvfabrikata til at skabe et produkt, der kan sælges på et marked. Der kan være tale om en vare, som fx vindmøller, eller det kan dreje sig om en serviceydelse, som fx konsulentbistand. Omfanget af produktionen i en virksomhed er i høj grad et resultat af, hvor meget kapacitet virksomheden råder over i form af bygninger og maskiner samt antallet og sammensætningen af de ansatte. Derudover vil produktionsomfanget dog også være et resultat af, hvor dygtig virksomheden er til at anvende de ressourcer, den råder over. Det kan fx være tilfældet, at nogle virksomheder er bedre end andre til at organisere de aktiviteter, der foregår i virksomheden. Det kan også være at nogle virksomheder ligger inde med en særlig viden, der gør deres produkter bedre og mere profitable end andre virksomheders produkter – eller blot gør dem i stand til at afsætte produkterne lettere. I den forbindelse taler man ofte om virksomhedens »multifaktorproduktivitet« (MFP), der netop er et mål for virksomhedens evne til at skabe værditilvækst ved hjælp af de ressourcer (arbejdskraft, bygninger, maskiner, råvarer og halvfabrikata), der anvendes.

I det følgende vil det blive analyseret, hvorvidt brug af udenlandske eksperter er med til at forøge en virksomheds produktivi-

tet, forstået som en højere multifaktorproduktivitet. Alle analyser er foretaget ved hjælp af IDA og FIDA databaserne i Danmarks Statistik, der omfatter alle danske virksomheder og deres ansatte. Da der som nævnt ovenfor også anvendes oplysninger om tilstedeværelsen af udenlandske eksperter, er analysen begrænset til at omfatte private virksomheder med mere end 10 ansatte i perioden 1999 til 2005. Flere detaljer omkring data og selve analysen kan findes i et arbejdsrapport af Malchow-Møller, Munch og Skaksen fra 2009.

Det første skridt i analysen er at beregne virksomhedernes MFP, som den del af værditilvæksten eller produktionen, der ikke kan forklares ved anvendelsen af de målbare ressourcer. Til dette formål anvendes en metode beskrevet i en artikel af Levinsohn og Petrin fra 2003, der kan betegnes som »state of the art« med hensyn til denne form for beregninger. I beregningen af de enkelte virksomheders MFP tages der bl.a. hensyn til brancheforskelle i produktionsmetoder samt efterspørgselsændringer.

Det næste skridt i analysen er at afgøre, hvorvidt de beregnede MFP-værdier påvirkes af, hvorvidt virksomhederne anvender udenlandske eksperter. I afsnit 6.2 blev der beskrevet flere mulige hypoteser for, hvordan udenlandske eksperter påvirker virksomhedernes produktivitet. En af disse var, at en virksomhed, der åbner op for anvendelsen af udenlandske eksperter, har bedre muligheder for at finde eksperter med de bedst mulige kompetencer set i forhold til virksomhedens behov. Hvis denne hypotese er korrekt, så opstår den (positive) effekt af de udenlandske eksperter, når virksomheden ansætter den første af disse, fordi det indikerer, at virksomheden er begyndt at anvende det globale arbejdsmarked til at rekruttere eksperter. Antallet af udenlandske eksperter, der faktisk ansættes, er til gengæld mindre afgørende. Det er muligheden for at opnå et bedre match ved at have adgang til en større gruppe af potentielle kandidater, der er vigtig for virksomhedens produktivitet. Det er denne hypotese, der i første omgang fokuseres på i det følgende.

Et væsentligt spørgsmål i denne forbindelse er naturligvis, hvor hurtigt anvendelsen af udenlandske eksperter kan måles på virksomhedernes produktivitet. Det er selvfølgelig urealistisk at tro, at den resulterende effekt på virksomhedens produktivitet kan måles, i samme øjeblik en virksomhed ansætter den første udenlandske ekspert. I det følgende vil det derfor blive antaget, at den højere produktivitet viser sig inden for nogle få år efter, at en virksomhed er begyndt at anvende udenlandske eksperter.

Som det fremgik af figur 6.1, så sker der en markant stigning i anvendelse af udenlandske eksperter mellem 1999 og 2005. Ideen i analysen er derfor, at man betragter den gruppe af virksomheder, som ikke anvender udenlandske eksperter til at starte med, dvs. i 1999. Dernæst sammenligner man ændringen i MFP for de virksomheder, der begynder at anvende udenlandske eksperter i perioden 2001 til 2003, med ændringen i MFP for de virksomheder, der ikke begynder at anvende udenlandske eksperter i perioden. En sådan metode kaldes »difference-in-difference«, fordi man kigger på »forskellen i ændringer«. I praksis gøres dette ved hjælp af en regressionsanalyse. Detaljerne findes i arbejdsrapiret af Malchow-Møller, Munch og Skaksen fra 2009.

Der er naturligvis andre forhold end en begyndende anvendelse af udenlandske eksperter, der kan tænkes at påvirke virksomhedernes MFP. Dette kan være et problem i forhold til analysen, hvis brug af udenlandske eksperter er tæt knyttet til disse andre forhold. En oplagt mulighed er, at en stigende anvendelse af eksperter i det hele taget – både udenlandske og danske – kan øge virksomhedernes produktivitet. Hvis der ikke tages hensyn til dette i estimationerne, kan man fejlagtigt komme til at tillægge brugen af udenlandske eksperter en betydning, som i virkeligheden skyldes, at virksomheden blot er begyndt at bruge flere eksperter generelt set. I de følgende estimationer er der derfor taget hensyn til, at en stigende andel eksperter blandt de ansatte også kan påvirke MFP-udviklingen.

En anden oplagt mulighed er, at udenlandske eksperter især anvendes i virksomheder, der eksporterer, og at det i virkeligheden er virksomhedens eksportstatus, der er afgørende for dens produktivtetsudvikling. Der er mange analyser, der peger i retning af, at eksporterende virksomheder er mere produktive end andre virksomheder. For danske virksomheders vedkommende fremgår det af en artikel af Munch og Skaksen fra 2008. I de følgende beregninger er der derfor også taget hensyn til, at MFP-udviklingen kan være påvirket af en øget eksportintensitet i virksomheden.

Tabel 6.1 viser forskellen i ændringen i MFP i perioden 1999-2005 mellem de virksomheder, der begyndte at anvende udenlandske eksperter i perioden 2001-3, og de virksomheder, der ikke gjorde. I tabellen er der skelnet mellem virksomheder inden for fremstillingssektoren og virksomheder inden for servicesektoren. Denne opdeling er for det første begrundet i, at der er stor forskel på aktiviteterne i fremstillingsvirksomheder og servicevirksomhe-

Tabel 6.1: Udenlandske eksperters betydning for produktiviteten

	Fremstillings- virksomheder	Service- virksomheder
Ændring i virksomhedens produktivitet mellem 1999 og 2005 som følge af begyndende anvendelse af udenlandske eksperter i 2001-3:	5 %	7 %
Antal observationer	2.542	5.661

Note: Resultater er baseret på »difference-in-difference« regressioner på data fra FIDA og IDA databaserne. Virksomheder, der ikke anvendte udenlandske eksperter i 1999, og med 10 eller flere ansatte er anvendt. Estimatet for servicevirksomheder er signifikant på et 5%-niveau, mens estimatet for fremstillingsvirksomheder kun er signifikant på et 10%-niveau. I begge regressioner er der kontrolleret for ændringer i virksomhedens samlede andel af eksperter samt virksomhedens eksportintensitet.

Kilde: Malchow-Møller, Munch og Skaksen (2009).

der. For det andet fremgik det af figur 6.3, at det især er inden for servicesektoren, at virksomhederne anvender (og har øget deres anvendelse af) udenlandske eksperter.

Af tabellen fremgår det, at en begyndende anvendelse af udenlandske eksperter inden for servicesektoren hæver produktiviteten med 7 %. Der er naturligvis usikkerhed om tallets præcise størrelse, men anvendelsen af udenlandske eksperter har en statistisk signifikant positiv effekt på virksomhedernes produktivitet. Inden for fremstillingssektoren er den beregnede effekt af at begynde at anvende udenlandske eksperter kun omkring 5 %, og effekten er mindre signifikant statistisk set, end tilfældet er inden for servicesektoren.

Et muligt problem ved at anvende MFP som mål for produktiviteten i virksomhederne er, at denne naturligvis beregnes med en vis usikkerhed. Et alternativ til MFP-målet er at anvende lønniveauet i virksomhederne som »mål« for virksomhedernes produktivitet. Hypotesen er, at i virksomheder, hvor produktiviteten vokser, vil der blive givet højere lønstigninger end i andre virksomheder. Det skyldes for det første, at lønmodtagerne ønsker at få andel i en positiv udvikling i virksomhederne, hvilket vil give sig udtryk ved højere lønkrav. For det andet vil virksomheder, der har oplevet høje produktivitetsstigninger, også have bedre muligheder for at imødekomme lønmodtagernes krav. Fordelen ved at benytte udviklingen i de lønninger, virksomhederne betaler, som mål for produktivitetsudviklingen er, at der er en forholdsvis præcis og detaljeret registrering af lønninger i de statistiske registre. Ulempen er, at lønninger ikke er et direkte mål for produktivitet, og det er ikke givet, at en

højere produktivitet i en virksomhed altid udmønter sig i højere lønninger. En analyse af, hvorvidt lønningerne påvirkes af, at en virksomhed begynder at anvende udenlandske eksperter, må derfor betragtes som et supplement til analysen af, hvorvidt MFP påvirkes.

Sammensætningen af den arbejdskraft, der anvendes i virksomhederne ændrer sig naturligvis over tiden, og man kan tænke sig, at dette måske netop sker i forbindelse med, at virksomheden hyrer udenlandske eksperter. Derfor bør man i en analyse af lønudviklingen udelukkende anvende information om de medarbejdere, der er i en konkret virksomhed både før og efter, at virksomheden begynder at ansætte udenlandske eksperter. Desuden bør der tages hensyn til, at mange andre forhold end udenlandske eksperter kan påvirke lønudviklingen i en virksomhed. For den enkelte lønmodtager drejer det sig om fx uddannelse, erfaring og alder, og for virksomheden som helhed kan det handle om fx virksomhedens størrelse (antal ansatte), den uddannelsesmæssige sammensætning af arbejdskraften samt virksomhedens engagement på eksportmarkederne. Derfor kontrolleres der for ændringer i disse størrelser i analyserne.

Tabel 6.2 viser forskellen i lønændringen i perioden 1999-2005 mellem individer ansat i virksomheder, der begyndte at anvende udenlandske eksperter i perioden 2001-3, og individer ansat i virksomheder, der ikke begyndte at anvende udenlandske eksperter.

Af tabellen fremgår det, at inden for servicesektoren er lønningerne steget 3 % mere i de virksomheder, der er begyndt at anvende udenlandske eksperter end i andre virksomheder, og denne forskel

Tabel 6.2: Udenlandske eksperters betydning for lønnen

	Fremstillings- virksomheder	Service- virksomheder
Ændring i en ansats løn mellem 1999 og 2005 som følge af begyndende anvendelse af udenlandske eksperter i 2001-3:	0 %	3 %
Antal observationer	6.724	8.317

Noter: Resultater er baseret på »difference-in-difference« regressioner på data fra FIDA og IDA databaserne. Estimationer er baseret på individer, der var ansat i den samme virksomhed i årene 1999-2005, og hvor virksomheden ikke anvendte udenlandske eksperter i 1999 og har 10 eller flere ansatte. Estimatet for individer ansat i servicevirksomheder er signifikant på et 5%-niveau. I begge regressioner er der kontrolleret for ændringer i individets erfaring, anciennitet, uddannelse og familiestatus. Desuden er der kontrolleret for ændringer i virksomhedens størrelse (antal ansatte), arbejdskraftens uddannelsesmæssige sammensætning, andelen af eksperter i virksomheden og eksportintensiteten.

Kilde: Malchow-Møller, Munch og Skaksen (2009).

er statistisk signifikant. Dette resultat understøtter dermed klart, at ansættelse af udenlandske eksperter giver anledning til en højere produktivitet i virksomhederne. Det er i øvrigt interessant at bemærke, at lønstigningerne som følge af, at der ansættes udenlandske eksperter er ca. halvt så høje som stigningerne i MFP. Det tyder altså på, at kun en del af produktivitetsstigningen omsættes i højere lønninger.

Af tabellen fremgår det også, at inden for fremstillingssektoren har det ingen effekt på lønningerne, at der ansættes udenlandske eksperter. Dette understøtter dermed resultatet fra tabel 6.1 om, at der er en svagere sammenhæng mellem produktivitet og ansættelse af udenlandske eksperter inden for fremstillingssektoren end inden for servicesektoren. Det er dog her vigtigt at erindre, at det også især er inden for servicesektoren, at der anvendes udenlandske eksperter.

Indtil videre er det udelukkende blevet analyseret, hvorvidt det øger virksomhedernes produktivitet, at de begynder at anvende udenlandske eksperter. Det er dog oplagt, at også antallet af udenlandske eksperter i virksomheden kan være afgørende for produktiviteten. Det kan fx være tilfældet, hvis hver enkelt udenlandsk ekspert bringer ny viden ind i virksomheden, som det foreslås i artiklen af Markusen og Trofimenko. Estimationer, der rapporteres i arbejdspapiret af Malchow-Møller, Munch og Skaksen, peger dog ikke i retning af, at selve antallet af udenlandske eksperter er afgørende for virksomhedernes produktivitetsudvikling.

I afsnit 6.2 blev der også præsenteret en hypotese om, at udenlandske eksperter kan besidde et særligt kendskab til udenlandske markeders standarder og kultur. Dette kunne gøre dem specielt værdifulde i eksporterende virksomheder. Igen viser estimationer i papiret af Malchow-Møller, Munch og Skaksen dog, at der ikke umiddelbart er empirisk belæg for denne hypotese i Danmarks tilfælde.

Tilbage står spørgsmålet om, hvorvidt det er den begyndende anvendelse af udenlandske eksperter, der i sig selv forårsager en positiv produktivitetsudvikling, eller om det er virksomheder, der af andre grunde opnår en særlig stor stigning i produktiviteten, som er mere tilbøjelige til at ansætte udenlandske eksperter. Indtil videre er de ovenstående resultater blevet udlagt i henhold til den første fortolkning, nemlig at en anvendelse af udenlandske eksperter direkte forøger virksomhedernes produktivitet – i hvert fald inden for servicesektoren. Hvis det imidlertid forholder sig således, at det er virksomheder, som af andre årsager oplever en voksende produkti-

vitet, der har behov for at ansætte udenlandske eksperter, så har de udenlandske eksperter som nævnt indledningsvist stadig en betydning – om end mere indirekte – for danske virksomheders produktivitet. I så fald anser højproduktive virksomheder det åbenbart for vigtigt at kunne trække på den viden, som udenlandske eksperter besidder. Adgangen til udenlandske eksperter er derfor under denne fortolkning også væsentlig for danske virksomheders produktivitet, idet tilstedeværelsen af højproduktive virksomheder kan være delvist betinget af en adgang til disse udenlandske eksperter.

6.5 Opsummering

Dette kapitel har fokuseret på betydningen af en særlig gruppe af indvandrere: De udenlandske eksperter. Arbejdshypotesen var, at denne gruppe af indvandrere har en særlig positiv betydning for virksomhedernes produktivitet – en betydning ud over den som indenlandske eksperter har. Dette kan der være i hvert fald tre grunde til: (i) anvendelsen af udenlandske eksperter muliggør et bedre match med virksomhedens behov; (ii) udenlandske eksperter besidder ny relevant viden; og/eller (iii) udenlandske eksperter har et særligt kendskab til udenlandske markeder/kulturer, som er nyttig i eksporterende virksomheder.

I kapitlet blev udenlandske eksperter defineret som personer i job, der »forudsætter færdigheder på højeste niveau inden for pågældende område«. Disse personer er blevet markant mere udbredte i danske virksomheder i de sidste 10 år – både målt ved deres absolute antal og ved deres andel af det samlede antal eksperter. Disse eksperter kommer primært fra Danmarks nabolande og anvendes især inden for videntunge servicevirksomheder.

Analyserne i dette kapitel viser endvidere, at servicevirksomheder, der begyndte at anvende udenlandske eksperter i perioden 2001-3, i gennemsnit har haft en produktivitetsstigning på ekstra 7 % fra 1999 til 2005 i forhold til virksomheder, der ikke er begyndt at anvende udenlandske eksperter. Samtidig er lønningerne i disse virksomheder steget med ekstra 3 %, hvilket indikerer, at en del af produktivitetsstigningerne kommer de ansatte til gode. I fremstillingssektoren er billedet mindre klart. Her ser produktivitetsstigningen ud til at have været på 5 %, men resultatet er ikke så statistisk signifikant som for servicevirksomhederne. Desuden er der ingen effekt at spore på lønningerne.

Umiddelbart synes resultaterne at støtte hypotesen om, at anvendelsen af udenlandske eksperter muliggør et bedre match med virksomhedens behov, idet antallet af eksperter, der ansættes, ikke synes at være afgørende, ligesom der ikke findes særlige positive effekter for eksporterende virksomheder. Om det er muligheden for at anvende udenlandske eksperter, som direkte forøger virksomhedernes produktivitet, eller om det er vækstvirksomheder, der har behov for at ansætte udenlandske eksperter, er endnu uafklaret. I begge tilfælde er udenlandske eksperter dog vigtige for produktivtetsudviklingen.

Referencer

- Levinsohn J. og A. Petrin (2003): »Estimating Production Functions Using Inputs to Control for Unobservables«, *Review of Economic Studies*, 70, 317-343.
- Malchow-Møller, N., J.R. Munch og J.R. Skaksen (2009): »Do Foreign Experts Increase Total Factor Productivity?«, CEBR arbejdspapir.
- Malchow-Møller, N. og J.R. Skaksen (2004): »Changes in Demand for Skilled Labour in Denmark – A Disaggregate Perspective«, *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, 142, 67-80.
- Markusen, J.M. og N. Trofimenko (2008): »Teaching Locals New Tricks: Foreign Experts as a Channel of Knowledge Transfers«, *Journal of Development Economics*, 88, 120-131.
- Munch, J.R. og J.R. Skaksen (2008): »Human Capital and Wages in Exporting Firms«, *Journal of International Economics*, 75, 363-372.

