

YDELSESKATALOG

03. juni 2014

BILAG TIL NOTAT OM SOCIALE YDELSESR OG FRI BEVÆGELIGHED I EU

Kontakt:

Analytiker, Marc Bærentzen
+45 5054 7573
mtb@thinkeuropa.dk

Forskningschef, Catharina Sørensen
+45 2154 8821
cas@thinkeuropa.dk

RESUME Dette katalog fokuserer på fire ydelser, der alle har været diskuteret i forbindelse med EU/EØS-borgernes ret til danske sociale ydelser som følge af EU's frie bevægelighed. Disse fire ydelser – børnecheck, dagpenge, sygedagpenge og kontanthjælp – bliver her redegjort for ud fra en række empiriske data indsamlet fra Beskæftigelsesministeriet, Skatteministeriet, Socialministeriet, Arbejdsmarkedsstyrelsen, Danmarks Statistik, samt akademiske artikler og rapporter fra danske og europæiske institutioner.

Den indsamlede empiri er herefter blevet behandlet og redegjort for gennem en kategorisering af hver ydelse, der tager højde for regler på området, omkostninger og antal modtagere af forskellige ydelser gennem grafiske opstillinger af disse i form af tabeller. De forskellige ydelser har et forklarende afsnit om reglerne på området og et analytisk afsnit af tilgængelige data og tal.

Der er som hovedregel taget udgangspunkt i tal fra 2008-2012, da der foreligger flest præcise og sammenlignelige data og udregninger fra denne periode på tværs af ydelserne.

Ydelseskataloget tager udgangspunkt i EU/EØS-borgere som helhed, men også i EU10-borgere¹ som undergruppe, da denne befolkningsgruppe har været genstand for særlig debat som følge af landenes relativt nylige adgang til den frie bevægelighed samt, i fleres tilfælde, generelt lavere velstandsniveau end EU-gennemsnittet.

¹ Vi benytter i dette katalog følgende definition af EU10: Bulgarien, Estland, Letland, Litauen, Polen, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet og Ungarn. Det er hermed tale om en sammensætning af udvidelsen fra 2004 og 2007, hvor Malta og Cypern er undtaget. Slovenien, Tjekkiet og Ungarn. Det er hermed tale om en sammensætning af udvidelsen fra 2004 og 2007, hvor Malta og Cypern er undtaget.

BØRNE- OG UNGEYDELSEN (BØRNECHECK)

Om børnechecken og EU/EØS-borgeres rettigheder

Børnechecken er en social sikringsydelse og dermed omfattet af EU's koordinerende forordning 883/04. Hensigten med forordningen er at sikre vandrede arbejdstageres ret til social sikring i forbindelse med den frie bevægelighed i EU. Med relevans for den danske debat fastslår forordningen 883/04 artikel 67, at bopæl uden for Danmark ikke udelukker retten til familieydelse, som børnechecken. Derfor kan der ikke stilles krav om barnets ophold i Danmark.

Tabel 1: Børnechecken i kr.*

Aldersgruppe	Ydelse i kr. pr. år.	Ydelse i kr. pr. kvartal
0-2 år	17.616	4.404
3-6 år	13.944	3.486
7-14 år	10.980	2.745
15-17 år**	10.980	2.745

Kilde: Skm.dk, Borger.dk., *Børnechecken er fra 2014 indkomstafhængig, hvor den aftrappes med 2% af den del af indkomsten der overstiger 712.600 kroner. **Udbetaling af Ungeydelsen (15-17 år) sker månedligt og udgør 915 kr/mnd.

En social ydelse anses som en sikringsydelse i det tilfælde, at den ikke baseres på en individuel eller skønsmæssig vurdering af borgerens personlige behov, men efter lovbestemte kriterier, som alle har ret til. Forordning 883/04 koordinerer de sociale sikringsydelser landene imellem ud fra principper om ligebehandling, sammenlægningsmulighed og eksportabilitet.