Noter

- 1 Kapitel 8 indeholder mere om, hvordan indvandring påvirker de offentlige finanser.
- 2 Markusen og Trofimenko benytter data for colombianske virksomheder og finder, at udenlandske eksperter er med til at løfte både lønninger og produktivitet.
- 3 Indvandrere er defineret som i kapitel 2.
- 4 I analysen medtages heller ikke virksomheder inden for den primære sektor, dvs. landbrug, fiskeri, råstofudvinding m.m. Langt de fleste virksomheder i denne sektor har også færre end 10 ansatte.

7. Genudvandring

*Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch,
Sanne Schroll og Jan Rose Skaksen*

7.1 Indledning

Dette kapitel ser nærmere på, hvad der karakteriserer de indvandre-re, der vælger at genudvandre fra Danmark. Indvandrere kommer til Danmark af forskellige årsager – nogle som arbejdstagere andre som flygtninge – og mange af dem har givetvis ikke større kendskab til danske forhold, inden de ankommer. Dette kendskab opnås først efter at have opholdt sig i Danmark i en periode, hvorefter nogle beslutter sig for at forlade Danmark igen, mens andre bliver. Danmark har – ligesom mange andre lande – et ønske om at tiltrække og fastholde højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft, jf. analysen i kapitel 6 om betydningen af udenlandske eksperter. En sammenligning af de indvandrere, der forlader Danmark igen, med de indvandrere, der bliver, vil bidrage til at afklare, hvilke indvandrere, der især finder det attraktivt at være i Danmark, og dermed om Danmark har succes med at tiltrække og fastholde højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft.

En analyse af genudvandringen er dog også vigtig af andre årsager. For det første er indvandrerens påvirkning af arbejdsmarkedet og de offentlige finanser ikke kun et spørgsmål om, hvor mange indvandrere, der kommer til landet, og hvilke typer af indvandre-re, der er tale om. Det er også afgørende, hvor lang tid de bliver, og hvem af dem, der rejser igen.

I kapitel 3 blev det analyseret, hvordan forskellige typer af indvandreres bidrag til arbejdsudbuddet kan påvirke lønningerne for forskellige grupper af danskere på arbejdsmarkedet. Det fremgik fx, at hvis indvandrerne især var ufaglærte, vil det bidrage til at sænke lønnen for ufaglærte danskere i forhold til andre grupper på arbejdsmarkedet. For at kunne vurdere betydningen af denne effekt i fremtiden, er det imidlertid vigtigt at vide, om de ufaglærte indvandrere i højere grad end andre indvandrere bliver boende i Danmark.

Tilsvarende vil det i kapitel 8 blive diskuteret, hvordan forskelli-

ge typer af indvandrere påvirker de offentlige finanser. Nogle grupper af indvandrere koster mere i offentlige udgifter, end de bidrager med i skatter og afgifter, mens det omvendte er tilfældet for andre grupper af indvandrere. Dette vil dog i høj grad afhænge af, hvor længe de forskellige typer af indvandrere opholder sig i Danmark. Et vigtigt element i en analyse af de fiskale konsekvenser af en mere fri indvandring til Danmark er derfor at få belyst hvilke indvandre-re, der i længden forbliver i Danmark.

For det andet vil en analyse af genudvandringen også bidrage til at afgøre, hvor fleksibel indvandrerne tilstedeværelse i Danmark egentlig er. Hvis indvandrerne i høj grad forlader Danmark igen, når de mister deres arbejde – fx i forbindelse med et tilbageslag i konjunkturerne – vil det betyde, at indvandring har en mere positiv effekt på dansk økonomi end ellers. I kapitel 4 blev der således redegjort for, hvordan det gennemsnitlige ledighedsniveau – også kaldet den »strukturelle ledighed« – formodentlig er lavere, hvis indvandrere især opholder sig i Danmark, når der er gode arbejdsmuligheder. I kapitel 8 præsenteres en analyse af, i hvor høj grad omfanget af indvandringen varierer med konjunkturudviklingen. Et vigtigt supplement til denne analyse er dog indeværende kapitel's fokus på den enkelte indvandrers genudvandringsbeslutning.

I det følgende afsnit ses der nærmere på de teoretiske forklaringer på, hvorfor indvandrere vælger at genudvandre. Dette munder ud i en række hypoteser, som testes i den empiriske analyse senere i kapitlet. Inden da præsenteres først nogle deskriptive tal for omfanget af genudvandringen fra Danmark, og hvor genudvandrerne rejser hen.

7.2 Hvorfor genudvandre?

Overordnet set er der to typer af forklaringer på, at en indvandrer vælger at genudvandre. Den første forklaring er, at det er en del af indvandrerens oprindelige plan kun at opholde sig i landet i en vis periode. Den anden er, at indvandrerens under opholdet ændrer syn på Danmark og derfor genudvandrere – fx som følge af ny og bedre information om Danmark eller som følge af »uforudsete« hændelser under opholdet.

Der kan være mange forklaringer på, at en indvandrer planlægger kun at opholde sig i Danmark i en begrænset årrække. Der kan være tale om familiemæssige hensyn, uddannelsesmæssige hensyn,

eller måske om udstationering i forbindelse med en udenlandsk virksomheds projekter i Danmark.

En oplagt økonomisk forklaring på, at en person i første omgang vælger at indvandre til Danmark, er muligheden for at opnå en højere løn end i hjemlandet. Hvis dette er tilfældet, kan det umiddelbart synes vanskeligere at forklare, hvorfor vedkommende også planlægger at forlade Danmark igen. I en artikel af Dustmann og Weiss fra 2007 angives imidlertid nogle mulige årsager. Én årsag kunne være, at vedkommende bruger opholdet i Danmark til at spare op for efterfølgende at kunne opnå et større forbrug i sit hjemland. Når opsparingen ønskes anvendt i hjemlandet frem for i Danmark, kan det skyldes, at priserne er lavere i hjemlandet, eller at vedkommende opnår større glæde af sit forbrug i hjemlandet, fx fordi han eller hun der kan dele fornøjelsen med resten af sin familie.

En anden forklaring på, at indvandrere planlægger midlertidige ophold i Danmark, kan være, at de bruger deres ophold til at opnå kvalifikationer, der værdsættes højt på arbejdsmarkedet i hjemlandet. Det kunne fx dreje sig om kvalifikationer erhvervet i det danske uddannelsessystem eller kvalifikationer erhvervet direkte på arbejdsmarkedet.

Hvis indvandrere tager til Danmark for at spare op eller dygtiggøre sig med henblik på senere at opnå et større forbrug i hjemlandet, så er en oplagt hypotese, at det er de højt lønnede indvandrere, der genudvander først. Det skyldes, at det er de højt lønnede indvandrere, der vil kunne spare mest op på kortest tid, og dermed hurtigere vil kunne vende hjem. Tilsvarende bør man også finde en større koncentration af højtuddannede blandt genudvandrerne, hvis erhvervelse af kvalifikationer er et motiv for midlertidig indvandring til Danmark.

Når det kommer til gruppen af genudvandrere, der ikke oprindeligt havde planlagt at forlade Danmark igen, så kan der også her være flere mulige forklaringer på beslutningen om at genudvandre. En interessant forklaring er, at genudvandring skyldes, at de økonomiske muligheder i Danmark ikke kunne leve op til indvandrerens forventninger. I en artikel fra 1996 ser Bratsberg og Borjas på denne mulighed. Ifølge deres teori vil de »skuffede« genudvandrere fra et land som Danmark især være højt kvalificerede personer, dvs. de højtuddannede og de højt lønnede. Det skyldes, at Danmark er et land, hvor der sker en stor omfordeling fra »rig« til »fattig«. Det betyder, at højt kvalificeret arbejdskraft opnår en forholdsvis lav

indkomst efter skat efter internationale forhold. Den høje grad af omfordeling betyder til gengæld, at Danmark er et forholdsvis attraktivt land for den mindre kvalificerede arbejdskraft. Derfor er det ifølge teorien også mindre sandsynligt, at indvandrere med dårlige kvalifikationer vælger at genudvandre.

En anden mulig forklaring på, at indvandrere ændrer syn på opholdet i Danmark kan være, at de personligt rammes af forskellige »uforudsete« hændelser. En mulighed kunne være, at de bliver arbejdsløse eller aldrig finder arbejde i Danmark, og de økonomiske muligheder i Danmark dermed fremstår ringere end forventet. Den høje grad af økonomisk lighed i Danmark giver sig således også udtryk i høje overenskomstmæssigt fastsatte minimumslønninger, som kan gøre det svært for nogle indvandrere at kvalificere sig til et job. Omvendt kan det sociale sikkerhedsnet i Danmark og det høje danske understøttelsesniveau virke ekstra betryggende i en sådan situation, hvilket i så fald vil fastholde de arbejdsløse indvandrere i Danmark.

Tilsvarende kan indvandrere, der stifter egen virksomhed i Danmark, blive knyttet stærkere rent økonomisk til Danmark og dermed blive mindre tilbøjelige til at genudvandre.

Også andre forhold kan påvirke, hvorvidt en indvandrer vælger at blive i Danmark eller ej. I en artikel af Pedersen, Pytlikova og Smith fra 2008 finder forfatterne således, at et eksisterende netværk af landsmænd er afgørende for, hvilket land udvandrere vælger at indvandre til. På tilsvarende måde kan det tænkes, at et netværk af landsmænd her i landet vil være afgørende for, hvorvidt (eller hvornår) en indvandrer vælger at genudvandre.

Det er også oplagt, at indvandrere kan have forskellige familiemæssige omkostninger ved at genudvandre. Hvis en indvandrer fx får en (dansk) partner eller et barn i Danmark, bliver det mere omkostningsfuldt at genudvandre.

De ovenstående overvejelser giver anledning til følgende hypoteser, der vil blive undersøgt i det følgende:

1. Indvandrere med høje kvalifikationer (målt ved indkomst eller uddannelse) vil i højere grad genudvandre – enten fordi det var planlagt fra begyndelsen, eller fordi de bliver »skuffede« undervejs.
2. Indvandrere med lave kvalifikationer vil tilsvarende i mindre grad genudvandre.

3. Indvandrere, der har stiftet egen virksomhed i Danmark, vil i mindre grad genudvandre.
4. Det er uklart, hvorvidt indvandrere uden arbejde i højere grad vil vælge at genudvandre. På den ene side kan de have fået forværret deres økonomiske muligheder. På den anden side kan de være tiltrukket af det sociale sikkerhedsnet i Danmark.
5. Indvandrere med et stort netværk af landsmænd i Danmark vil i mindre grad genudvandre.
6. Indvandrere med familiemæssige bindinger til Danmark vil i mindre grad genudvandre.

7.3 Hvornår genudvandles der, og hvor rejses der hen?

Mulighederne for at indvandre til Danmark afhænger i høj grad af, hvor i verden man kommer fra. EU borgere har i princippet fri adgang, om end der blev indført visse begrænsninger for østeuropæere i forbindelse med de seneste udvidelser af EU, jf. kapitel 2. Personer fra resten af verden kan derimod ikke frit indvandre til Danmark. Indvandrere fra mindre udviklede lande er således især kommet til Danmark som flygtninge eller som familiesammenførte til flygtninge.

Indvandrere fra forskellige dele af verden har derfor også forskellige muligheder for at genudvandre – og dette er vigtigt at tage med i betragtning i en analyse af genudvandringen. EU-borgere kan således frit rejse hjem eller til et andet EU-land – ligesom de frit kan rejse ind i Danmark igen på et senere tidspunkt. Borgere fra andre udviklede lande har ikke de samme muligheder for at rejse til et andet EU-land, men de kan ofte frit rejse tilbage til deres oprindelsesland. Mange af dem mister dog dermed muligheden for at rejse tilbage til Danmark senere hen. Det samme gør sig gældende for indvandrere fra mindre udviklede lande, som oven i købet ofte ikke har muligheden for at rejse tilbage til deres oprindelsesland, hvis de fx tidligere er flygtet fra dette.

I det følgende opdeles indvandrerne (inkl. efterkommere) derfor efter, hvilken af følgende fire grupper af oprindelseslande, de stammer fra:

- Gruppe 1: EU-15 lande samt Norge og Island.¹
- Gruppe 2: EU-12, dvs. de 12 nye EU lande optaget siden 1. maj 2004.²

- Gruppe 3: Alle øvrige udviklede lande ifølge FN's definition.³
- Gruppe 4: Mindre udviklede lande ifølge FN's definition.

Bemærk, at oprindelseslandet er bestemt ud fra forældrenes fødeland (eller statsborgerskab), når denne information er tilgængelig, jf. kapitel 2. De data, der anvendes i det følgende, stammer fra Danmarks Statistiks vandringsregistre kombineret med oplysninger fra IDA-databasen i Danmarks Statistik. Data er afgrænset til personer, der er indvandret til Danmark i perioden 1986 til 2005, og som på indvandringstidspunktet var over 15 år.

Tabel 7.1 viser fordelingen af indvandrere fra de fire forskellige grupper på opholdslængder i Danmark. Det fremgår fx, at 10 % af indvandrerne fra EU-15, Norge og Island rejser igen i løbet af det første år, de er i Danmark. Her skal det dog fremhæves, at der i beregningerne kun er medtaget indvandrere, der opholder sig i Danmark hen over et årsskifte. Med andre ord, indvandrere, der forlader Danmark inden for samme år, de ankommer, er ikke medtaget i tabel 7.1 (og efterfølgende tabeller). I tabellen betyder »≤ 1 år« derfor, at indvandrerne har været i Danmark hen over ét (og kun ét) årsskifte.

Det fremgår af tabellen, at det er indvandrere fra EU-15, Norge og Island, der opholder sig kortest tid i Danmark, mens indvandrere fra »mindre udviklede lande« samt »andre højtudviklede lande« opholder sig længst tid i Danmark. Dette er helt i overensstemmelse med, at disse indvandrere har »dårligere« genudvandringsmuligheder.

I forbindelse med en vurdering af, hvorfor indvandrerne vælger at forlade Danmark igen, er det særdeles relevant at vide, hvor

Tabel 7.1 Indvandrere i Danmark fordelt på opholdslængde

Antal år i Danmark:	Oprindelseslande:				
	Alle	EU-15, Norge og Island	EU-12	Øvrige udviklede lande	Mindre udviklede lande
≤ 1 år	6 %	10 %	12 %	6 %	4 %
2-5 år	17 %	26 %	20 %	12 %	14 %
6-9 år	26 %	27 %	20 %	26 %	27 %
≥ 10 år	51 %	36 %	49 %	57 %	56 %
I alt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Noter: Tallene er baseret på personer, der er indvandret til Danmark i perioden 1986 til 2005, og som på indvandringstidspunktet var over 15 år. Der er kun medtaget indvandrere, der har opholdt sig i Danmark hen over et årsskifte. Oprindelsesland er bestemt ud fra forældrenes fødeland (eller statsborgerskab), når denne information er tilgængelig.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks vandringsregistre og IDA-databasen.

Tabel 7.2 Fordelingen af genudvandrere på destinationslande

	Oprindelseslande:				
	Alle	EU-15, Norge og Island	EU-12	Øvrige udviklede lande	Mindre udviklede lande
<i>Genudvandring til:</i>					
fødeland/indrejseland	54 %	74 %	60 %	55 %	36 %
tredjeland	46 %	26 %	40 %	45 %	64 %
I alt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Noter: Tallene er baseret på personer, der er indvandret til Danmark i perioden 1986 til 2005, og som på indvandringstidspunktet var over 15 år. Der er kun medtaget indvandrere, der har opholdt sig i Danmark hen over et årsskifte. Fødeland er det land, indvandreren er født i. Indrejseland er det land, indvandreren oprindeligt indrejste fra. Oprindelsesland er bestemt ud fra forældrenes fødeland (eller statsborgerskab), når denne information er tilgængelig.

Kilde: Egne beregninger på Danmarks Statistiks vandringsregistre og IDA-databasen.

de rejser hen. Hvis de rejser tilbage til det land, de kom fra, vil det formodentlig ofte afspejle, at genudvandringen har været en del af den oprindelige plan. Som beskrevet i det foregående afsnit er vedkommende måske rejst til Danmark for at få en høj indkomst i en periode, hvorefter en del spares op for senere at opnå et større forbrug i hjemlandet.

Derimod vil genudvandring til et tredjeland pege i retning af, at vedkommende måske er blevet skuffet over mulighederne i Danmark og derfor vælger at rejse videre til et nyt land. I tabel 7.2 er det vist i hvilken udstrækning genudvandrere rejser: (i) tilbage til det land de kom fra (eller er født i); eller (ii) videre til et tredjeland.

Af tabellen fremgår det, at der er stor forskel på indvandrerne fra de forskellige områder af verden med hensyn til, hvor de rejser hen, hvis de forlader Danmark. For så vidt angår indvandrere fra EU-15 landene samt Norge og Island, så rejser hele 74 % tilbage til det land, de kom fra eller er født i, mens kun 26 % rejser videre til et tredjeland. Modsætningen er indvandrerne fra mindre udviklede lande, hvor kun 36 % rejser tilbage til det land, de kom fra, hvis de forlader Danmark, mens hele 64 % rejser til et nyt land.

7.4 Hvem genudvandrer og hvorfor?

I dette afsnit testes de seks hypoteser fra afsnit 7.2 ved at estimere en såkaldt »varighedsmodel« for indvandrerens sandsynlighed for genudvandring. Ved hjælp af denne er det muligt at afgøre, hvordan

forskellige karakteristika ved indvandrerne påvirker (eller hænger sammen med) sandsynligheden for, at de genudvandrer i løbet af det kommende år – enten til det land de indrejste fra (eller er født i) eller til et tredjeland. Bemærk, at der fokuseres på indvandrere og efterkommere, som er indvandret til Danmark i perioden 1986 til 2005, og som på indvandringstidspunktet var over 15 år. Flere detaljer om analysen kan findes i et arbejdspapir af Schroll fra 2009.

Tabel 7.3 viser de beregnede effekter på indvandrerens genudrejsesandsynligheder af en række forskellige karakteristika ved indvandrerne. I den første kolonne undersøges udelukkende betydningen af indvandrerens indkomst (hypotese 1 og 2). Mere præcist undersøges det, hvilken betydning det har for udrejsesandsynligheden, at indvandrerens bruttoindkomst tilhører: (i) den øverste kvartil i stedet for de to midterste kvartiler i indkomstfordelingen i et givet år; og (ii) den nederste kvartil i stedet for de to midterste kvartiler i indkomstfordelingen i et givet år.⁴

Resultaterne viser, at personer i både den høje og den lave ende af indkomstfordelingen har en højere udrejsesandsynlighed end personer i midten af fordelingen. Førstnævnte resultat er helt i overensstemmelse med den første hypotese fra afsnit 7.2. Af den anden søjle i tabel 7.2 fremgår det desuden, at uddannelsesniveaut også har en positiv effekt på udrejsesandsynligheden. Dette understøtter yderligere den første hypotese. At indvandrere med lav indkomst også har en højere udrejsesandsynlighed er derimod i modstrid med den anden hypotese fra afsnit 7.2. Det kan dog eventuelt dække over personer, der har svært ved at finde arbejde i Danmark, der modsvarer deres kvalifikationer.

I den anden søjle inkluderes også en række arbejdsmarkedskarakteristika for individerne for at teste hypotese 3 og 4. De tre første karakteristika indikerer individets status på arbejdsmarkedet: Selvstændig, arbejdsløs eller uden for arbejdsstyrken. Effekterne af hver af disse karakteristika er målt i forhold til en person, der er lønmodtager. Det ses, at både selvstændige og arbejdsløse typisk har mindre sandsynlighed for at forlade landet i løbet af det kommende år end lønmodtagere. Der er derimod ingen statistisk signifikant effekt af at være uden for arbejdsstyrken i søjle 2, men i de efterfølgende søjler ses det, at indvandrere uden for arbejdsstyrken er mere tilbøjelige til at rejse end lønmodtagere.

Resultatet for de selvstændige er helt i overensstemmelse med hypotese 3 om, at indvandrere, der stifter egen virksomhed, bliver

Tabel 7.3 Hvad påvirker genudvandring?

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	Alle	Alle	Alle	Alle	EU-15
<i>Sandsynlighed for genudvandring:</i>					
<i>Indkomstvariable:</i>					
Indkomst i 1. kvartil (ift 2. og 3. kvartil)	+	+	+	+	+
Indkomst i 4. kvartil (ift 2. og 3. kvartil)	+	+	+	+	+
<i>Arbejdsmarkedsvariable:</i>					
Selvstændig (ift lønmodtager)		-	-	(-)	-
Uden for arbejdsstyrken (ift lønmodtager)		(-)	+	+	+
Arbejdsløs (ift lønmodtager)		-	(-)	(+)	(+)
Uddannelseslængde		+	+	+	+
Kontanthjælpsmodtager		-	-	-	-
<i>Oprindelsesland:</i>					
EU-12 (ift EU-15)			-	-	
Øvrige udviklede lande (ift EU-15)			-	-	
Mindre udviklede lande (ift EU-15)			-	-	
<i>Netværksvariable:</i>					
Andel indvandrere i kommunen				+	+
Andel indvandrere fra samme land i kommunen				-	-
<i>Familievariable:</i>					
Partner				-	(-)
Dansk partner				-	-
Hjemmeboende børn				(-)	(-)
Antal observationer	112.238	112.238	112.238	112.238	23.370

Noter: Resultater er baseret på estimationer af en varighedsmodel på data fra Danmarks Statistiks vandringsregistre og IDA-databasen for 1986-2005.»+« og »-« angiver om den estimerede effekt af en variabel er henholdsvis positiv eller negativ. En parentes angiver, at effekten er statistisk insignifikant. Øvrige kontrolvariable (inkluderet men ikke rapporteret): erfaring (kolonne 2-5), alder, bopæl i København og bopæl i storby (kolonne 4 og 5). Effekten af indkomst i 1. kvartil (eller 4. kvartil) er målt i forhold til en person med indkomst i et af de to midterste kvartiler. Effekten af arbejdsmarkedsstatus (selvstændig, ledig, uden for arbejdsstyrken) er målt i forhold til en person, der er lønmodtager.

Kilde: Schroll (2009).

stærkere knyttet (økonomisk) til Danmark. Resultaterne i forbindelse med hypotese 4 er derimod mere blandede. På den ene side er personer uden for arbejdsstyrken mere tilbøjelige til at genudvandre end lønmodtagere, hvilket umiddelbart tyder på, at personer, der ikke har kunnet finde et arbejde, har større sandsynlighed for at

genudvandre. Formelt arbejdsløse har på den anden side ikke større genudvandringssandsynlighed end lønmodtagere (faktisk mindre i søjle 2), og det at modtage kontanthjælp har i sig selv en negativ effekt på denne sandsynlighed. Samlet set er der derfor indikationer på begge de nævnte effekter under hypotese 4: Personer uden arbejde og dermed forringede økonomiske muligheder vil i højere grad rejse, men samtidig mindsker det sociale sikkerhedssystem og understøttelsesniveauet tilskyndelsen til dette.

I søjle 3 undersøges betydningen af indvandrerens oprindelseslande. Her skal effekterne ses i forhold til en indvandrer fra EU-15 (inkl. Norge og Island). Helt som forventet har indvandrere fra de øvrige landegrupper lavere udrejsesandsynligheder end EU-15 indvandrere, som er de eneste, der i den betragtede periode, 1986-2005, frit har kunnet rejse tilbage til Danmark igen på et senere tidspunkt. Ydermere viser det sig – selvom det ikke fremgår direkte af tabellen – at indvandrere fra mindre udviklede lande har de laveste udrejsesandsynligheder, hvilket også stemmer med, at denne gruppe typisk har de dårligste muligheder for at flytte tilbage til deres hjemland eller til et andet land.

I søjle 4 inkluderes forskellige mål for andelen af indvandrere i kommunen samt familiemæssige karakteristika med henblik på at teste hypotese 5 og 6. Det ses, at mens andelen af landsmænd i kommunen har en signifikant negativ effekt på udrejsesandsynligheden – helt i overensstemmelse med hypotese 5 – så er effekten af den generelle indvandrerandel i kommunen den omvendte. Det er altså et netværk af landsmænd, der skal til for at holde på indvandrerne.⁵

Med hensyn til betydningen af familiekarakteristika, så er effekterne også her som forventet ifølge hypotese 6 – dog ikke altid signifikante. Det at have en partner – især en dansk partner – mindsker udrejsesandsynligheden signifikant, mens tilstedeværelsen af børn i husholdningen ikke har en statistisk signifikant effekt på sandsynligheden.

Som der blev argumenteret for i afsnit 7.3, så varierer mulighederne for at rejse til et andet land typisk på tværs af de forskellige grupper af indvandrere. Dette bekræftes af den fundne betydning af oprindelseslandet i søjle 3 og 4. Man kan derfor også forestille sig, at effekterne af de øvrige karakteristika varierer på tværs af de forskellige indvandrergrupper. Derfor estimeres modellen i søjle 4 separat for de fire forskellige landegrupper af indvandrere. I det føl-

gende præsenteres kun resultaterne for EU-15 indvandrere (søjle 5). Det skyldes, at fokus i denne bog er på de østeuropæiske indvandrere efter udvidelsen af EU. Da disse får (stort set) samme rettigheder til ind- og udvandring, som EU-15 borgerne havde i den betragtede periode, er det mest relevant at se på de sidstnævnte. Resultater for de øvrige grupper findes i arbejdsrapporten af Schroll.

Det viser sig imidlertid, at effekterne for EU-15 indvandrere ligger meget tæt op ad de generelle effekter for alle indvandrere set under ét. Kvantitativt er der dog enkelte forskelle (som ikke fremgår direkte af tabellen). Således har indkomst og uddannelse en mindre stærk effekt, når det gælder EU-15 indvandrere. Eftersom EU-15 indvandrere må forventes at være bedre informeret om den danske lønstruktur inden indrejse, er dette fint i overensstemmelse med hypotesen om, at disse karakteristika fanger effekten af, at »skuffede« indvandrere rejser igen.

Omvendt har det at være selvstændig en større effekt på EU-15 indvandrere, mens fastholdelseeffekten af kontanthjælp er mindre. Sidstnævnte stemmer med, at EU-15 indvandrere på kontanthjælp har bedre økonomiske muligheder i deres hjemland end fx indvandrere fra mindre udviklede lande, der er på kontanthjælp.

Som nævnt i afsnit 7.3 er det også relevant at vide, hvor genudvandrere rejser hen. Hvis de rejser tilbage til det land, de kom fra, vil det formodentlig ofte afspejle, at genudvandringen har været en del af den oprindelige plan, mens en genudvandring til et tredjeland i højere grad peger i retning af, at vedkommende er blevet skuffet over mulighederne i Danmark. I tabel 7.4 er derfor vist resultaterne af en estimation, der skelner mellem om genudvandrere rejser: (i) tilbage til det land de kom fra (eller er født i); eller (ii) videre til et tredjeland. I søjle 1 og 2 anvendes samtlige indvandrere, mens søjle 3 og 4 begrænser sig til indvandrere fra EU-15.

Det mest interessante er naturligvis at se, om nogle af de anvendte karakteristika har forskellige effekter på de to udrejsesandsynligheder. Med nogle få undtagelser er dette imidlertid ikke tilfældet. Den mest interessante undtagelse er, at en høj indkomst har en større effekt på sandsynligheden for at rejse til et tredjeland end på sandsynligheden for at rejse tilbage til det land, man kom fra. Dette er tydeligst i søjle 3 og 4, men også i søjle 1 og 2 er der en kvantitativ forskel, som dog ikke fremgår af tabellen. Tilsvarende har uddannelse kun en effekt på sandsynligheden for udrejse til et tredjeland, når der ses på EU-15 indvandrere alene. Disse resultater

Tabel 7.4 Genudvandring til hjemland eller tredjeland?

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Alle		EU-15	
	Sandsynlighed for genudvandring til:		Sandsynlighed for genudvandring til:	
	Indrejse-/ fødeland	Tredjeland	Indrejse-/ fødeland	Tredjeland
<i>Indkomstvariable:</i>				
Indkomst i øverste kvartil (ift 2. og 3. kvartil)	+	+	(+)	+
Indkomst i nederste kvartil (ift 2. og 3. kvartil)	+	+	(+)	(+)
<i>Arbejdsmarkedsvariable:</i>				
Selvstændig (ift lønmodtager)	(-)	(-)	-	(-)
Uden for arbejdsstyrken (ift lønmodtager)	+	(+)	+	+
Arbejdsløs (ift lønmodtager)	(+)	(-)	(-)	(+)
Uddannelseslængde	+	+	(+)	+
Kontanthjælpsmodtager	-	-	-	-
<i>Oprindelsesland:</i>				
EU-12 (ift EU-15)	-	-		
Øvrige udviklede lande (ift EU-15)	-	-		
Mindre udviklede lande (ift EU-15)	-	(-)		
<i>Netværksvariable:</i>				
Andel indvandrere i kommunen	+	+	+	+
Andel indvandrere fra samme land i kommunen	-	-	-	-
<i>Familievariable:</i>				
Partner	-	-	(-)	(-)
Dansk partner	-	-	-	-
Hjemmeboende børn	(-)	(-)	(-)	(-)
Antal observationer	112.238		23.370	

Noter: Resultater er baseret på estimationer af en varighedsmodel på data fra Danmarks Statistiks vandringsregistre og IDA-databasen for 1986-2005. »+« og »-« angiver, om den estimerede effekt af en variabel er henholdsvis positiv eller negativ. En parentes angiver, at effekten er statistisk insignifikant. Øvrige kontrolvariable (inkluderet men ikke rapporteret): erfaring, alder, bopæl i København og bopæl i storby. Effekten af indkomst i 1. kvartil (eller 4. kvartil) er målt i forhold til en person med indkomst i et af de to midterste kvartiler. Effekten af arbejdsmarkedsstatus (selvstændig, ledig, uden for arbejdsstyrken) er målt i forhold til en person, der er lønmodtager.

Kilde: Schroll (2009).

understøtter således hypotesen om, at højt kvalificerede indvandrere rejser igen, fordi de bliver »skuffede« over det danske system.

Mere overraskende er det til gengæld, at indvandrere fra mindre udviklede lande tilsyneladende ikke har en signifikant mindre

sandsynlighed for at rejse til et tredjeland end indvandrere fra EU-15, jf. søjle 2.

Samlet set viser de ovenstående analyser altså, at højtloønnede og højtuddannede har større sandsynlighed for genudvandring. Dette er i overensstemmelse med, at det især er disse personer, der bliver negativt overraskede over den danske lønstruktur og det danske skattesystem. Denne fortolkning bestyrkes af, at betydningen af disse karakteristika er mindre for EU-15 indvandrere, som må formodes at være bedre informeret til at starte med, samt af at de primært påvirker sandsynligheden for genudvandring til et tredjeland. Indvandrere med lav indkomst har – mere overraskende – også en højere udrejsesandsynlighed, hvilket kan afspejle, at disse personer har sværere ved at kvalificere sig til et job under den danske lønstruktur.

Analyserne viser også, at selvstændige har mindre sandsynlighed for at genudvandre end lønmodtagere, hvilket er i overensstemmelse med, at disse personer er blevet knyttet stærkere økonomisk til Danmark. Indvandrere uden for arbejdsstyrken har til gengæld større sandsynlighed for at genudvandre, hvilket passer med en hypotese om, at de ikke har fundet fodfæste på arbejdsmarkedet og derfor er blevet skuffede over mulighederne i Danmark. Denne fortolkning strider dog delvist imod det faktum, at arbejdsløse ikke har større udrejsesandsynlighed end lønmodtagere, og at modtagelse af kontanthjælp faktisk sænker sandsynligheden.

Endelig er der tydelige tegn på, at netværks- og familieforhold spiller en afgørende rolle for udrejsetilbøjeligheden.

7.5 Opsummering

Dette kapitel har set nærmere på, hvad der karakteriserer de indvandrere, der vælger at genudvandre fra Danmark. En sådan analyse er interessant af flere årsager. For det første fortæller den noget om, hvilke indvandrere Danmark kan tiltrække og fastholde. For det andet har genudvandring betydning for konsekvenserne af (brutto) indvandringen for arbejdsudbud og de offentlige finanser. For det tredje kan en analyse af, hvad der bestemmer genudvandringen, give en indikation af, om indvandring er med til at øge arbejdsmarkedets fleksibilitet.

Genudvandring kan enten være en del af indvandrerens oprindelige plan eller kan afspejle, at de ændrer syn på opholdet i Dan-

mark som følge af ny information eller hændelser, der ændrer deres økonomiske fremtidsudsigter i Danmark. Ud fra denne tankegang blev der i kapitlet opstillet en række konkrete hypoteser for, hvordan forskellige karakteristika ved indvandrerne vil påvirke deres genudvandringssandsynlighed; hypoteser der belyser de tre ovenstående generelle spørgsmål. Hypoteserne blev efterfølgende testet på danske data for indvandring og genudvandring.

Analyserne viste, at Danmark tilsyneladende har problemer med at tiltrække højt kvalificeret arbejdskraft, da højtuddannede og højt-lønnede indvandrere i højere grad end andre indvandrere forlader landet igen. Da de lavest lønnede også har en højere udrejsesandsynlighed, er genudvandring med til at koncentrere indvandrernes arbejdsudbud i de midterste indkomst-/kvalifikationsgrupper. Eftersom kontanthjælpsmodtagere desuden fastholdes i Danmark i højere grad end andre, synes genudvandring også at være med til at forværre de fiskale implikationer af indvandring.

Med hensyn til konsekvenserne for arbejdsmarkedets fleksibilitet er resultaterne mindre klare. De viste, at indvandrere uden for arbejdsstyrken har større udrejsesandsynlighed end indvandrere, der er lønmodtagere. Omvendt har det en negativ betydning for udrejsesandsynligheden, at en person modtager kontanthjælp, mens det ikke er afgørende, at en person er registreret som arbejdsløs.

Dette udelukker dog ikke, at der er større sandsynlighed for, at en indvandrer forlader landet, når han/hun mister sit arbejde. Arbejdsløshedsvariablen anvendt i analyserne i kapitlet fanger således kun effekten på udrejsesandsynligheden af at være registreret som arbejdsløs ved udgangen af det foregående år. Hvis en indvandrer således mister sit job i april og rejser inden november, så vil vedkommende ikke være registreret som værende arbejdsløs i året inden han/hun rejste, og det vil derfor ikke blive opfanget i analysen som en konsekvens af arbejdsløshed.

Referencer

- Borjas, G.J. og B. Bratsberg (1996): »Who Leaves? The Outmigration of the Foreign-Born«, *Review of Economics and Statistics*, 78, 165-176.
- Damm, A.P., M.L. Schultz-Nielsen og T. Tranæs (2006): *En befolkning deler sig op?* Gyldendal.
- Dustmann, C. og Y. Weiss (2007): »Return Migration: Theory and Empirical Evidence from the UK«, *British Journal of Industrial Relations*, 45, 236-256.

Pedersen, P.J, M. Pytlikova og N. Smith (2008): »Selection and Network Effects-Migration flows into OECD Countries 1990-2000«, *European Economic Review*, 52, 1160-1186.

Schroll, S. (2009): »Emigration of Immigrants – A Duration Analysis«, study paper, Rockwool Fondens Forskningsenhed.

Noter

- 1 EU-15 refererer til de 15 medlemmer af EU før 1. maj 2004.
- 2 Det drejer sig om: Cypern, Estland, Letland, Litauen, Malta, Polen, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet, Ungarn, Bulgarien og Rumænien.
- 3 FN's definition kan findes på <http://esa.un.org/unpp/definition.html>. Gruppe 4 inkluderer også indvandrere med ukendt oprindelsesland.
- 4 Indkomstfordelingen er beregnet for befolkningen (over 15 år) som helhed.
- 5 Damm, Schultz-Nielsen og Tranæs finder tilsvarende i en undersøgelse fra 2006, at et netværk af landsmænd har en positiv effekt på indvandreres beskæftigelse.