Ligebehandlingsprincippet sikrer, at unionsborgere sidestilles med et medlemslands statsborgeres adgang til sociale ydelser. Ligebehandlingsprincippet indebærer et forbud mod direkte og indirekte diskrimination af unionsborgere, herunder optjeningsperioder eller tildelingskriterier, der gør det lettere for nationale statsborgere at opfylde kriterier for. Sammenlægningsprincippet sikrer, at unionsborgere ikke mister deres rettigheder ved at flytte og arbejde mellem medlemslandene. Sammenlægningsprincippet skaber en sikkerhed for at borgeres optjente anciennitet til sociale sikringsydelser ikke ophører i forbindelse med anvendelse af retten til fri bevægelighed. Eksportabilitetsprincippet beskytter borgere der vælger at tage deres sociale sikringsydelser, såsom pension, med til et andet EU/EØS land. Regler om eksport af ydelser sikrer, at erhvervede rettigheder vedligeholdes ved flytning eller ophold i et andet EU/EØS land.

I 2010 vedtog VK-regeringen sammen med Dansk Folkeparti og Kristendemokraterne et optjeningsprincip for børnechecken. Med optjeningsprincippet skal udlændinge, herunder EU/EØS borgere, have arbejdet 2 år i Danmark inden for de sidste 10 år for at få ret til den fulde ydelse². Hvis ikke dette er tilfældet, optjenes ydelsen gradvist, sådan at der efter seks måneders bopæl eller beskæftigelse i Danmark udbetales 25 procent af den fulde ydelse, efter 12 måneders bopæl eller beskæftigelse 50 procent og efter 18 måneder 75 procent af den fulde ydelse.³

Optjeningsprincippet bopæls- og beskæftigelseskrav foreskriver desuden, at udbetaling sker på betingelse af barnets ophold i Danmark, og at personen der har myndigheden over barnet er fuldt skattepligtig i Danmark.

S-F-R regeringens beslutning fra 2013 om – efter henvendelse fra Europa-Kommissionen, at ændre administrationen af børnechecken, så der ikke længere tages højde for optjeningsprincippet – betyder, at EU/EØS-borgere er berettiget til at modtage fuld børnecheck, så længe de er selvforsørgende, for eksempel i beskæftigelse eller på anden måde ikke er til last for det danske velfærdssystem.

Man skal altså fortsat have arbejde eller på anden vis være selvforsørgende i Danmark for at kunne modtage børnecheck, men som nævnt behøver man ikke være fuld skattepligtig i Danmark. Ifølge Skatteministeriet kan EU-borgere, der bor i et andet EU/EØS land men er beskæftiget i Danmark, modtage børnecheck, hvis der er tale om "ikke-marginal beskæftigelse".⁴ I Danmark fortolkes ikke-marginal beskæftigelse i praksis som minimum 9 timers arbejde om ugen for lønmodtagere og 18,5 timer for selvstændige. Der er ifølge Udbetaling Danmark, som står for børnechecksudbetalinger, ingen konkrete sager om ydelsesmodtagere, der kun har haft ophold i Danmark én dag, uge eller måned.⁵ Ikke-marginal beskæftigelseskravet beror ifølge Skatteministeriet på en konkret vurdering af borgerens status og relation til Danmark.⁶

Det EU-retlige arbejdstagerbegreb er lagt fast i EU-domstolens praksis om fortolkningen af EUF-Traktatens artikel 45 om arbejdskraftens fri bevægelighed. Arbejdstagerbegrebet anvendes bl.a. ved vurdering af EU-borgeres ret til ophold og adgang til sociale fordele i andre medlemslande. Efter EU-Domstolens praksis

² <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=138652>

³ <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=144665>

⁴ <http://www.euo.dk/upload/application/pdf/30274961/13alm286.pdf?download=1>

⁵ <http://www.skm.dk/aktuelt/nyheder/2014/marts/ingen-vandrende-arbejdstagere-faar-boernecheck-fra-dag-1/>

⁶ <http://www.ft.dk/samling/20121/almdel/euu/bilag/460/1265020.pdf>

er det afgørende, om der udøves faktisk og reel beskæftigelse, hvilket afhænger af en konkret vurdering af den enkelte sag.