8. Indvandring og de offentlige finanser

*Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch
og Jan Rose Skaksen*

8.1 Indledning

I denne bog fokuseres der primært på, hvordan indvandring påvirker arbejdsmarkedet. Hvem er vinderne, og hvem er taberne på det danske arbejdsmarked som følge af indvandringen? Indvandringen har dog også andre økonomiske konsekvenser. Den må således forventes også at påvirke de offentlige finanser gennem skatteindtægterne samt udgifterne til overførselsindkomster, skoler, hospitaler m.m. I dette kapitel vurderes det, hvordan en mere fri indvandring fra udviklede lande – fx som følge af østudvidelsen af EU – vil påvirke de offentlige finanser. Til dette formål tages der udgangspunkt i en række analyser foretaget inden for de senere år. Disse suppleres med yderligere information omkring de seneste indvandringstendenser, samt en ny beregning af østudvidelsens konsekvenser for de offentlige finanser.

Danmark har i de senere år haft et stort overskud på de offentlige finanser, men den fremtidige demografiske udvikling betyder, at dette kun vil være et midlertidigt fænomen. Af en befolkningsfremskrivning fra 2007 foretaget af Hansen, Eggert og Stephensen fra den danske DREAM-gruppe fremgår det, at mens der i dag er 0,23 ældre pr. person i den erhvervsaktive alder, vil dette tal i 2042 være vokset til 0,43.¹ Da personer i den erhvervsaktive alder (i gennemsnit) yder et nettobidrag til finansieringen af de offentlige udgifter, mens ældre personer giver anledning til et nettotræk på de offentlige udgifter, betyder denne udvikling, at det i fremtiden bliver vanskeligere at finansiere velfærdsstaten.

Der findes mange forsøg på at vurdere størrelsesordenen af det fremtidige finansieringsproblem. Et relativt nyt et af slagsen findes i en rapport fra Det Økonomiske Råd fra 2007, hvor der bl.a. tages hensyn til, at velfærdsaftalen indgået af et bredt flertal i Folketinget i 2006 betyder, at danskere i fremtiden vil være aktive på arbejdsmarkedet i flere år end hidtil. På trods af dette er resultatet af analysen, at der er et udækket finansieringsbehov på de offentlige finan-

ser svarende til, at de permanent skal forbedres med 1,5 % af BNP. Dette svarer til godt 25 mia. kr. årligt målt i forhold til det nuværende BNP. Sådanne beregninger, der forsøger at se langt ud i fremtiden, skal naturligvis tages med et vist forbehold, da de bygger på mange (usikre) forudsætninger. Det er dog givet, at den demografiske udvikling trækker i retning af stadigt flere ældre, der skal forsørges, hvilket bliver en udfordring for velfærdsstaten.

Da roden til de kommende finansieringsproblemer for den danske velfærdsstat er, at der bliver flere ældre i forhold til personer i den erhvervsaktive alder, synes en oplagt løsning at være en øget indvandring af personer i den erhvervsaktive alder. For så vidt, at indvandrerne får beskæftigelse og betaler skat, ville en sådan indvandring kunne imødegå det danske »aldringsproblem«. Der er da også i de senere år foretaget en del analyser af indvandringens betydning for de offentlige finanser i Danmark. De når dog stort set samstemmende frem til, at en større fremtidig indvandring kun vil have en meget begrænset effekt.² Hvorvidt indvandringen vil bidrage positivt eller negativt til finansieringen af de offentlige finanser, vil i øvrigt afhænge af de konkrete økonomiske karakteristika ved indvandrerne – ikke mindst om de kommer i beskæftigelse eller ej. I de følgende afsnit i dette kapitel vil det blive uddybet, hvorfor disse analyser finder, at indvandring kun vil have en ret begrænset påvirkning af de offentlige finanser. Det vil desuden blive vurderet, i hvor høj grad konsekvenserne af en øget indvandring fra Østeuropa vil afvige fra dette resultat.

De analyser, der er foretaget af indvandringens betydning for de offentlige finanser, ser alle på konsekvenserne af en given stigning i den årlige indvandring. I dette kapitel vil der blive argumenteret for, at sådanne analyser formodentlig undervurderer, hvor meget en mere fri indvandring fra udviklede lande – fx som følge af øst-udvidelsen – kan bidrage til de offentlige finanser. Det skyldes, at en mere fri indvandring ikke vil give sig udslag i en fast forøgelse af den årlige indvandring. Derimod vil den årlige indvandring komme til at afhænge af bl.a. konjunkturudviklingen i Danmark. Hvis indvandringen især sker i højkonjunkturer, hvor der er mangel på arbejdskraft, og en del af disse indvandrere forlader landet igen i efterfølgende lavkonjunkturer, hvor der er arbejdsløshed, vil indvandrerne bidrage mere positivt til de offentlige finanser, end tilfældet er ved en konstant forøgelse af den årlige indvandring.

8.2 Øget indvandring og de offentlige finanser

Som nævnt ovenfor er der i de senere år foretaget en del analyser af, hvordan indvandringen påvirker de offentlige finanser. Det vil sige: I hvor høj grad vil en øget indvandring give anledning til flere indtægter til det offentlige i form af skatter og afgifter, og i hvor høj grad vil det give flere udgifter?

Sådanne beregninger må naturligvis basere sig på en række forudsætninger, fx omkring hvilke offentlige udgifter og indtægter, der bliver påvirket af indvandringen. Det er forholdsvis oplagt, at en indvandrer, der får beskæftigelse i Danmark, vil betale indkomstskat og moms, men det er mindre oplagt, hvordan det påvirker virksomhedernes indbetalinger af moms, selskabsskat m.m. Tilsvarende er det forholdsvis klart, at en arbejdsløs indvandrer har nogle muligheder for at modtage overførselsindkomster, og indvandrerens børn har ret til undervisning. Men hvordan påvirker indvandring udgifterne til fx politi, militær og offentlig administration? Problemet med at håndtere de mere indirekte konsekvenser af indvandring kan i det mindste delvist løses ved at benytte en analysemodel, der i princippet tager hensyn til alle væsentlige sammenhænge i økonomien, hvad enten de umiddelbart har noget med indvandring at gøre eller ej. En ofte anvendt model af denne type i Danmark er den såkaldte DREAM-model, som er en såkaldt »dynamisk generel ligevægtsmodel«. Omkostningen ved at benytte en så generel model er, at det kan være vanskeligere at tage hensyn til særlige aspekter ved den konkrete problemstilling – fx de mange forskelle der kan være på forskellige typer af indvandrere.

En række af de analyser, der er foretaget af indvandringens konsekvenser for de offentlige finanser i Danmark, er baseret på DREAM-modellen. Det gælder således analyserne af Pedersen fra 2002, Pedersen m.fl. fra 2004, Schou fra 2006 samt Det Økonomiske Råd fra 2007. Andre analyser af Wadensjö og Orrje fra 2002, Wadensjö og Gerdes fra 2004 og Le Maire og Scheuer fra 2003 baserer sig derimod ikke på en generel ligevægtsmodel. I det følgende ses udelukkende på de analyser, der benytter DREAM-modellen. Dette løser i princippet problemerne med, hvordan fx offentlige indtægter i form af moms og selskabsskatter påvirkes af indvandring, da modellen tager eksplicit højde for dette.

Analyser af indvandrerens bidrag til de offentlige finanser kompliceres også af, at disse bidrag ikke forbliver de samme over hele livet. En enlig 25-årig indvandrer, der får et job i Danmark, vil

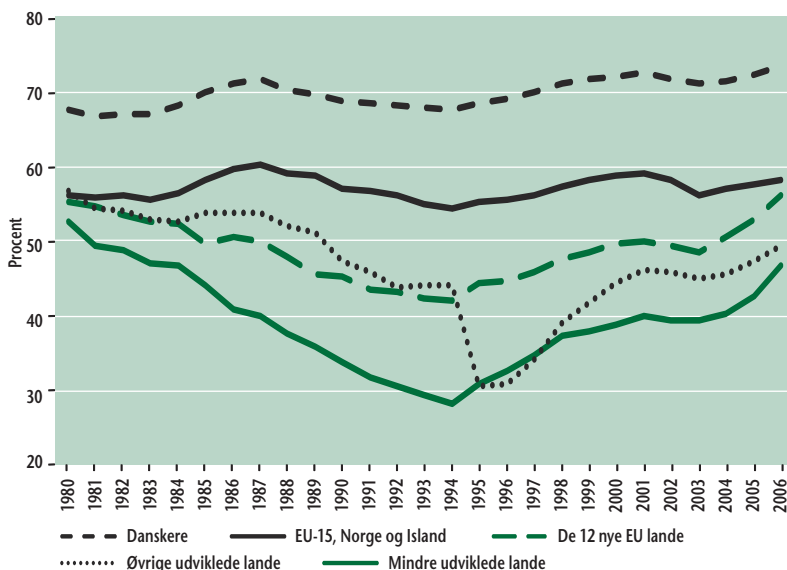
umiddelbart betale mere i skat til det offentlige, end vedkommende modtager i overførselsindkomster og offentlig service. Med tiden får denne person måske børn, der skal i daginstitutioner og senere i skole, hvilket naturligvis vil medføre en udgift for det offentlige. Indvandrerens selv vil også blive ældre og på et tidspunkt trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet. Fra da af vil vedkommende modtage mere fra det offentlige i pension og serviceydelser, end han eller hun indbetaler i skat. Når man skal beregne, hvordan indvandre- re påvirker de offentlige finanser, er det derfor nødvendigt at tage hensyn til, hvor meget personerne selv samt deres børn, børnebørn osv. vil bidrage med i de forskellige perioder af deres liv. For at få et enkelt tal for, hvor meget en indvandrer bidrager med, kan man beregne en såkaldt »nutidsværdi« for påvirkningen af de offentlige finanser. Denne nutidsværdi fortæller, hvor meget de forskellige bi- drag/udgifter over tid ville svare til, hvis det offentlige i stedet fik hele bidraget/udgiften på indvandringstidspunktet.

På trods af, at en ung indvandrer får børn og med tiden bliver ældre, er vedkommendes alder på indvandringstidspunktet meget afgørende for, hvorvidt vedkommende samlet set vil bidrage posi- tivt eller negativt til de offentlige finanser. Dette er bl.a. vist i en ar- tikel af Storesletten fra 2003, der ser på indvandring til Sverige. En indvandrer, der på tidspunktet for indvandringen til Sverige er mel- lem 20 og 30 år gammel, men i øvrigt økonomisk set ligner en gen- nemsnitlig indvandrer, vil bidrage positivt til de offentlige finanser med en nutidsværdi på ca. 200.000 svenske kroner. Derimod vil en 66-årig indvandrer give anledning til et negativt bidrag på ca. 1,5 mio. svenske kroner. En nyfødt indvandrer vil tilsvarende give et negativt bidrag på ca. 800.000 svenske kroner.

Et andet forhold, der er afgørende for indvandrerens bidrag til de offentlige finanser, er, i hvor høj grad de kommer i beskæftigelse efter indvandringen. Det er således kun indvandrere, der er i be- skæftigelse – enten som lønmodtagere eller selvstændige – der vil bidrage positivt til finansieringen af de offentlige udgifter.

Indvandrere fra forskellige dele af verden kommer til Danmark og andre lande af vidt forskellige årsager og i øvrigt med vidt for- skellige baggrunde. Det gør, at der er store forskelle på, hvor stor en andel af indvandrerne fra de forskellige dele af verden, der kommer i beskæftigelse. I figur 8.1 vises udviklingen i beskæftigelsesfrekven- serne for forskellige grupper af indvandrere i Danmark – dvs. ande- len af den pågældende gruppe af indvandrere i den erhvervsaktive

Figur 8.1 Beskæftigelsesfrekvenser for indvandrere og danskere, 1980-2006



Noter: Personer mellem 18 og 65 år er medtaget. Beskæftigelsesfrekvenser er udregnet som antal beskæftigede målt i fuldtidsækvivalenter i forhold til det samlede antal personer af den givne type.

Kilde: Egne beregninger på IDA-databasen fra Danmarks Statistik.

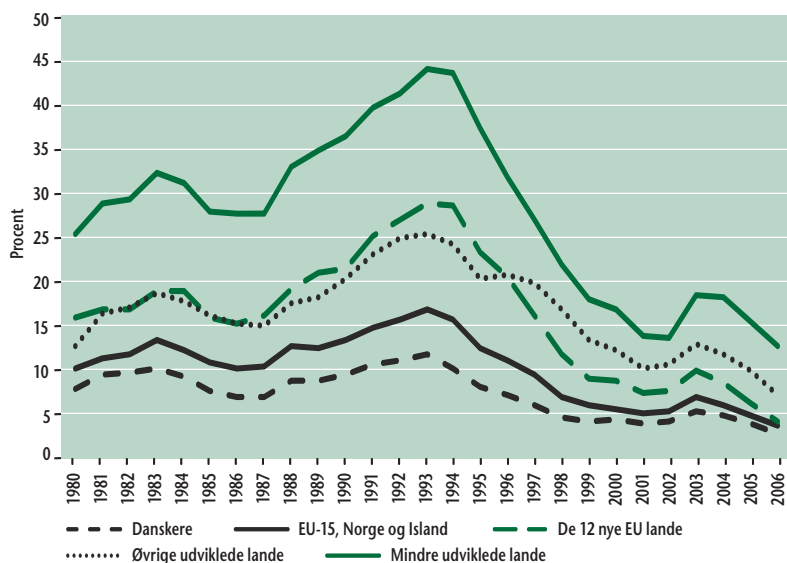
alder, der er i beskæftigelse. I figuren er indvandrerne opdelt på følgende fire grupper af oprindelseslande:

- Gruppe 1: EU-15 lande samt Norge og Island.³
- Gruppe 2: EU-12, dvs. de 12 nye EU lande optaget siden 1. maj 2004.⁴
- Gruppe 3: Alle øvrige udviklede lande ifølge FN's definition.⁵
- Gruppe 4: Mindre udviklede lande ifølge FN's definition.

I figuren er endvidere medtaget udviklingen i danskernes beskæftigelsesfrekvens som sammenligningsgrundlag.

Det fremgår af figur 8.1, at beskæftigelsesfrekvenserne for alle fire indvandrergrupper ligger under danskernes. Blandt indvandrerne er det personer fra de gamle EU-lande, der har den højeste beskæftigelsesfrekvens, mens indvandrerne fra de nye EU-lande (EU-12) har ligget næsthøjest de sidste godt 10 år. Der har i øvrigt for sidstnævnte grupper vedkommende været en markant stigende tendens siden EU-udvidelsen. Indvandrere fra mindre udviklede lande har den laveste beskæftigelsesfrekvens, selvom denne er steget mar-

Figur 8.2 Arbejdsløshed blandt indvandrere og danskere, 1980-2006



Noter: Personer mellem 18 og 65 år er medtaget. Arbejdsløshedsprocenter er udregnet som antal arbejdsløse målt i fuldtidsækvivalenter i forhold til arbejdsstyrken målt i fuldtidsækvivalenter.

Kilde: Egne beregninger på IDA-databasen fra Danmarks Statistik.

kant siden starten af 1990'erne. Bemærk også det store fald i beskæftigelsesfrekvensen for indvandrere fra »øvrige udviklede lande« i 1995, hvilket kan henføres til, at der i 1995 kom mange bosniske flygtninge til Danmark.

Der er i det mindste to forklaringer på de forholdsvis lave beskæftigelsesfrekvenser blandt indvandrere: De deltager ikke så meget på arbejdsmarkedet som danskerne (deres erhvervsfrekvens er lavere), og de, der deltager, har en højere ledighed end danskerne. Det sidste fremgår af figur 8.2, som viser udviklingen i arbejdsløsheden for de fire grupper af indvandrere samt danskerne. Det er i øvrigt bemærkelsesværdigt, at der siden midten af 1990'erne har været et meget stort fald i ledigheden blandt indvandrerne – ikke mindst blandt indvandrerne fra mindre udviklede lande. Dette afspejles også i deres stigende beskæftigelsesfrekvenser i figur 8.1.

I analysen af Pedersen m.fl. fra 2004 benyttes DREAM-modellen til at se på konsekvenserne af en øget indvandring på 5.000 personer om året fra 2006 og frem. Det antages, at indvandringen fordeler sig med en tredjedel fra mindre udviklede lande og to tredjedele fra mere udviklede lande. Det svarer stort set til sammensætningen af

indvandringen i 2001, når der ses bort fra »de facto« flygtninge og familiesammenførte. En sådan indvandring vil betyde, at befolkningen i Danmark i 2020 vil være vokset med ca. 55.000 personer, og i 2040 med ca. 123.000 personer. I 2040 vil den totale beskæftigelse i Danmark i øvrigt være vokset med knap 2 %, mens arbejdsløsheden vil være vokset med ca. 2,5 %. Stigningen i arbejdsløsheden skyldes, at indvandrerne har en større arbejdsløshed end danskerne, og når de kommer til at udgøre en større andel af befolkningen, vil det give anledning til en højere arbejdsløshed i hele økonomien. Hvad angår de offentlige finanser, vil indvandringen føre til en forværring af disse svarende til 0,08 % af BNP eller ca. 1,2 mia. kr. Dette er en meget lille effekt, og man kan med en vis ret sige, at beregningen viser, at denne indvandring stort set ikke påvirker de offentlige finanser. Der regnes også på, hvad der sker, hvis den givne indvandring udelukkende består af personer fra mindre udviklede lande. I dette tilfælde vil de offentlige finanser forværres med 0,24 % af BNP – dvs. en noget større effekt. En væsentlig årsag til, at de offentlige finanser forværres mere, er, at især indvandrere fra mindre udviklede lande har forholdsvis lave beskæftigelsesfrekvenser.

Det kan måske undre, at konsekvenserne for de offentlige finanser ikke er mere negative, når det tages i betragtning, hvor lave beskæftigelsesfrekvenserne er for indvandrere fra mindre udviklede lande, jf. figur 8.1. Forklaringen på dette er, at indvandrerne især ankommer til Danmark i den periode af deres liv, hvor de er erhvervsaktive. Dvs. på trods af, at indvandrernes beskæftigelsesfrekvenser er markant under de beskæftigelsesfrekvenser, der gælder for danskere med tilsvarende alder, så tilhører indvandrerne primært de aldersgrupper, hvor beskæftigelsesfrekvenserne er høje. Dertil kommer, at der er indvandrere, der forlader Danmark igen, inden de bliver gamle. Begge disse forhold trækker i retning af, at indvandringen vil forbedre de offentlige finanser. Det er dog ikke tilstrækkeligt til, at nettoresultatet bliver positivt.