Arbejdstagerbegrebet må ikke forveksles med beskæftigelseskravet i forordning 883/2004 om koordinering af sociale sikringsordninger. Forordningen koordinerer, hvilket lands lovgivning om social sikring, der kan anvendes i konkrete situationer, idet en person kun kan være omfattet af et medlemslands lovgivning. I de tilfælde, hvor en person har bopæl i en medlemsstat, men udøver lønnet beskæftigelse eller selvstændig erhvervsvirksomhed i en anden medlemsstat, vil personen som udgangspunkt være omfattet af lovgivningen om social sikring i det land, hvor man arbejder eller driver virksomhed. Der er ikke noget beskæftigelseskrav i forordning 883/2004, men der henvises til definitionen af det i den enkelte medlemsstats nationale lovgivning om social sikring. Det giver medlemslandene en vis mulighed for at etablere forskellige nationale krav.⁷

EU/EØS-borgere modtager børnecheck på niveau med danske statsborgere⁸

Antallet af EU10 borgere, der modtager dansk børnecheck, er næsten fordoblet fra 2008 til 2012 - i takt med at flere er kommet til Danmark. På trods af stigningen er der stadig tale om relativt få mennesker, såvel i forhold til det samlede antal modtagere af børnechecken som i forhold til antallet af beskæftigede EU/EØS borgere i Danmark.

I 2012 var der 73.304 EU/EØS-borgere i beskæftigelse i Danmark, og samme år var der 25.600 EU/EØS-borgere, der modtog børnecheck. Ud af disse 25.600 EU/EØS børnecheckmodtagere var 10.700 fra EU10-lande. EU10-borgerne udgjorde altså i 2012 41,8 procent af de samlede børnecheckmodtagere fra EU/EØS-lande.

Af Tabel 2 ses det, at antallet af EU10-borgere, der modtager børnecheck, er næsten fordoblet fra 2008 til 2012. EU10-borgere udgør 1,5 procent af alle modtagere, hvilket passer meget godt overens med, at udbetalingen til denne gruppe udgjorde 1,4 procent – 200 millioner kroner - af de samlede udgifter på 14,5 mia. kr.

⁷ <http://www.ft.dk/samling/20131/almindel/sau/spm/320/svar/1125429/1353827.pdf>

⁸ Det er her vigtigt at tage forbehold for, at Danmark i flere af de pågældende år har haft et optjeningsprincip for børnepenge, som ikke længere administreres i dag, eftersom det er vurderet i strid med EU-retten. Vi har ikke fundet materiale, der viser, hvordan tallene ville se ud uden optjeningsprincippet – men regeringen vurderede i forbindelse med beslutningen om ikke længere at administrere princippet i 2013, at det vil koste staten omkring 15 millioner kroner årligt at ophæve optjeningsprincippet.

Tabel 2: Modtagere af børnecheck*					
Antal modtagere	2008	2009	2010	2011	2012
EU/EØS borgere i alt	18.900	21.900	22.600	24.200	25.600
Andel af saml. modtagere i pct.	2,7%	3,1%	3,2%	3,5%	3,7%
Heraf EU10 borgere	5.400	7.500	8.000	9.300	10.700
Andel af saml. modtagere i pct.	0,8%	1,1%	1,1%	1,3%	1,5%
Danske statsborgere	642.300	642.500	639.800	635.400	628.500
Andel af saml. modtagere i pct.	92,3%	91,8%	91,5%	91,1%	90,7%
Tredjelandsborgere / uoplyst	34.900	35.300	36.700	38.000	38.600
Andel af saml. modtagere i pct.	5,0%	5,0%	5,2%	5,4%	5,6%
Alle modtagere**	696.000	699.700	699.100	697.600	692.700
Andel af samlet befolkning (16-66 år) i pct.***	18,4%	18,4%	18,3%	18,2%	18,0%
Udbetaling i mio. kr.	2008	2009	2010	2011	2012
EU/EØS borgere i alt	420	480	490	520	520
Andel af saml. udgifter i pct.	2,8%	3,2%	3,2%	3,5%	3,6%
Heraf EU10 borgere	120	160	170	190	200
Andel af saml. udgifter i pct.	0,8%	1,0%	1,1%	1,3%	1,4%
Danske statsborgere	13.700	13.930	13.840	13.420	13.120
Andel af saml. udgifter i pct.	91,3%	90,9%	90,7%	90,4%	90,2%
Tredjelandsborgere / uoplyst	890	910	930	910	910
Andel af saml. udgifter i pct.	5,9%	5,9%	6,1%	6,1%	6,3%
Alle udgifter**	15.010	15.320	15.260	14.850	14.550

Kilde: Skm.dk., *Tabellen inkluderer udbetaling til personer med børn bosat i et andet EU/EØS land., ** Herunder danske borgere, EU/EØS borgere og tredjelandsborgere., ***egne beregninger på baggrund af samlet antal borgere i tabel 4.

Af tabel 4 nedenfor ses det, at der i 2012 var 53.705 EU10-borgere med bopæl i Danmark i den arbejdsdygtige aldersgruppe 16-66 år. Hertil var der 6.088 EU10-pendlere, dvs. borgere med lønindkomst i Danmark, men uden bopæl i landet. I alt udgjorde EU10 borgere med lønindkomst og/eller bopæl i Danmark 59.793 personer i 2012. Når der sammenlignes med antallet af EU10-borgere der modtog børnecheck samme år, de 10.700 personer, udgjorde de 17,9 procent af den samlede gruppe EU10 borgere i Danmark (tabel 3.1).

Debatten har også handlet om, at EU/EØS borgere med forordning 883/04 har mulighed for at tage børnechecken med ud af Danmark.

Tallene for udbetaling af børnecheck til børn som ikke har bopæl i Danmark er steget siden 2008 for både befolkningen i alt og EU/EØS borgere, og herunder også for EU10-gruppen.

Tabel 3: Udbetalt børnecheck til børn udenfor Danmark fordelt på statsborgerskab i mio. kr.					
Modtager er fuld skattepligtig (bopæl) i DK	2008	2009	2010	2011	2012
EU/EØS borgere i alt	16	20	20	25	35
Heraf EU10 borgere	15	20	20	25	35
Danske borgere	45	40	40	45	45
Tredjelande**	3	5	5	5	5
Befolkning i alt	64	65	65	75	85
Modtager er begrænset skattepligtig (uden bopæl) i DK. (Pendlere)	2008	2009	2010	2011	2012
EU/EØS borgere i alt	30	50	50	60	60
Heraf EU10 borgere	15	30	25	30	35
Danske borgere	35	50	50	55	55
Tredjelande**	1	0	0	5	5
Befolkning i alt	66	100	100	120	120
Samlede udbetalinger bosat og ikke - bosat*	2008	2009	2010	2011	2012
Samlet DK borgere - med & uden bopæl i DK	80	90	90	100	100
Samlet EU borgere - med & uden bopæl i DK	46	70	70	85	95
Heraf samlet EU10 borgere - med & uden bopæl i DK	30	50	45	55	70

Kilde: skm.dk, *egne beregninger, ** for tredjelandsborgere gælder at barnet skal opholde sig i Danmark

Anm. Befolkning i alt inkluderer danske statsborgere, EU/EØS borgere og tredjelandsborgere.

Antallet af danske statsborgere, der modtog børnecheck i 2012 var 628.500. Når vi sammenligner med den samlede befolkning med dansk statsborgerskab i aldersgruppen 16-66 år udgør børnechecksmottagere 19,3 procent af denne aldersgruppe i 2012 (tabel 3.1). Det ses således, at EU10-borgere i Danmark modtager børnecheck i lidt mindre omfang end danske statsborgere.