Det skal understreges, at denne type beregninger (hvor indvandringen øges med et bestemt antal permanent) ikke er en analyse af konsekvenserne for de offentlige finanser af en given indvandringspolitik. Med en fastholdt politik vil antallet af indvandrere typisk ændre sig over tid.

I rapporten fra Det Økonomiske Råd fra 2007 benyttes DREAM-modellen også til at beregne konsekvenserne af en øget indvandring på 5.000 personer om året. Denne gang fra 2007 og frem.

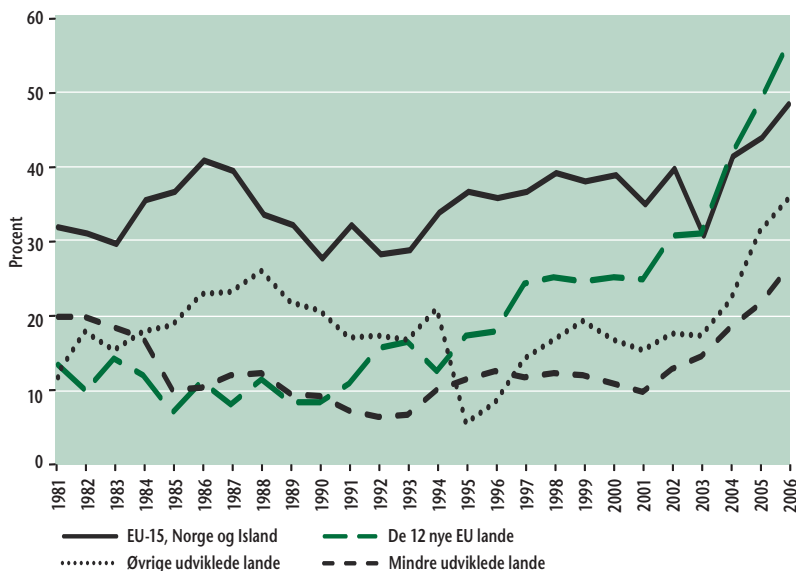
For at fokusere på konsekvenserne af en mulig ekstra indvandring til Danmark, der er forholdsvis beskæftigelsesorienteret, antages det dog, at indvandrerne udelukkende kommer fra mere udviklede lande. Der regnes både på et »pessimistisk« scenario, hvor indvandrerens erhvervsdeltagelse svarer til den, som tidligere indvandrere fra mere udviklede lande har haft, og på et »optimistisk« scenario, hvor indvandrerens erhvervsdeltagelse svarer til danskernes. Begrundelsen for at se på det »optimistiske« scenario er, at indvandringen til Danmark i de senere år er ændret i retning af at være mere beskæftigelsesorienteret end tidligere.

Resultatet af analysen er, at i det »pessimistiske« scenario har indvandringen ingen effekt på de offentlige finanser, mens der er en positiv effekt på 0,2 % af BNP i det »optimistiske« scenario. En relativt gunstig aldersfordeling blandt indvandrerne trækker i retning af, at indvandringen forbedrer de offentlige finanser. I det »pessimistiske« scenario ophæves dette dog af, at indvandrerens erhvervsfrekvenser er lavere end danskernes.

En væsentlig forudsætning bag beregningerne fra Det Økonomiske Råd er, at indvandrerens beskæftigelsesfrekvenser udvikler sig i positiv retning i forhold til, hvad der tidligere har været tilfældet. En vurdering af om de indvandrere, der er kommet til Danmark i de senere år, er mere beskæftigelsesorienterede end tidligere indvandrere, vanskeliggøres imidlertid af, at beskæftigelsesfrekvenserne i indvandrerfamilier typisk er relativt lave i de første år, en familie er i et nyt land. Et andet problem er, at de gennemsnitlige beskæftigelsesfrekvenser for indvandrerne er påvirket af udviklingen i antallet af udenlandske studerende. Mange af disse forlader Danmark igen, når studierne er overstået, og blandt dem, der bliver, vil de fleste få et arbejde senere i livet. For at tage et vist hensyn til disse forhold kan man betragte udviklingen i de 30-65-årige indvandreres beskæftigelsesfrekvenser året efter, de er ankommet til Danmark. Dette er gjort i figur 8.3.

Det fremgår af figuren, at der de sidste 5 år har været en tydelig tendens til en stigende beskæftigelsesfrekvens blandt nyankomne indvandrere. Dette gælder ikke mindst for de østeuropæiske indvandrere, der i de seneste år har haft højere gennemsnitlige beskæftigelsesfrekvenser end indvandrere fra de øvrige EU-lande, hvorimod billedet var helt anderledes for blot 10 år siden. Der er i realiteten to årsager til denne forholdsvis høje gennemsnitlige beskæftigelsesfrekvens blandt de seneste ankomne østeuropæere. Den ene er, at der i

Figur 8.3 Beskæftigelsesfrekvenser for nye indvandrere mellem 30 og 65 år, 1981-2006



Noter: Figuren er baseret på indvandrere mellem 30 og 65 år, der ankom til Danmark i et givet år. Beskæftigelsesfrekvenser er udregnet som i figur 8.1 for året efter ankomståret. Kilde: Egne beregninger på IDA-databasen fra Danmarks Statistik.

høj grad har været tale om mænd,⁶ og mænd har en højere beskæftigelsesfrekvens end kvinder, hvilket trækker den gennemsnitlige frekvens op. Den anden årsag er, at både de østeuropæiske mænd og de østeuropæiske kvinder, der er kommet til Danmark i de senere år har højere beskæftigelsesfrekvenser end tidligere. Det virker således meget sandsynligt, at indvandrerne fra østlandene i fremtiden vil opnå erhvervs- og beskæftigelsesfrekvenser, der mindst er på højde med de frekvenser, der tidligere har været gældende for indvandrere fra de gamle EU-lande. Dette er således klart bedre end det »pessimistiske« scenario i analysen fra Det Økonomiske Råd, hvor de fremtidige indvandrere kun forventes at opnå erhvervsfrekvenser, der svarer til det gennemsnitlige niveau for indvandrere fra EU-15, Island, Norge, de nye EU-lande samt øvrige udviklede lande.

8.3 En mere fri indvandring fra udviklede lande og de offentlige finanser

Fælles for alle de analyser, der er lavet omkring indvandringens betydning for de offentlige finanser, er dog, at der regnes på konse-

kvenserne af en fast stigning i den årlige indvandring til Danmark. Det gælder også analysen fra Det Økonomiske Råd. Spørgsmålet er, om sådanne analyser fuldt ud fanger de gunstige konsekvenser for de offentlige finanser af en mere fri indvandring til Danmark fra mere udviklede lande – som er konsekvensen af EU's østudvidelse. Det ses der nærmere på i dette afsnit.

En mere fri indvandring kan ikke nødvendigvis oversættes til en fast stigning i den årlige indvandring. Det skyldes, at den årlige indvandring kan tænkes at afhænge af de muligheder, der er for at få arbejde i Danmark i et givet år. I en analyse af indvandring til 27 OECD-lande foretaget af Pedersen, Pytlikova og Smith, og offentliggjort i en artikel i 2008, findes det bl.a., at arbejdsløsheden i modtagerlandet kan påvirke den årlige nettoindvandring. Tilsvarende kan der være en sammenhæng mellem indvandrerens muligheder for at få arbejde i Danmark, og hvorvidt de forlader Danmark igen.

Baseret på tidligere erfaringer med forskellige indvandrergrupper, er der i både analysen af Pedersen m.fl. fra 2004 og Det Økonomiske Råds rapport fra 2007 taget hensyn til, at nogle indvandrere forlader Danmark igen, inden de når pensionsalderen. Men der er ikke taget hensyn til, at deres beslutning kan være påvirket af deres muligheder for at opnå og fastholde beskæftigelse i Danmark. I en baggrundsanalyse af Malchow-Møller og Skaksen fra 2008 er det netop vist, at hvis indvandringen og genudvandringen varierer med konjunkturbevægelserne, kan konsekvenserne af en fri indvandring fra mere udviklede lande være markant mere positive for de offentlige finanser end en indvandring, der ikke afhænger af konjunktursituationen. Det er der i det mindste to årsager til. For det første vil indvandrerne især være til stede i økonomien, når der er lav ledighed og stor efterspørgsel efter arbejdskraft. For det andet kan netop dette betyde, at det gennemsnitlige ledighedsniveau – også kaldet »den strukturelle ledighed« – falder.

At indvandrerne især er til stede, når der er lav ledighed, betyder, at en given kapacitet i økonomien udnyttes bedre. Det fører til større produktion og flere skatteindtægter i højkonjunkturer. Når virksomhederne får adgang til mere arbejdskraft, vil det desuden føre til, at de investerer mere i en højkonjunktur, hvor der er gode muligheder for at afsætte produktionen. Den større kapacitet, der opbygges i en højkonjunktur, vil i det mindste delvist også være til stede i en efterfølgende lavkonjunktur. Dette vil tendere imod, at virksomhederne også har brug for mere arbejdskraft i lavkonjunkturer.

turer. En mere fri indvandring fra mere udviklede lande giver således højere beskæftigelse i både højkonjunkturer og lavkonjunkturer, og hvis tilstrækkelig mange indvandrere forlader økonomien igen i lavkonjunkturerne, betyder det, at ledigheden bliver lavere end i en situation uden denne indvandring. Med andre ord: Den strukturelle ledighed falder.

I en analyse fra Det Økonomiske Råd offentliggjort i 2008 og gengivet i kapitel 4 i denne bog fremgår det, at den strukturelle ledighed er faldet væsentligt i de senere år. I første halvdel af 1990'erne udgjorde den således omkring 8,5 % af arbejdsstyrken, mens den på det seneste er faldet til omkring 3,5 %. Det er vanskeligt at afgøre, i hvor høj grad dette fald er relateret til indvandringen til Danmark, men det er en oplagt mulighed, at i hvert fald noget af faldet er relateret til globaliseringen.

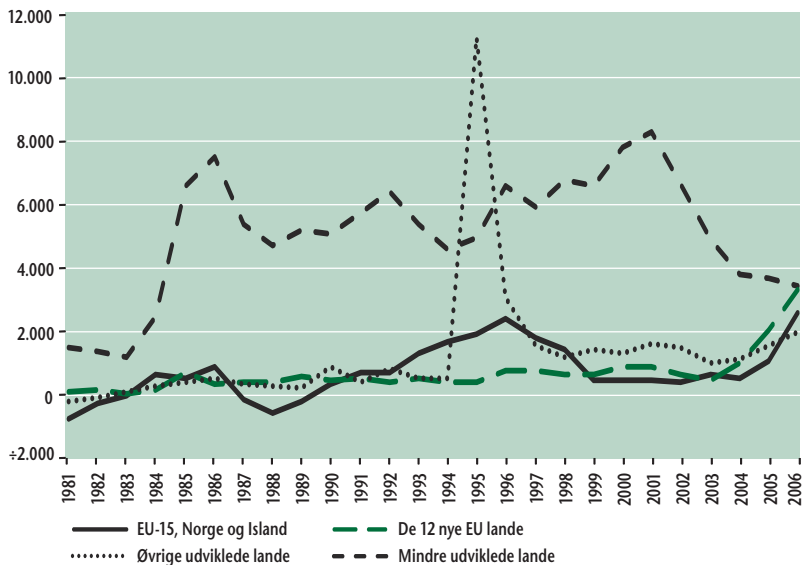
Hvis en mere fri indvandring fra udviklede lande fører til et fald i den strukturelle ledighed har det en væsentlig betydning for de offentlige finanser. Et fald i den strukturelle ledighed på 1 procentpoint (fx fra 5 til 4 %) vil således forbedre de offentlige finanser med ca. 0,4 % af BNP.⁷ Uanset om den strukturelle ledighed faktisk falder eller ej, så vil en indvandring, der er højere i en høj- end i en lavkonjunktur, være mere gunstig for de offentlige finanser end en indvandring, der ikke varierer med konjunkturerne – forudsat at indvandringen i øvrigt ligger på det samme gennemsnitlige niveau.

I figur 8.4 er angivet udviklingen i nettoindvandringen (indvandring minus udvandring) til Danmark for de fire grupper af indvandrere, der blev benyttet i figurerne ovenfor.

Bortset fra nogle få år i starten og slutningen af 1980'erne er nettoindvandringen for alle fire grupper af indvandrere positiv i alle årene. Indvandringen fra mindre udviklede lande er dog klart større end indvandringen fra de øvrige områder. Der er en enkelt undtagelse i 1995, hvor der som nævnt kom store grupper af bosniske flygtninge til Danmark. Endelig ses det, at nettoindvandringen fra de nye EU-lande er taget kraftigt til de seneste år.

Nettoindvandringen for alle fire grupper af lande varierer dog en del over årene. Ved hjælp af en regressionsanalyse er det muligt at afklare, hvorvidt denne variation afspejler en sammenhæng med konjunkturudviklingen. Resultatet af en sådan analyse er gengivet i tabel 8.1. Tabellen viser, hvor meget antallet af indvandrere af de forskellige typer ændres, når arbejdsløsheden i økonomien som helhed vokser med 1 procentpoint, dvs. fx fra 5 til 6 %. Det fremgår

Figur 8.4 Nettoindvandringen til Danmark, 1981-2006



Note: Figuren er baseret på personer mellem 18 og 65 år.

Kilde: Egne beregninger på IDA-databasen fra Danmarks Statistik.

således, at når arbejdsløsheden vokser med 1 procentpoint, så falder antallet af indvandrere fra EU-15 landene (inklusive Norge og Island) samt fra andre udviklede lande med op mod 1 procent. En tilsvarende sammenhæng gør sig ikke gældende for indvandrere fra mindre udviklede lande, hvilket kan skyldes, at disse i højere grad kommer til Danmark af årsager, der ikke har noget med konjunkturudviklingen at gøre. Dette kan også sagtens tænkes at gælde for indvandrere fra de 12 nye EU-lande i den betragtede periode.

En anden vigtig måde, hvorpå indvandringen kan være kon-

Tabel 8.1 Konjunkturer og indvandring

	Indvandrere fra:			
	EU-15, Norge og Island	De 12 nye EU lande	Øvrige udviklede lande	Mindre udviklede lande
Effekt af en stigning i arbejdsløsheden på 1 procentpoint:	-0,98 %	0,14 %	-0,67 %	0,02 %

Noter: Resultaterne er baseret på data fra perioden 1980-2006. Den afhængige variabel i regressionerne er (logaritmen til) antallet af indvandrere af den pågældende type i et givet år. I regressionerne er der kontrolleret for en voksende trend over tid i antallet af de forskellige typer af indvandrere. For indvandrere fra »øvrige udviklede lande« er der endvidere kontrolleret for det spring i niveauet, der følger af de bosniske flygtninge i 1995. Fed skrift angiver, at estimatet er statistisk signifikant.

Kilde: Egne beregninger på IDA-databasen i Danmarks Statistik.

junkturafhængig, er, hvis genudvandringen hænger sammen med indvandrerne egen arbejdsmarkedssituation. I kapitel 7 blev det således analyseret, hvad der bestemmer genudvandringen fra Danmark. Fra denne analyse fremgik det dog, at der ikke umiddelbart er en tendens til, at indvandrere, der er registreret som værende ledige, i højere grad forlader Danmark igen end andre indvandrere. Til gengæld er der en klar tendens til, at indvandrere, der er registreret som værende uden for arbejdsstyrken, i højere grad forlader Danmark igen. En del af disse indvandrere er formodentlig personer, der reelt set er arbejdsløse.

8.4 En konkret beregning

I rapporten fra Det Økonomiske Råd (2007) blev det beregnet, hvad konsekvenserne er for de offentlige finanser, hvis fremtidige indvandrere har erhvervsfrekvenser, der svarer til det, der har været gældende for indvandrere fra mere udviklede lande set under ét. Argumenterne ovenfor peger dog klart i retning af, at denne antagelse undervurderer de nye østeuropæiske indvandreres gennemsnitlige erhvervsfrekvens. For det første har en stor andel af de senest ankomne østeuropæere været mænd, og mænd har forholdsvis høje erhvervsfrekvenser. For det andet har både de nyankomne mænd og kvinder fra Østeuropa haft erhvervsfrekvenser, der overstiger de frekvenser, der har været gældende for nye indvandrere fra andre udviklede lande. For det tredje er den nye østeuropæiske indvandring formodentlig mere konjunkturfølsom end tidligere. Hvis de østeuropæiske indvandrere i højere grad er til stede i Danmark under højkonjunkturer end under lavkonjunkturer, vil det også bidrage til at gøre deres gennemsnitlige erhvervsfrekvenser højere.

I det følgende præsenteres derfor resultater af to nye beregninger foretaget på DREAM-modellen, der forsøger at tage hensyn til nogle af disse forhold. Dette gøres ved at betragte to forskellige scenarier.

I det første scenarium tages der udgangspunkt i Det Økonomiske Råds pessimistiske scenarium, men der laves to modifikationer i forhold til dette. For det første forøges de nye indvandreres erhvervsfrekvenser med 7,5 procentpoint for personer under 61 år, hvilket stadig er noget lavere end danskernes. Denne forøgelse gælder for både mænd og kvinder og er begrundet i de observerede højere beskæftigelsesfrekvenser for de sidst tilkomne østeuropæere. Desuden

antages det, at 60 % af de nye indvandrere er mænd, hvilket formodentlig er lavt sat, jf. note 6.

I det andet scenarium tages der udgangspunkt i Det Økonomiske Råds optimistiske scenarium, hvor de nye indvandrere har samme erhvervsfrekvenser som danskere, men med den modifikation at 75 % af de nye indvandrere er mænd. Dette svarer til den observerede kønsfordeling i 2006.

Antallet af nye indvandrere hvert år sættes i begge scenarier til 5.000 ligesom i Det Økonomiske Råds analyser. I 2006 var nettoindvandringen af personer mellem 18 og 65 år fra de 12 nye EU-lande ca. 3.300. Idet der også er en genudvandring på godt 10 % årligt af samtlige østeuropæiske indvandrere, som udgør mere end 20.000 personer i Danmark, betyder det, at en årlig fremtidig bruttoindvandring på 5.000 personer er et rimeligt estimat om end lidt konservativt sat.