Tabel 3.1 EU/EØS Børnechecksmottagere i procent af det samlede antal EU/EØS borgere (16-66 år)					
Udvikling i pct.	2008	2009	2010	2011	2012
EU/EØS borgere i alt	14,3%	16,2%	15,9%	16,0%	15,9%
EU10 borgere	14,9%	19,3%	18,1%	18,0%	17,9%
Sammenligning: Danske statsborgere	19,5%	19,5%	19,5%	19,4%	19,3%

Kilde: Bm.dk, egne beregninger

Anm. Udregning på baggrund af EU/EØS borgere med bopæl i Danmark, samt danske statsborgere i alderen (16-66 år) som fremvist i Tabel 4.

Af tabel 3 fremgår det blandt andet, at af EU/EØS borgere med fuld skattepligt (bopæl) i Danmark, udgør EU10 borgerne stort set den samlede udgift til børnechecken. EU10-borgernes andel var i 2012 35 millioner kroner, hvilket er en væsentlig stigning i forhold til 2008, hvor 15 millioner kroner blev udbetalt til samme gruppe borgere. Men det sker fra et meget lavt udgangspunkt og de totale beløb er meget små. Udviklingen afspejler samtidig, at der er kommet flere borgere fra de nye medlemslande til Danmark for at arbejde.

Overordnet set er der tale om forholdsvis små beløb og den samlede udbetaling af børnecheck til børn bosat i udlandet udgjorde således 1,4 procent af de samlede udbetalinger i 2012. Heraf går cirka 54 pct. af pengene til danskere med børn i udlandet, og EU10 borgerne modtager 34 pct. af de samlede udbetalinger.

Tabel 4: EU/EØS borgere i Danmark i alderen 16-66 år.9					
EU/EØS i alt	2008	2009	2010	2011	2012
Bopæl i DK	101.806	111.892	120.260	129.499	140.567
Pendlere	30.814	23.471	21.688	21.424	20.939
EU/EØS borgere i alt	132.620	135.363	141.948	150.923	161.506
Beskæftigelse i alt*	68.938	65.133	65.245	69.178	73.304
Beskæftigelse i pct.	67,7%	58,2%	54,3%	53,4%	52,1%
EU10	2008	2009	2010	2011	2012
Bopæl i DK	27.925	33.977	39.257	45.990	53.705
Pendlere	8.245	4.949	5.012	5.600	6.088
EU10 borgere i alt	36.170	38.926	44.269	51.590	59.793
Beskæftigelse i alt*	21.515	21.054	22.630	26.178	30.083
Beskæftigelse i pct.	77,0%	62,0%	57,6%	56,9%	56,0%
EU10 procentandel af samlet EU/EØS borgere	27,3%	28,8%	31,2%	34,2%	37,0%
Danmark i alt	2008	2009	2010	2011	2012
Befolkning**	3.678.552	3.684.427	3.690.686	3.696.851	3.698.769
Danske statsborgere	3.290.206	3.290.170	3.284.490	3.276.951	3.263.727
Beskæftigelse i alt	2.283.964	2.202.621	2.158.063	2.154.063	2.143.439
Beskæftigelse i pct.	62,1%	59,8%	58,5%	58,3%	58,0%
EU/EØS borgere (som andel af samlet befolkning)	2,8%	3,0%	3,3%	3,5%	3,8%

Kilde: bm.dk, jobindsats.dk, egne beregninger *egne beregninger af antal personer på baggrund af udtræk fra jobindsats og BM, hvilket indvirker på i alt opgørelserne (opgjort i antal fuldtidsbeskæftigede). ** Befolkning omfatter personer med dansk oprindelse, EU/EØS borgere, indvandrere og efterkommere med dansk eller udenlandsk statsborgerskab.

Anm. Pendlere inkluderer ikke udenlandske udstationerede borgere for udenlandske virksomheder (RUT). Tallene opdateres løbende af Jobindsats.dk, hvorfor der kan forekomme registermæssige opdateringer af datakilden.

DAGPENGE

Om dagpenge og EU/EØS borgeres rettigheder

Den danske arbejdsløshedsunderstøttelse, også kendt som dagpenge, er en frivillig forsikringsordning, hvor administration, faginteresser og udbetaling varetages af statsanerkendte arbejdsløsheds-kasser. Udbetaling af dagpenge sker ved ledighed med det formål at dække et vist beløb af borgerens indkomsttab. Det er en forudsætning for at kunne få udbetalt dagpenge, at man selv indmelder sig hos en dansk a-kasse. Man skal ligeledes have et års medlemskabsanciennitet samt minimum 1.924 løntimer for at få penge udbetalt. Det er yderligere et krav, at medlemmer af danske a-kasser, der får udbetalt dagpenge, står til rådighed for det danske arbejdsmarked.

EU's forordning 883/04 definerer blandt andet ydelser ved arbejdsløshed, herunder dagpenge, som en social sikringsydelse og ifølge sammenlægningsprincippet kan EU/EØS-borgere medregne arbejdsperioder fra andre medlemslande under visse betingelser. Disse arbejdsperioder kan altså tælle med som en del af EU-borgerens anciennitet, så længe vedkommende i Danmark som minimum har haft 296 timers arbejde (8 uger) i løbet af de første tre måneder i landet. EU/EØS borgere skal med andre ord være medlem af en dansk a-kasse i minimum tre måneder for at opnå retten til dagpenge. EU-borgerens indmeldelse skal desuden ske senest otte uger efter vedkommende har været forsikret i et andet EU/EØS land.⁹

Mange EU/EØS lande har en anden arbejdsløshedsforsikringsmodel end den danske, hvor indbetaling til a-kasse er obligatorisk og sker gennem arbejde og ikke frivilligt, som i Danmark. Et års arbejde i et andet EU/EØS-land kan dermed i nogle tilfælde være lig med et års medlemskab af en a-kasse.

⁹ Der er pt. fokus på det danske optjeningsprincip som følge af, at Europa-Kommissionen har præsenteret Finland med udsigten til en retssag ved EU-Domstolen, medmindre finnerne afskaffer deres særlige begrænsninger på EU/EØS-borgeres mulighed for at få dagpenge - begrænsninger, der kan minde om de danske.

Tabel 5: Dagpengemodtagere og udgifter					
Dagpengemodtagere (antal helårsmodtagere)	2008	2009	2010	2011	2012
EU/EØS borgere i alt	1.415	2.649	3.786	4.191	4.921
Procentandel af samlet antal dagpengemodtagere	2,7%	2,7%	2,9%	3,3%	3,8%
Heraf EU10	233	467	886	1.315	2.045
Procentandel af samlet antal dagpengemodtagere	0,4%	0,5%	0,7%	1,0%	1,6%
Alle modtagere	53.277	99.117	130.761	128.029	128.720
Udgifter til dagpenge i mio. kr.	2008	2009	2010	2011	2012
EU/EØS borgere i alt	209	419	639	697	841
Procentandel af samlede udgifter*	2,7%	2,6%	2,7%	3,0%	3,8%
Heraf EU10	32	71	150	218	345
Procentandel af samlede udgifter*	0,4%	0,4%	0,6%	0,9%	1,5%
Alle omkostninger	7.866	16.396	23.475	23.019	22.375

Kilde: Bm.dk, *egne beregninger

EU/EØS borgere i Danmark blev også ramt af krisen

Antallet af EU/EØS borgere der modtager dagpenge i Danmark er steget væsentligt siden 2008, i takt med at flere vandrede arbejdstagere er kommet til landet - men det er vigtigt at bemærke, at det er sket fra et meget lavt udgangspunkt med meget få personer fra EU/EØS-landene, der fik dagpenge. Hvor 1.415 EU/EØS-borgere modtog ydelsen i 2008, var tallet i 2012 4.921 – hvilket svarer til 3,5 procent af alle dagpengemodtagere i Danmark.