Resultaterne viser, at der er en positiv effekt på de offentlige finanser i begge scenarier. I det første forbedres de offentlige finanser med 0,1 % af BNP svarende til ca. 1,7 mia. kr. målt i forhold til det nuværende BNP. I det andet scenarium er forbedringen på 0,25 % af BNP svarende til godt 4,2 mia. kr. målt i forhold til det nuværende BNP.

Begge beregninger er forsigtige, idet der fortsat ikke direkte tages hensyn til, at indvandringen varierer over konjunkturerne. Desuden tages der heller ikke hensyn til fiskale konsekvenser af pendlere samt udstationerede fra Østeuropa. Begge disse grupper udgør en ikke ubetydelig andel af arbejdskrafttilstrømningen til Danmark, jf. kapitel 2, og begge grupper må forventes at have positive om end beskedne fiskale konsekvenser. Førstnævnte gruppe betaler således indkomstskat i Danmark, men har typisk høje fradrag som følge af, at de arbejder/overnatter langt fra hjemmet.

8.5 Opsummering

Hvorvidt en stigning i den årlige indvandring vil føre til et positivt bidrag til de offentlige finanser afhænger af, i hvor høj grad indvandrerne får beskæftigelse i Danmark. Hvis de nye indvandreteres beskæftigelsesfrekvenser svarer til tidligere beskæftigelsesfrekvenser for indvandrere fra mindre udviklede lande, vil mere indvandring føre til ekstra udgifter for det offentlige, der overstiger de ekstra skatteindtægter. Hvis nye indvandrere til gengæld deltager

på arbejdsmarkedet i et omfang, der mindst svarer til det, der gælder for indvandrere fra mere udviklede lande, vil mere indvandring bidrage positivt til de offentlige finanser. Og der er tydelige tegn på, at indvandringen til Danmark har udviklet sig i retning af at være mere beskæftigelsesorienteret. Det gælder ikke mindst indvandringen fra de nye østeuropæiske EU-medlemslande. Beregninger baseret på DREAM-modellen viser således, at indvandringen fra Østeuropa vil bidrage til, at de offentlige finanser forbedres med mellem 1,7 og 4,2 mia. kr.

Disse beregninger af de østeuropæiske indvandreres bidrag til de offentlige finanser undervurderer formodentlig den reelle gunstige påvirkning af EU-udvidelsen. Det skyldes, at en mere fri indvandring fra udviklede lande – som den der følger af østudvidelsen af EU – ikke vil give sig udslag i en fast stigning i den årlige indvandring. Derimod vil der være en tendens til, at indvandringen bliver større, når aktivitetsniveauet i dansk økonomi er højt, og omvendt når det er lavt.

Analyserne i dette kapitel viser, at dette faktisk har været tilfældet for indvandringen til Danmark, for så vidt angår de grupper af indvandrere, der har haft forholdsvis fri adgang til det danske arbejdsmarked. Det gælder især indvandrere fra EU-15, Island og Norge. En indvandring, der er større i en høj- end i en lavkonjunktur, vil i sig selv føre til, at indvandringen i højere grad bidrager positivt til de offentlige finanser. Dertil kommer, at en indvandring, der varierer positivt med konjunkturerne, muligvis får den strukturelle ledighed i økonomien til at falde.

Referencer

- Det Økonomiske Råd (2004): *Dansk Økonomi – Forår 2004*. Det Økonomiske Råd, København.
- Det Økonomiske Råd (2007): *Dansk Økonomi – Efterår 2007*. Det Økonomiske Råd, København.
- Det Økonomiske Råd (2008): *Dansk Økonomi – Efterår 2008*. Det Økonomiske Råd, København.
- Hansen, M.F., M. Eggert og P. Stephensen (2007): *Danmarks fremtidige befolkning, Befolkningsfremskrivning 2007*. DREAM, København.
- Le Maire, D. og C. Scheuer (2003): »Indvandringens betydning for den finanspolitiske holdbarhed«, Teknisk note nr. 9, Rockwool Fondens Forskningsenhed, København.
- Malchow-Møller, N. og J.R. Skaksen (2008): »Should Native Workers

- Welcome Foreign Workers in Upturns?», CEBR arbejdspapir.
- Pedersen, L.H. (2002): *Befolkningsudvikling, integration og økonomisk politik*. Tænketanken om udfordringer for integrationsindsatsen i Danmark, København.
- Pedersen, L.H., M. Knudsen, A.D. Madsen, P. Schou, M.L. Sørensen, M. Andersen og P. Stephensen (2004): *Indvandrere, offentlige udgifter og finanspolitisk holdbarhed*. DREAM, København.
- Pedersen, P.J., M. Pytlikova og N. Smith (2008): »Selection and Network Effects? Migration Flows into 27 OECD Countries, 1990-2000, *European Economic Review*, 52, 1160-1186.
- Schou, P. (2006): »Immigration, Integration and Fiscal Sustainability«, *Journal of Population Economics*, 19, 671-689.
- Storesletten, K. (2003): »Fiscal Implications of Immigration—A Net Present Value Calculation«, *Scandinavian Journal of Economics*, 105, 487-506.
- Wadensjö, E. og C. Gerdes (2004): »Immigrants and the Public Sector in Denmark and Germany«, i T. Tranæs og K.F. Zimmermann (editors), *Migrants, Work, and the Welfare State*, University Press of Southern Denmark.
- Wadensjö, E. og H. Orrje (2002): *Immigration and the Public Sector in Denmark*. Aarhus University Press.

Noter

- 1 Ældre er defineret som personer over 65 år, mens personer i den erhvervsaktive alder er personer mellem 15 og 64 år.
- 2 Sådanne analyser findes fx i en bog af Wadensjö og Orrje fra 2002, i et kapitel af Wadensjö og Gerdes fra 2004, i forskellige publikationer fra DREAM-gruppen af henholdsvis Pedersen i 2002 og Pedersen m.fl. i 2004, i et arbejdspapir af Le Maire og Scheuer fra 2003, samt i en rapport fra Det Økonomiske Råd fra 2007.
- 3 EU-15 refererer til de 15 medlemmer af EU før 1. maj 2004.
- 4 Det drejer sig om: Cypern, Estland, Letland, Litauen, Malta, Polen, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet, Ungarn, Bulgarien og Rumænien.
- 5 FN's definition kan findes på <http://esa.un.org/unpp/definition.html>. Gruppe 4 inkluderer også indvandrere med ukendt oprindelsesland.
- 6 Andelen af kvinder blandt nye indvandrere fra Østeuropa er således faldet fra ca. 47 % i 2004 til ca. 25 % i 2006.
- 7 Dette fremgår bl.a. af en rapport fra Det Økonomiske Råd fra 2004.

9. Holdninger til indvandring

*Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch,
Sanne Schroll og Jan Rose Skaksen*

9.1 Indledning

De foregående kapitler har set på de økonomiske konsekvenser af indvandringen til Danmark. Omfanget af indvandringen er naturligvis til en vis grad et politisk valg, og udlændingepolitikken har da også stået højt på den politiske dagsorden i de senere år. Der er fx gennemført stramninger i mulighederne for familiesammenføringer, hvilket har begrænset indvandringen. Til gengæld har østudvidelsen af EU indirekte ført til en lempelse af udlændingepolitikken, idet borgerne i de nye EU-lande har fået lettere adgang til det danske arbejdsmarked. Som det fremgik af kapitel 2, har det ført til en stor stigning i indvandringen fra disse lande.

Udlændingepolitikken må formodes i det mindste delvist at være et resultat af borgernes holdninger til indvandring – i hvert fald hvis politikerne gør sig håb om at blive genvalgt. Dette kapitel ser derfor nærmere på disse holdninger, og hvorvidt de har ændret sig i de senere år. Kapitlet vil også undersøge, i hvor høj grad folks holdninger kan være et resultat af de økonomiske konsekvenser af indvandring.

I den økonomiske litteratur har der været en række studier, der har set på, hvilken betydning folks sociale og økonomiske baggrund har for deres holdninger til indvandring – eksempler er Scheve og Slaughters artikel fra 2001 samt Maydas artikel fra 2006. I disse studier har der været særlig fokus på betydningen af uddannelse, og et af de mest robuste resultater er, at de lavest uddannede er de mest skeptiske over for indvandring. Denne sammenhæng er blevet fortolket som værende i overensstemmelse med, at personlige økonomiske motiver spiller en væsentlig rolle for folks holdninger, idet det især er de lavest uddannede, der forventes at blive ramt økonomisk af indvandringen. Dette passer også med resultaterne i kapitel 3, som viste, at indvandringen til Danmark i de seneste årtier har haft en negativ effekt på lønnen til de lavest uddannede.

Andre studier har sat spørgsmålstegn ved, hvorvidt den udbred-

te skepsis mod indvandring blandt lavtuddannede kan tilskrives økonomiske forhold. Dette gælder fx en artikel af Hainmueller og Hiscox fra 2006 samt et arbejdsrapport af Dustmann og Preston fra 2004. Sidstnævnte finder således, at det i højere grad er racistiske motiver, der kan forklare, hvorfor de lavtuddannede i Storbritannien er mere kritiske over for indvandring end personer med højere uddannelse.

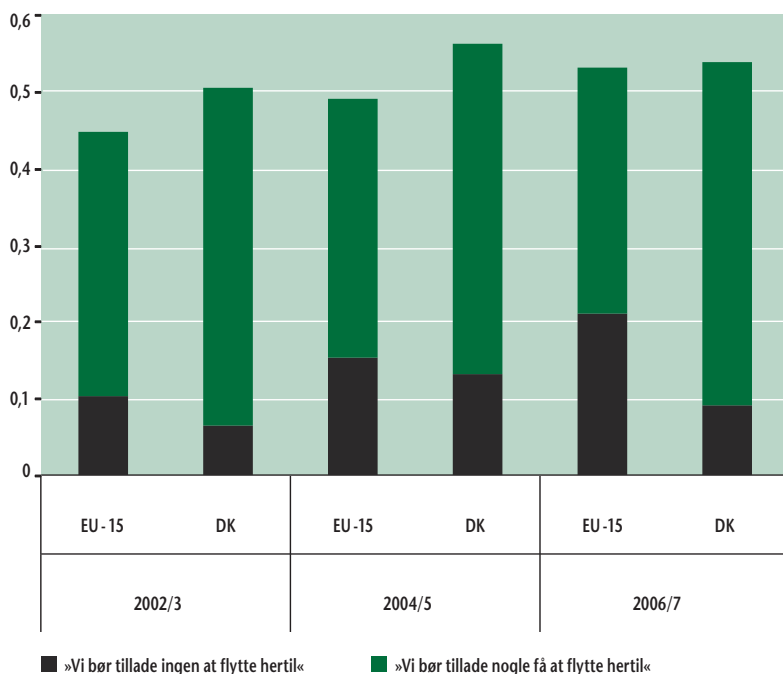
Senere i dette kapitel præsenteres en ny metode til at undersøge betydningen af personlige økonomiske motiver for folks holdninger til indvandring. Denne metode kan mere præcist end tidligere metoder bruges til at afgøre om økonomiske motiver spiller en rolle – og det viser sig faktisk at være tilfældet. Inden denne metode præsenteres, ser kapitlet dog først nærmere på folks holdninger til indvandring, og hvorvidt disse har ændret sig i de senere år.

9.2 Danskernes holdninger til indvandring

Dette afsnit ser nærmere på danskernes holdninger til indvandring ved hjælp af data fra European Social Survey (ESS), som er en række spørgeskemaundersøgelser omkring holdninger, opfattelser og adfærd blandt borgerne i Europa. Endvidere rummer ESS information om en række individuelle baggrundskarakteristika som fx uddannelse, arbejdsmarkedstilknnytning og familiære forhold. I hvert af de medvirkende lande interviewes omkring 2000 tilfældigt udvalgte personer over 14 år. Der har foreløbig været tre runder af ESS: Den første i 2002-3, og de to andre i henholdsvis 2004-5 og 2006-7.

I alle tre runder er der spørgsmål om folks holdninger til indvandring, men der er langt flest i 2002-3 runden, idet denne indeholder et specielt modul af spørgsmål relateret til indvandring. Dette modul er unikt i den forstand, at det – ud over spørgsmål omkring holdninger til forskellige typer af indvandring – rummer en række spørgsmål om hvilke karakteristika, folk vægter højt ved potentielle indvandrere samt spørgsmål om folks forståelse af (især de økonomiske) konsekvenser af indvandring. De mange spørgsmål er desuden blevet designet med henblik på at sikre en ensartet opfattelse på tværs af lande. Dette er vigtigt, eftersom de europæiske lande er meget forskellige med hensyn til bl.a. kultur, sprog, indvandringshistorie og lovgivning og dermed tillægger de samme ord forskellige betydninger. Af denne grund er fx ordet »immigrant« ikke direkte anvendt i undersøgelsen.

Figur 9.1 Andel skeptikere over for indvandring fra fattige lande uden for Europa



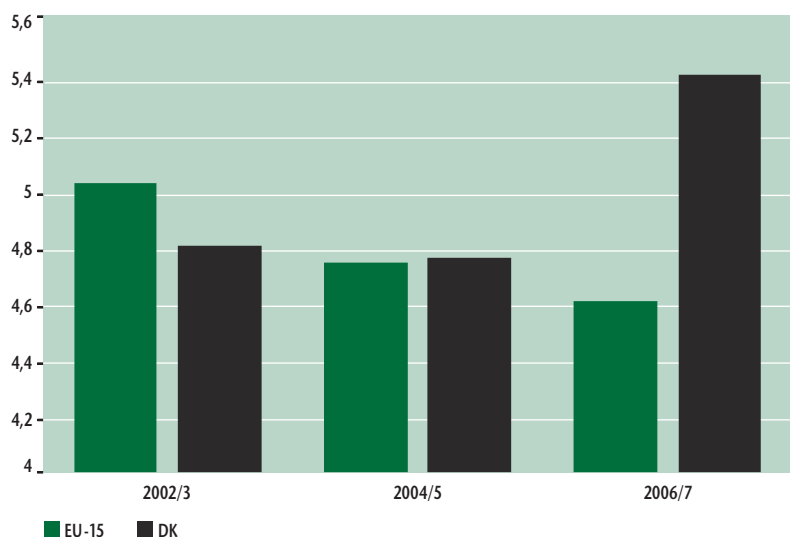
Noter: Se tekst for definition af variable. Der er anvendt et befolkningsvægtet gennemsnit for EU-15. Personer, der ikke har svaret på spørgsmålet, er udeladt.

Kilde: Egne beregninger på data fra European Social Survey (ESS).

Et af de få spørgsmål, der går igen i alle tre runder af undersøgelsen, angår folks holdninger til indvandring af personer fra fattige lande uden for Europa. Til dette spørgsmål er der fire mulige svar: »Vi bør tillade mange/en del/nogle få/ingen at flytte hertil«. Figur 9.1 viser udviklingen i andelen af skeptikere over for denne form for indvandring i de tre runder af ESS for henholdsvis Danmark og EU-15 som helhed. Skeptikere er her defineret som personer, der har svaret »nogle få« eller »ingen« til spørgsmålet. Da det er uklart, hvad der ligger i betegnelsen »nogle få«, er skeptikerne i figuren opdelt på dem, der har svaret »nogle få«, og dem, der har svaret »ingen«.

I Danmark har andelen, der er skeptiske over for indvandring fra fattige lande uden for Europa, været lidt højere end i resten af EU-15, men i den seneste runde er andelen stort set på samme niveau. Dette dækker dog over en (langt) mindre andel, der er meget skeptiske i Danmark. Endelig ses det, at der i EU-15 som helhed har været en voksende modstand mod indvandring, mens denne tendens er mindre klar i Danmarks tilfælde.

Figur 9.2 Gennemsnitlig forventning til de økonomiske konsekvenser af indvandring



Noter: Gennemsnitligt svar på spørgsmålet: »Er indvandring godt eller dårligt for landets økonomi?«. Skalaen går fra 0 til 10, hvor 5 er den neutrale kategori. En højere værdi udtrykker en mere positiv forventning. Der er anvendt et befolkningsvægtet gennemsnit for EU-15. Personer, der ikke har svaret på spørgsmålet, er udeladt.
Kilde: Egne beregninger på data fra European Social Survey (ESS).

I ESS 2002-3 er der også spørgsmål omkring holdninger til indvandring fra andre typer af lande fx rige europæiske lande. Hvad den type af indvandring angår, er der kun 28,8 % af danskerne, der er skeptiske, dvs. svarer »nogle få« eller »ingen«, mens 38,5 % af borgerne i EU-15 som helhed er skeptiske. Det kan således konkluderes, at danskerne generelt er relativt positive over for denne type af indvandring, mens de er mere skeptiske over for indvandring fra fattige lande uden for Europa – selvom det øvrige EU-15 synes at være ved at indhente danskerne på dette punkt.

Noget af forklaringen på de forskellige holdninger til indvandring fra fattige lande uden for Europa og til indvandring fra rige europæiske lande kunne være, at de økonomiske konsekvenser af indvandring spiller en væsentlig rolle for danskerne. De øvrige kapitler i denne bog har søgt at afdække disse konsekvenser – ikke mindst dem, der vedrører forhold på arbejdsmarkedet. Analyserne peger i retning af, at indvandring fra mindre udviklede lande i højere grad end indvandring fra EU-15 er forbundet med økonomiske tab – i det mindste for visse grupper af danskere. Den førstnævnte

type af indvandring har således presset lønningerne i de virksomheder, der har ansat indvandrerne, og lønnen til unge lavtuddannede har i det hele taget været under pres som følge af denne indvandring.

I de tre runder af ESS er der et spørgsmål, der går på, om folk mener, at indvandring er »godt eller dårligt for landets økonomi« som helhed. Spørgsmålet skal besvares ved at angive et tal på en skala fra 0 til 10, hvor 0 er »dårligt for økonomien« og 10 er »godt for økonomien«. Der er dog ikke skelnet mellem forskellige typer af indvandrere i dette spørgsmål, fx deres oprindelsesland eller deres niveau af uddannelse, og som påvist i flere af de foregående kapitler har forskellige typer af indvandrere forskellige konsekvenser. Alligevel viser figur 9.2 udviklingen i det gennemsnitlige tal for henholdsvis Danmark og EU-15 som helhed. En højere søjle i figuren er således ensbetydende med mere positive forventninger.

Det ses af figuren, at danskerne især i den sidste runde af undersøgelsen faktisk er ret optimistiske omkring de økonomiske konsekvenser af indvandring i forhold til resten af borgerne i EU-15. Dog skal man passe på med ikke at tillægge alt for stor betydning til et sådant gennemsnitligt svar på et spørgsmål, der som nævnt er lidt uklart formuleret. De næste afsnit ser derfor nærmere på, hvorvidt de personlige økonomiske konsekvenser af indvandring kan tænkes at spille en rolle for folks holdninger til indvandring.

9.3 Personlige økonomiske konsekvenser og holdninger til indvandring

Mange af de analyser, der er lavet omkring de økonomiske konsekvenser af indvandring, finder, at det i udviklede lande er de lavest uddannede, der er de mest sandsynlige tabere ved en øget indvandring. Da det også er de lavest uddannede, der typisk er de mest skeptiske over for indvandring, er der i det mindste en overensstemmelse mellem folks holdninger og de eventuelle personlige økonomiske konsekvenser. Man kunne da fristes til at drage den konklusion, at det »beviser«, at økonomi spiller en væsentlig rolle for folks holdninger; se også de tidligere nævnte artikler af Scheve og Slaughter samt Mayda. Der er dog i det mindste to problemer med en sådan konklusion.

For det første kan en sammenhæng mellem ens uddannelse og ens holdninger skyldes andre forhold end de rent økonomiske, da

mange andre faktorer også indvirker på folks holdninger til indvandring, fx hvorvidt man ønsker et multikulturelt samfund, en frygt for kriminalitet eller racisme. Dustmann og Preston finder således, at racistiske tendenser er mere udbredt blandt de lavtuddannede, og at det snarere er dette, der forklarer den større modstand mod indvandring blandt lavtuddannede i Storbritannien. Hainmueller og Hiscox finder desuden, at lavtuddannede ikke er relativt mere skeptiske over for en indvandring af lavtuddannede (i forhold til en indvandring af højtuddannede), end hvad de højtuddannede er. Dette burde man ellers forvente, hvis holdningerne til indvandring er drevet af personlige økonomiske motiver.

For det andet, når man forklarer sammenhængen mellem uddannelse og holdninger til indvandring med personlige økonomiske motiver, så forudsætter man implicit, at folk forventer, at de lavtuddannede i særlig grad rammes negativt økonomisk af indvandring. Der viser sig at være visse problemer med denne forudsætning.

I ESS 2002-3 er der således en række spørgsmål, der søger at afklare, hvordan folk opfatter de økonomiske konsekvenser af indvandring. Konkret er folk blevet bedt om at tage stilling til i hvor høj grad, de er enige i følgende udsagn:

1. Indvandring fører til, at gennemsnitslønnen bliver trukket ned.
2. Indvandrere tager job fra indfødte.
3. Indvandring skader de fattiges økonomiske muligheder mere end de riges.
4. Indvandrere modtager mere fra social- og sundhedssystemet, end de bidrager med i skat.
5. Indvandrere hjælper med til at besætte stillinger, hvor der er mangel på arbejdskraft.

I tabel 9.1 er det vist, i hvilken udstrækning danskerne og EU-15 borgerne som helhed er enige, uenige eller neutrale i forhold til disse udsagn.

Det fremgår klart af tabellen, at de opfattede konsekvenser af indvandring varierer meget blandt både danskerne og EU-15 borgerne som helhed. I EU-15 er der fx 38 %, der mener, at gennemsnitslønnen bliver trukket ned af indvandring, mens tilsvarende 37 % ikke mener, at det er tilfældet. Hvad angår de andre opfattede konsekvenser, er uenigheden stort set lige så stor. Folk er altså generelt set meget uenige om, hvad de økonomiske konsekvenser af

Tabel 9.1: Opfattede økonomiske konsekvenser af indvandringⁱ

	Indvandrere trækker gennemsnitsløn- nen ned ^a (lavere lønninger)		Indvandrere tager job fra indfødte ^b (færre jobs)		Indvandring skader fattige ^a (rammer fattige)		Indvandrere modtager mere end de yder ^b (belaster staten)		Indvandrere besætter stillinger ^a (udfylder jobs)	
	DK	EU-15	DK	EU-15	DK	EU-15	DK	EU-15	DK	EU-15
Enig	20 %	38 %	14 %	39 %	35 %	50 %	53 %	46 %	67 %	64 %
Neutral	18 %	25 %	43 %	35 %	17 %	22 %	27 %	32 %	15 %	18 %
Uenig	62 %	37 %	43 %	26 %	48 %	28 %	20 %	22 %	18 %	18 %
I alt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Noter: Se tekst for detaljeret formulering af de fem spørgsmål. a: Kodet som »enig« hvis svaret er »helt enig« eller »enig«. b: Kodet som »enig« hvis svaret er fra 0-4 på en skala fra 0-10, hvor »5« er den neutrale kategori. Der er anvendt et befolkningsvægtet gennemsnit for EU-15. Personer, der ikke har svaret på spørgsmålet, er udeladt.

Kilde: Egne beregninger på data fra European Social Survey.

indvandring er, hvilket tydeligt viser, at der er store problemer med forudsætningen om, at folk forventer, at de lavtuddannede i særlig grad rammes negativt økonomisk af indvandring.

Det er i øvrigt interessant at bemærke, at danskerne ifølge disse spørgsmål ser ud til at være mere optimistiske med hensyn til de økonomiske konsekvenser af indvandring end de øvrige EU-15 borgere. Der er således færre i Danmark, der forventer, at indvandring giver lavere lønninger; der er færre, der forventer, at indvandrerne tager deres job; og der er færre, der forventer, at indvandring går ud over de fattige. Kun hvad angår påvirkningen af de offentlige finanser, er danskerne mere pessimistiske end EU-15 borgerne, idet der her er en større andel af danskerne, der mener, at indvandrere modtager mere fra social- og sundhedssystemet, end de bidrager med via betaling af skat.

9.4 En ny test af betydningen af personlige økonomiske konsekvenser

I dette afsnit præsenteres en ny metode til at afgøre, hvorvidt personlige økonomiske konsekvenser spiller en rolle for folks holdninger til indvandring. De mere tekniske detaljer bag metoden er offentliggjort i en artikel af Malchow-Møller, Munch, Schroll og Skaksen fra 2008(a). Problemet i de hidtidige studier med den implicite forudsætning omkring folks forventninger til konsekvenserne af indvandring løses med denne nye metode ved eksplicit at inddrage disse forventninger i analysen. Med andre ord undersøges

det, om folks holdninger til indvandring er påvirket af, om de personligt vil blive ramt økonomisk – givet de forventninger de har til de økonomiske konsekvenser. Desuden bruger metoden ikke uddannelse, men en række andre karakteristika ved personerne, som bedre fanger, om de vil blive udsat for de forventede økonomiske konsekvenser.

Et eksempel: Hvis en fattig person forventer, at indvandring går ud over de fattige, og vedkommende samtidig er imod indvandring, mens en rig person, der forventer det samme, ikke er imod indvandring, så vil dette være i overensstemmelse med, at de personlige økonomiske konsekvenser spiller en rolle for personernes holdninger til indvandring. Hvis den fattige derimod ikke forventer, at indvandring går ud over de fattige, men vedkommende alligevel er imod indvandring, så vil denne observation ikke være i overensstemmelse med, at de økonomiske konsekvenser spiller en rolle for holdningen til indvandring.

Baseret på de fem spørgsmål fra tabel 9.1 samt de personlige karakteristika, der er til rådighed i ESS, opstilles følgende fem hypoteser, som efterfølgende testes ved hjælp af data fra ESS 2002-3:

1. Blandt de personer, der mener, at gennemsnitslønnen falder som følge af indvandring, vil de, der indgår i arbejdsstyrken, være mere imod indvandring end de personer, som ikke indgår i arbejdsstyrken.
2. Blandt de personer, der mener, at indvanderne tager indlændingenes arbejde, vil de arbejdsløse eller de, som vil have svært ved at finde et nyt arbejde, hvis de bliver fyret, være mere imod indvandring end andre.
3. Blandt de personer, der mener, at indvandring går ud over de fattige, vil de fattige være mere imod indvandring end andre.
4. Blandt de personer, der mener, at indvanderne bidrager med mindre i skatter, end de koster i social- og sundhedsudgifter, vil de, der lever af overførselsindkomster, være mere imod indvandring end andre.
5. Blandt de personer, der mener, at indvanderne hjælper med til at besætte stillinger, hvor der er mangel på arbejdskraft, vil arbejdsgiverne være mere positive over for indvandring end andre.

De fleste af disse hypoteser giver sig selv. Eksempelvis siger den fjerde hypotese, at folk på overførselsindkomster i særlig grad kan have

grund til at frygte konsekvenserne af, at indvandrere vil dræne de offentlige kasser, og at dette vil påvirke deres holdninger. Det skyldes, at hvis der opstår problemer i forhold til de offentlige budgetter, kan det føre til politiske reformer, der søger at begrænse de offentlige udgifter. Dette kan naturligvis i særlig grad forventes at påvirke personer, der lever af overførselsindkomster.

For de personer, der indgår i ESS 2002-3 kan det afgøres, om deres holdninger til indvandring er i overensstemmelse med ovenstående hypoteser. I undersøgelsen er der således oplysninger om, hvorvidt folk er i arbejdsstyrken, hvorvidt de (eller deres ægtefælle) er arbejdsløse, hvorvidt de modtager overførselsindkomster, og hvorvidt de er arbejdsgivere. Der er endvidere oplysninger om deres indkomst, og det vælges i denne analyse at betegne folk som »fattige«, hvis de er blandt de 25 % af befolkningen med lavest indkomst. Endelig er folk også blevet spurgt om, hvorvidt de vil »finde det svært eller umuligt at få et lignende eller bedre job hos en anden arbejdsgiver«.

I ESS 2002-3 er folk endvidere blevet spurgt om deres holdninger til indvandring fra fire forskellige typer af lande: (i) rige lande i Europa; (ii) rige lande uden for Europa; (iii) fattige lande i Europa; og (iv) fattige lande uden for Europa. Som nævnt ovenfor er der fire mulige svar, hvor det mest skeptiske i forhold til indvandring er, »vi bør tillade ingen at flytte hertil«, og det mest positive er, »vi bør tillade mange at flytte hertil«. Det første svar tillægges talværdien 1, mens det sidste tillægges værdien 4. De to svarmuligheder imellem disse tillægges værdierne 2 og 3. Som et overordnet mål for folks holdning til indvandring benyttes da gennemsnittet af deres holdninger til de fire typer af indvandring, hvor en højere værdi derfor udtrykker en mere positiv holdning.

Når det skal afgøres, hvorvidt de opfattede økonomiske konsekvenser af indvandring spiller en rolle for folks holdninger til indvandring, er det naturligvis vigtigt, at man også tager hensyn til andre forhold, der kan have indflydelse. Det gælder fx personernes alder, uddannelse, deres politiske orientering, om de bor i byen eller på landet, og hvorvidt de selv er indvandrere. Man kan da ved hjælp af en regressionsanalyse afklare, hvorvidt folks holdning til indvandring er i overensstemmelse med de fem ovenstående hypoteser. Resultatet af en analyse, der benytter svar fra personer bosat i EU-15 og Norge, er gengivet i tabel 9.2. Flere detaljer findes i artiklen af Malchow-Møller, Munch, Schroll og Skaksen fra 2008(a).

I tabellen er der seks søjler, idet de fem ovenstående hypoteser først undersøges på skift i hver af de første fem søjler, mens alle hypoteser testes samtidigt i den sidste søjle. Bemærk, at et »+« angiver en positiv effekt på folks holdninger til indvandring forstået på den måde, at de da er mere positive over for en større indvandring. Det omvendte gælder for et »-«. Fed skrift angiver, at den estimerede effekt er statistisk signifikant.

Det ses fx, at alder påvirker folks holdninger til indvandring negativt. Det vil sige, at jo ældre folk er, desto mindre positive er de over for indvandring. Det ses også, at venstreorienterede er mere positive over for indvandring end højreorienterede. Værdierne ud for *mand* i tabellen viser desuden, at mænd er mere positive over for indvandring end kvinder. Tilsvarende er folk, der bor i byerne, mere positive end dem, der bor på landet.

Primær uddannelse og *tertiær uddannelse* viser, hvorvidt folk med disse uddannelsesniveauer er mere eller mindre positive, end folk med en sekundær uddannelse. Det ses her, at folk med en primær uddannelse er mindre positive over for indvandring, mens folk med en tertiær er mere positive. Dette er helt i overensstemmelse med, at andre undersøgelser finder, at jo højere uddannelsesniveau folk har, desto mere positive er de over for indvandring. Endelig ses det, at arbejdsløse typisk er mindre positive end andre, mens selvstændige tenderer til at være mere positive end andre – her er forskellen dog kun statistisk signifikant i tredje søjle.²

Den første hypotese fra ovenfor testes i søjle 1. Her medtages som mulig forklaring på folks holdninger til indvandring, hvorvidt de er en del af arbejdsstyrken (*I arbejdsstyrken*), hvorvidt de mener at indvandring sænker lønningerne (*Lavere lønninger*), defineret ud fra spørgsmålet i tabel 9.1, og hvorvidt de selv er en del af arbejdsstyrken og samtidig mener, at indvandring giver lavere lønninger (*Lavere lønninger x I arbejdsstyrken*). Hvorvidt de er i arbejdsstyrken medtages for at afgøre, om folk i arbejdsstyrken generelt set har en anden holdning til indvandring end folk uden for arbejdsstyrken, mens oplysningen om hvorvidt de mener, at indvandring sænker lønnen medtages for at afgøre, om folk, der mener dette, generelt har en anden holdning til indvandring end folk, der ikke mener dette. Det interessante er nu kombinationen: *Lavere lønninger x I arbejdsstyrken*. Den negative værdi i tabellen ud for denne viser, at blandt de, der mener, at indvandring sænker lønnen, er folk i arbejdsstyrken signifikant mindre positive over for indvandring end andre personer.

I de følgende søjler følges samme fremgangsmåde for at afklare, hvorvidt folks holdninger er i overensstemmelse med de øvrige fire hypoteser ovenfor. I anden søjle ses det, at blandt dem, der mener, at indvandrere tager arbejde fra indlændinge, er de arbejdsløse signifikant mindre positive over for indvandring end andre. I tredje søjle ses det, at blandt dem, der mener, at indvandring især går ud over de fattige, er de fattige signifikant mindre positive over for indvandring. Af fjerde søjle fremgår det, at blandt dem, der mener, at indvandrere koster mere i social- og sundhedsudgifter, end de bidrager med i skat, er modtagere af overførselsindkomster mindre positive end andre. Forskellen er dog ikke signifikant i søjle 4. Det er den til gengæld i søjle 6, hvor alle hypoteser testes samtidig.

I femte søjle ses det, at blandt dem, der mener, at indvandrere er med til at besætte stillinger, hvor der er mangel på arbejdskraft, er arbejdsgiverne mere positive over for indvandring end andre, men forskellen er dog ikke signifikant. En forklaring på dette kan være, at der i datamaterialet er forholdsvis få arbejdsgivere. Endelig ses det i den sidste søjle, hvor alle hypoteser testes samtidig, at der er fuld opbakning til alle fem hypoteser ovenfor. Dog er det fortsat sådan, at blandt dem, der mener, at indvandrere er med til at besætte stillinger, hvor der er mangel på arbejdskraft, er arbejdsgiverne ikke signifikant mere positive end andre.

Den meget tætte overensstemmelse mellem de fem hypoteser ovenfor og de statistiske sammenhænge i tabel 9.2 tyder altså på, at folks holdninger til indvandring er delvist et resultat af personlige økonomiske overvejelser.

I ovenstående analyse er folks forventninger til eller opfattelser af konsekvenserne af indvandring anvendt som forklaringer på deres holdninger til indvandring. Det er dog muligt, at de konsekvenser, man tillægger indvandring, og den holdning man har, i virkeligheden begge er et resultat af en tredje bagvedliggende årsag. Det kunne fx være, at man er »bange« for fremmede eller for de fremmedes levevis. Hvis det er tilfældet, er ovenstående analyse problematisk, idet man statistisk set vil finde en sammenhæng mellem folks holdninger og deres opfattelse af konsekvenserne af indvandring – uden at denne sammenhæng skyldes, at de opfattede konsekvenser påvirker folks holdninger til indvandring. For at imødegå dette problem kan man i den statistiske analyse inkludere mål for folks frygt for fremmede og udenlandsk kultur. Det ændrer imidlertid ikke væsentligt ved resultaterne i den statistiske analyse, hvilket

Tabel 9.2: Hvad bestemmer holdninger til indvandring?

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Afhængig variabel: Gennemsnitlig holdning til indvandring						
Alder	-	-	-	-	-	-
Venstreorienteret	+	+	+	+	+	+
Højreorienteret	(-)	(+)	(+)	(+)	(-)	+
Mand	+	+	+	+	+	+
By	+	+	+	+	+	+
Indvandrere	+	+	+	+	+	+
Primær uddannelse	-	-	-	-	-	-
Tertiær uddannelse	+	+	+	+	+	+
Arbejdsløs	-	(-)	-	-	-	(+)
Selvstændig	(+)	(+)	+	(+)		
Lavere lønninger	-					-
I arbejdsstyrken	(+)					(+)
Lavere lønninger x I arbejdsstyrken	-					-
Færre jobs		-				(-)
Svært ved at få job		(+)				+
Færre jobs x Svært ved at få job		(-)				-
Færre jobs x Arbejdsløs		-				-
Rammer fattige			-			-
Fattig			-			-
Rammer fattige x Fattig			-			-
Belaster staten				-		-
Overførselsindkomst				(-)		(-)
Belaster Staten x Overførselsindkomst				(-)		-
Udfylder jobs					+	+
Arbejdsgiver					(-)	(-)
Udfylder jobs x Arbejdsgiver					(+)	(-)
# observationer	23.222	23.544	18.822	23.335	23.669	17.916

Noter: Data er fra European Social Survey 2002/3. Den afhængige variabel er et mål for den gennemsnitlige holdning til indvandring, hvor en større værdi angiver en mere positiv holdning. Den anvendte estimationsmetode er 'ordered probit'. »+« og »-« angiver om den estimerede effekt af en variabel er henholdsvis positiv eller negativ. En parentes angiver, at effekten er statistisk insignifikant. Observationerne er vægtet med populationsvægte for at tage hensyn til, at der i undersøgelsen er en overrepræsentation af borgere fra små lande. I alle regressioner er desuden inkluderet lande dummy variabler.