Tabel 5.1 EU/EØS dagpengemodtagere i procent af det samlede antal EU/EØS borgere (16-66 år)					
Dagpengemodtagere	2008	2009	2010	2011	2012
EU/EØS borgere i alt	1,4%	2,4%	3,1%	3,2%	3,5%
EU10 borgere	0,8%	1,4%	2,3%	2,9%	3,8%
Sammenligning: Befolkning i alt	1,4%	2,7%	3,5%	3,5%	3,5%

Kilde: Bm.dk, egne beregninger.

Anm. Udregning på baggrund af EU/EØS borgere med bopæl i Danmark, samt den samlede befolkning i alderen (16-66 år) som fremvist i Tabel 4.

Ser man på EU10-borgerne er antallet af modtagere tæt på tidoblet fra 2008 til 2012, og i dag er de, i forhold til dagpengeområdet, stort set på niveau med befolkning som helhed. Denne udvikling skal ses i lyset af den generelle stigning i antallet af EU10-borgere i Danmark og den finansielle krise. Flere af de brancher, hvor især EU10-borgere tidligere fandt arbejde (fx byggebranchen, der tidligere havde mangel på arbejdskraft) har oplevet en massiv tilbagegang under krisen.

Udgifterne til dagpengemodtagere fra EU/EØS er som konsekvens også steget. I 2012 blev der i alt udbetalt 22.375 millioner til dagpengemodtagere. Af dette beløb gik 841 millioner til EU/EØS-borgere, der er bosat i Danmark og står til rådighed for det danske arbejdsmarked (tabel 5). Det er 3,5 procent af de samlede dagpengeudgifter, hvorfor omkostninger og antallet af ledige EU/EØS-borgere stemmer overens.

Når der kigges på antallet af EU/EØS borgere på dagpenge i forhold til det samlede antal EU/EØS-borgere i aldersgruppen 16-66 år (tabel 5.1), er situationen meget lig med befolkningsgennemsnittet. Mens EU10-borgerne for nogle år tilbage var væsentligt underrepræsenterede i dagpengekategorien, ligger de i dag 0,3 procentpoint over det danske befolkningsgennemsnit. Men målt over hele den sidste femårs periode er det relativt set færre af dem, der har modtaget dagpenge end for befolkningen som helhed. På dette punkt er der ikke grundlag for at konkludere, at EU-borgerne adskiller sig fra befolkningsgennemsnittet.

SYGEDAGPENGE

Om sygedagpenge og EU/EØS-borgere

I december 2013 blev regeringen sammen med Dansk Folkeparti, Venstre, Konservative og Liberal Alliance enige om en ny sygedagpengemodel der forventes at blive lovgivet i foråret 2014. Lovforslaget (L194) blev fremsat Folketinget af Beskæftigelsesministeren d. 7 maj og er i skrivende stund i forhandling under udvalgsbehandling. Den nye sygedagpengemodel forventes at træde gradvist i kraft med begyndelse d. 1 juli 2014.

Formål med sygedagpenge er at yde en økonomisk kompensation til personer, der på grund af sygdom, ikke kan vedligeholde deres beskæftigelse. Herudover skal ydelsen hjælpe den sygemeldte med at komme tilbage til arbejdsmarkedet hurtigst muligt.

Sammenlægningsprincippet i forordning 883/04 gør det muligt for EU/EØS-borgere at modtage sygedagpenge i Danmark på baggrund af sammenlagt tidligere beskæftigelse i et andet EU land, hvis de er påbegyndt arbejde i Danmark når sygdom indtræffer.

Jævnført eksportabilitetsprincippet er det muligt at modtage danske sygedagpenge til et andet EU/EØS land, hvortil opfølgning af sager som hovedregel vil ske i opholdslandet. Hvis en EU/EØS-borger på danske sygedagpenge dermed vælger at tage til Frankrig, er det de franske myndigheder, der - som hovedregel

- skal følge op på hvorvidt personen stadig er syg og dertil har ret til sygedagpenge.