Kilde: Malchow-Møller, Munch, Schroll og Skaksen (2008).

peger i retning af, at de fundne resultater er robuste over for denne mulige kritik.³

9.5 Holdninger til indvandring i EU-15

Det viser sig, at holdninger til indvandring varierer en del på tværs af EU-landene. Da ovenstående analyse samtidig viser, at både personlige karakteristika, som fx folks alder, uddannelsesmæssige baggrund og bopæl, og deres opfattede konsekvenser af indvandring betyder en del for deres holdninger, har Malchow-Møller, Munch, Schroll og Skaksen i to artikler (2007 og 2008b) forsøgt at afklare, om forskelle i disse karakteristika kan forklare forskellene i holdninger på tværs af lande. Er det fx således, at det høje uddannelsesniveau i Sverige kan forklare, hvorfor svenskerne generelt set er mere positive over for indvandring end borgere i andre lande? Og er det således, at man i lande som Danmark, hvor man ikke forventer så negative konsekvenser af indvandring, er mere positive over for indvandring end andre steder?

Resultaterne fra de to artikler viser, at forskelle i personlige karakteristika og opfattede konsekvenser kan forklare en smule – men ikke det hele – af variationen i de gennemsnitlige holdninger til indvandring på tværs af EU-landene. Fokuserer man på Danmark, så viser det sig, at mens danskerne overordnet set ikke er meget mere skeptiske over for indvandring end den gennemsnitlige EU-borger, jf. figur 9.1, så kommer Danmark til at fremstå som et noget mere indvandrerskeptisk land, når der tages højde for, at danskerne i mindre grad end andre forventer negative økonomiske konsekvenser af indvandring, jf. tabel 9.1.

9.6 Opsummering

Dette kapitel har set på folks holdninger til indvandring, og hvorvidt disse holdninger er påvirket af de økonomiske konsekvenser af indvandring. Det blev konstateret, at danskerne har været relativt skeptiske over for indvandring fra fattige lande uden for Europa i forhold til, hvad tilfældet er for borgerne i de øvrige EU-15 lande, men at denne forskel er snævret ind i de senere år. Omvendt er danskerne mere positive end andre EU-15 borgere over for indvandring fra rige europæiske lande. Danskerne er også forholdsvis optimistiske omkring de økonomiske konsekvenser af indvandring.

Kapitlet har desuden dokumenteret, at personlige økonomiske motiver spiller en rolle for folks holdninger til indvandring. For at kunne konkludere dette er man imidlertid nødt til eksplicit at inddrage folks forventninger til de økonomiske konsekvenser af indvandring i analysen, da disse forventninger varierer meget fra person til person.

Referencer

- Dustmann, C. og I. Preston (2004): »Racial and Economic Factors in Attitudes to Immigration«, CReAM Discussion Paper No. 1/04.
- Hainmueller, J. og M.J. Hiscox (2006): »Learning to Love Globalization: Education and Individual Attitudes Towards International Trade«, *International Organizations*, 60, 469-498.
- Malchow-Møller, N., J.R. Munch, S. Schroll og J.R. Skaksen (2007): »Holdninger til immigration – Er danskerne specielle?«, *National-økonomisk Tidsskrift*, 145, 59-82.
- Malchow-Møller, N., J.R. Munch, S. Schroll og J.R. Skaksen (2008a): »Attitudes towards Immigration – Perceived Consequences and Economic Self-Interest«, *Economics Letters*, 100, 254-257.
- Malchow-Møller, N., J.R. Munch, S. Schroll og J.R. Skaksen (2008b): »Explaining Cross-Country Differences in Attitudes Towards Immigration in the EU-15«, *Social Indicators Research*, forthcoming.
- Mayda, A.M. (2006): »Who is Against Immigration? A Cross-Country Investigation of Individual Attitudes towards Immigration«, *Review of Economics and Statistics*, 88, 510-530.
- Scheve, K.F. og M.J. Slaughter (2001): »Labor Market Competition and Individual Preferences over Immigration Policy«, *Review of Economics and Statistics*, 83, 133-145.

Noter

- 1 I parenteser i tabel 9.1 er angivet navnene på fem såkaldte »dummyvariable«, som defineres ud fra de fem spørgsmål og efterfølgende anvendes i tabel 9.2. De fem variable antager værdien 1, hvis svaret tilhører kategorien »enig« i tabel 9.1., og værdien 0 ellers.
- 2 Variablen selvstændig medtages ikke i søjle 5 og 6 i tabellen, da det i disse søjler i stedet for er medtaget, hvorvidt personen er arbejdsgiver eller ej.
- 3 Konkret er der i artiklen af Malchow-Møller, Munch, Schroll og Skaksen forsøgt medtaget mål for, hvorvidt folk har noget imod, at deres chef har en anden etnisk baggrund end flertallet i befolkningen, og hvorvidt de har noget imod, at en nær slægtning gifter sig med en person med anden etnisk baggrund.

10. Konklusioner

*Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch
og Jan Rose Skaksen*

10.1 Indledning

Analyserne i de foregående 9 kapitler viser, at indvandring påvirker økonomien på mange forskellige måder. Overordnet set bidrager internationale vandring af arbejdskraft til, at de ressourcer, der er til rådighed i de forskellige lande, udnyttes bedst muligt. Dette er en egenskab, som vandring har til fælles med international handel.

En væsentlig forskel på international handel og internationale vandring er imidlertid, at international handel afstedkommer ret åbenbare fordele for store dele af befolkningerne i de deltagende lande, hvorimod det er mindre oplagt, at det samme gør sig gældende for internationale vandring. Mens international handel rummer både en import- og en eksportside, så er vandring ofte en mere ensrettet proces. Andelen af indvandrere i Danmark har fx været konstant voksende i de seneste 20 år. Dette betyder, at selv om vandring overordnet set bidrager til, at de globale ressourcer udnyttes bedst muligt, så vil gevinsterne typisk være koncentreret blandt langt færre aktører – i høj grad indvandrerne selv – mens det er mere tvivlsomt, hvordan de andre indbyggere i både modtagerlande og afsenderlande påvirkes.

Hvorvidt et konkret land som Danmark vinder på indvandring er derfor i høj grad et spørgsmål, der skal besvares empirisk. Ligeledes er det et empirisk spørgsmål, hvordan forskellige grupper inden for Danmarks grænser bliver påvirket af indvandringen. Analyserne i denne bog har netop søgt at give et empirisk grundlag for at vurdere gevinster og omkostninger ved indvandring – ikke mindst den indvandring der er opstået i kølvandet på udvidelsen af EU med de østeuropæiske lande i maj 2004.

10.2 Opsummering af kapitler

I dette afsnit opsummeres de væsentligste resultater fra de foregående kapitler:

Kapitel 2: Østeuropæisk arbejdskraft er kommet til Danmark som lønmodtagere bosat i Danmark, som pendlere, som selvstændige og som udstationerede i østeuropæiske virksomheder. Samlet var der knap 30.000 østeuropæiske arbejdere i Danmark i 2007, hvilket er en fordobling i forhold til 2005.

Kapitel 3: Indvandring øger udbuddet af forskellige typer af arbejdskraft. En stigning i andelen af indvandrere på 1 procentpoint blandt arbejdere med en given kombination af uddannelse og erfaring sænker lønnen til danskere med en tilsvarende kombination af uddannelse og erfaring med 0,5-1 %.

Kapitel 4: Sammenhængen mellem arbejdsløshed og løndannelse har ændret sig meget i de senere år. En ændring i ledigheden har således en langt mindre effekt på lønningerne end tidligere. En oplagt mulighed er, at dette i det mindste delvist skyldes virksomhedernes forøgede brug af udenlandsk arbejdskraft – enten i Danmark eller i udlandet i form af international outsourcing. Der er dog ikke noget, der umiddelbart tyder på, at det er forklaringen.

Kapitel 5: Der er generelt set ikke tegn på, at indvandrere fortrænger danske ansatte i tilsvarende arbejdsfunktioner, når de ansættes i danske virksomheder. Til gengæld betyder ansættelse af indvandrere fra mindre udviklede lande, at lønnen til danskere i disse virksomheder falder. Den løndæmpende effekt af at ansætte østeuropæere og især EU-15 borgere er klart mindre.

Kapitel 6: Produktiviteten vokser i de virksomheder, der ansætter udenlandske eksperter. Det gælder især i servicevirksomheder, hvor produktiviteten vokser med 7 %, når man begynder at anvende udenlandske eksperter. Tilsvarende vokser det generelle lønniveau i virksomhederne med 3 %.

Kapitel 7: De indvandrere, der vælger at forlade Danmark igen, er især personer med høj eller lav indkomst. Det er derfor mellemindkomstgrupperne blandt indvandlerne, der især bliver i Danmark. Der er også en klar tendens til, at højtuddannede indvandrere forlader Danmark igen i højere grad end andre indvandrere.

Kapitel 8: Indvandring har kun en forholdsvis lille betydning for de offentlige finanser i Danmark. Østeuropæiske indvandrere er dog blandt de indvandrere, der bidrager mest positivt. En konkret beregning viser således, at indvandringen som følge af østudvidelsen vil forbedre de offentlige finanser mellem 1,7 og 4,2 mia. kr.

Kapitel 9: Danskernes holdning til omfanget af indvandring fra fattige lande svarer til den gennemsnitlige holdning i EU-15,

mens de er mere positive end andre EU-15 borgere over for indvandring fra »rige europæiske lande«. Endvidere er folks holdninger til indvandring delvist et resultat af, hvordan de vurderer, at de privatøkonomisk vil blive påvirket af indvandringen.

10.3 Ubesvarede spørgsmål

Selvom bogen har søgt at komme omkring mange forskellige konsekvenser af indvandring, er der fortsat aspekter, der ikke er belyst tilstrækkeligt og derfor vil kunne gøres til genstand for fremtidige undersøgelser.

Et eksempel findes i kapitel 3, hvor »standardværktøjet« i den internationale litteratur til analyser af indvandring – den såkaldte »strukturelle estimation« – viste sig ikke at være anvendeligt i Danmarks tilfælde. Det var således ikke muligt ved hjælp af denne tilgang at estimere meningsfulde effekter af, hvordan indvandring af forskellige typer af arbejdskraft påvirker aflønningen til andre typer af arbejdskraft. Det er fortsat uafklaret, hvorfor Danmark på denne måde er anderledes end andre lande, hvor denne metode har været anvendt.

Et andet eksempel findes i kapitel 4, hvor det blev påvist, at Phillipskurven har ændret sig meget i de senere år, i den forstand at løndannelsen er blevet mindre følsom over for ændringer i ledighedsniveauet. Der er dog ikke meget, der tyder på, at denne ændring i Phillipskurven er et resultat af, at virksomhederne benytter mere udenlandsk arbejdskraft. Det er derfor fortsat uafklaret, hvad de væsentligste årsager til ændringen i Phillipskurven er.

Et tredje eksempel følger af kapitel 6, hvor det blev dokumenteret, at en begyndende anvendelse af udenlandske eksperter forøger virksomhedernes produktivitet. Det er imidlertid endnu ikke afklaret, præcis hvorfor udenlandske eksperter har denne gunstige effekt på virksomhederne.

Dette er blot tre eksempler. Der er naturligvis en række andre spørgsmål relateret til indvandringens betydning for den danske økonomi, der fortjener yderligere belysning i forbindelse med fremtidigt arbejde.

Litteratur fra Rockwool Fondens Forskningsenhed 2004-2009

2004

Migrants, Work, and the Welfare State.

Redigeret af Torben Tranæs og Klaus F. Zimmermann med bidrag af Thomas Bauer, Amelie Constant, Horst Entorf, Christer Gerdes, Claus Larsen, Poul Chr. Matthiessen, Niels-Kenneth Nielsen, Marie Louise Schultz-Nielsen og Eskil Wadensjö (Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Er danskerne fremmedfjendske? Udlandets syn på debatten om indvandrere 2000-2002.

Af Hans Jørgen Nielsen (Aarhus Universitetsforlag).

Vil der være hænder nok? Danskernes arbejdsudbud i 2000-tallets velfærdsstat.

Af Bent Jensen (Gyldendal. København).

157

2005

Black Activities in Germany in 2001 and in 2004. A Comparison Based on Survey Data.

Af Lars P. Feld og Claus Larsen (Danmarks Statistik. København).

Indvandringen til Europa. Velfærdsstat og integration.

Af Bent Jensen med introduktion af Torben Tranæs (Gyldendal. København).

Fra asylansøger over flygtning til familiesammenføring. Offentlige kontantydelse i disse situationer i en række vestlige lande.

Af Hans Hansen (Danmarks Statistik. København).

2006

En befolkning deler sig op?

Af Anna Piil Damm, Marie Louise Schultz-Nielsen og Torben Tranæs. Med kommentarer og vurderinger af Rikke Hvilshøj, Henrik Sass Larsen og Svein Blom (Gyldendal. København).

From Asylum Seeker to Refugee to Family Reunification. Welfare Payments in These Situations in Various Western Countries.

Af Hans Hansen (Danmarks Statistik. København).

A Comparison of Welfare Payments to Asylum Seekers, Refugees, and Reunified Families. In Selected European Countries and in Canada.
Af Torben Tranæs, Bent Jensen, Mark Gervasini Nielsen (Danmarks Statistik. København).

Skat, arbejde og lighed – en undersøgelse af det danske skatte- og velfærdssystem.

Af Torben Tranæs (red.), Henrik Jacobsen Kleven, Claus Thustrup Kreiner, Niels-Kenneth Nielsen og Peder J. Pedersen (Gyldendal. København).

Træk af avisdebatten om de arbejdsløse fra 1840'erne til 1940'erne. Bind I: Debatten indtil 1907.

Af Bent Jensen (Danmarks Statistik. København).

2007

Træk af avisdebatten om de arbejdsløse fra 1840'erne til 1940'erne. Bind II: Debatten fra 1907 til 1940'erne.

Af Bent Jensen (Danmarks Statistik. København).

PISA Etnisk 2005. Kompetencer hos danske og etniske elever i 9. klasser i Danmark 2005.

Redigeret af Niels Egelund og Torben Tranæs med bidrag af Peter Jensen, Torben Pilegaard Jensen, Niels-Kenneth Nielsen, Helle Kløft Schademan og Nina Smith (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

PISA 2000's læseskala. Vurdering af psykometriske egenskaber for elever med dansk og ikke-dansk sproglig baggrund.

Af Peter Allerup (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Indvandringen til Europa. Integration og velfærdsstat. – Genoptryk til gymnasie- og HF-brug af udvalgte kapitler fra bogen.

Af Bent Jensen med introduktion af Torben Tranæs (Gyldendal. København).

Employment Effects of Reducing Welfare to Refugees.

Af Duy T. Huynh, Marie Louise Schultz-Nielsen og Torben Tranæs (Rockwool Fondens Forskningsenhed. København).

Determination of Net Transfers for Immigrants in Germany.

Af Christer Gerdes (Rockwool Fondens Forskningsenhed. København).

Udenlandsk arbejdskraft i Danmark. Konsekvenserne for løn og beskæftigelse.

Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch og Jan Rose Skaksen (Rockwool Fondens Forskningsenhed. København).

Udenlandsk arbejdskraft i landbruget. Omfang, udvikling og konsekvenser.

Af Claus Aastrup Jensen, Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch og Jan Rose Skaksen (Rockwool Fondens Forskningsenhed. København).

What happens to the Employment of Native Co-Workers when Immigrants are Hired?

Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch og Jan Rose Skaksen (Rockwool Fondens Forskningsenhed. København).

Immigrants at the Workplace and the Wages of Native Workers.

Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch og Jan Rose Skaksen (Rockwool Fondens Forskningsenhed. København).

2008

Praktikpladser og formidlingspraksis – praktikkonsulentens i spændingsfeltet mellem virksomhedskrav og hensynet til ikke-diskrimination.

Af Line Vikkelsø Slot (Rockwool Fondens Forskningsenhed. København).

Træk af avisdebatten om de arbejdsløse fra 1950'erne til 1990'erne.

Af Bent Jensen (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Forbryderen og samfundet. Livsvilkår og uformel straf.

Af Torben Tranæs og Lars Pico Geerdsen med bidrag af Susumu Imai, Claus Larsen og Michael Svarer (Gyldendal. København).

The Unemployed in the Danish News Paper Debate from the 1840s to the 1990s.

Af Bent Jensen (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Immigrant and Native Children's Cognitive Outcomes and the Effect of Ethnic Concentration in Danish Schools.

Af Peter Jensen og Astrid Würtz Rasmussen (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Hvad skrev aviserne om de arbejdsløse? – Debatten fra 1840'erne til 1990'erne.

Af Bent Jensen (Gyldendal. København).

Source Country Differences in Test Score Gaps: Evidence from Denmark.

Af Beatrice Schindler (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Holdninger til uddannelse og arbejde blandt unge indvandrere, danskere og deres forældre.

Af Jørgen Goul Andersen (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Indvandrerne og det danske uddannelsessystem.

Af Torben Tranæs (red.) med bidrag af Jørgen Goul Andersen, Camilla Hvidtfeldt, Bent Jensen, Marie Louise Schultz-Nielsen og Line Vikkelsø Slot (Gyldendal. København).

2009

Det danske arbejdsmarked og EU-udvidelsen mod øst.

Af Nikolaj Malchow-Møller, Jakob Roland Munch og Jan Rose Skaksen med bidrag af Vibeke Borchsenius, Camilla Hvidtfeldt, Claus Aastrup Jensen, Jonas Helth Lønborg, Lynn Roseberry og Sanne Schroll (Gyldendal. København).

De juridiske aspekter vedrørende EU-udvidelsen og det danske arbejdsmarked

Af Lynn Roseberry (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Has Globalization Changed the Phillips Curve? Industry-Level Evidence on the Effect of the Unemployment Gap on Wages

Af Claus Aastrup Jensen (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).

Emigration of Immigrants – A Duration Analysis

Af Sanne Schroll (Rockwool Fondens Forskningsenhed og Syddansk Universitetsforlag. Odense).