Med det nye sygedagpengesystem er det blandt andet muligt at afvise behandling, der ikke ønskes uden at dette fjerner personens forsørgelsesgrundlag. Sygedagpengeperioden bliver halveret fra 1 år uger til 5 måneder med mulighed for forlængelse efter de eksisterende regler på området. De nuværende forlængelsesmuligheder vil dermed stadig være gældende, som gør det muligt at få sygedagpenge i længere tid, blandt andet hvis den sygemeldte afventer lægelig behandling, rejser sag om erstatningskrav og ved påbegyndelse af førtidspension eller social pension. Den nye sygedagpengemodel gør det muligt at beholde ydelsen uden tidsbegrænsning i tilfælde af livstruende sygdomme. Det skal nævnes, at der her er tale om livstruende sygdomme hvor der foreligger en lægelig vurdering om patientens situation.

I tilfælde, hvor der ikke er behov for forlængelse af sygedagpenge, vil den sygemeldte overgå til et jobafklaringsforløb efter de 5 måneder med en tilknyttet ressourceforløbsydelse på niveau med kontanthjælpen. Lovforslaget tolker ressourceforløbsydelsen som en naturalydelse, der ifølge forordning 883/04 ikke kan eksporteres (Lovforslag L194, s. 49).

Få EU/EØS-borgere tager sygedagpenge med ud af Danmark

Antallet af EU/EØS-borgere, der modtager sygedagpenge i Danmark, har været relativt stabilt siden 2008. Der ses ikke større udsving eller en stigende kurve blandt EU/EØS-borgere på sygedagpengeområdet. Internt i gruppen af EU/EØS-borgere er der dog en stigning i antallet af EU10-borgere der modtager sygedagpenge fra 362 personer i 2008 til 649 i 2012. Stigningen skal ses i lyset af den generelle tilgang i EU10-borgere med beskæftigelse i Danmark jf. Tabel 4, hvor der blandt andet ses en stigning på 25.780 personer fra EU10 med bopæl i Danmark i den arbejdsdygtige alder fra 2008 til 2012. Udgifterne til sygedagpenge har været relativt stabile for EU/EØS-borgere, med det samme forbehold ift. EU10-borgerne som ovenfor.

Tabel 6: Sygedagpengemodtagere (helårsmodtagere) og udgifter					
Sygedagpengemodtagere	2008	2009	2010	2011	2012
EU/EØS borgere i alt	2.204	2.306	2.305	2.273	2.208
Procent af modtagere i alt*	2,37%	2,56%	2,57%	2,63%	2,72%
Heraf EU10	362	433	477	576	649
Procent af modtagere i alt*	0,39%	0,48%	0,53%	0,67%	0,80%
Modtagere i alt	92.837	90.116	89.623	86.275	81.216
Heraf sygedagpengemodtagere u. reg. bopæl i DK	2008	2009	2010	2011	2012
EU/EØS borgere i alt	N/A	422	398	372	308
Heraf EU10 borgere	N/A	35	32	32	24
Udgifter til Sygedagpenge i mio. kr.	2008	2009	2010	2011	2012
EU/EØS borgere i alt	387	416	401	398	381
Procent af udgifter i alt	4,71%	2,56%	1,78%	1,81%	1,81%
Heraf EU10	63	78	82	100	111
Procent af udgifter i alt	0,77%	0,48%	0,36%	0,46%	0,53%
Udgifter i alt	8.222	16.273	22.563	21.974	21.017

Kilde: bm.dk, *egne beregninger.

Tallene for sygedagpengemodtagere uden registreret bopæl i Danmark har været faldende. Hvor der i 2009¹⁰ var 422 EU/EØS-borgere, der tog deres sygedagpenge med ud af Danmark, var tallet i 2012 faldet til 308, hvilket vil sige et fald på 27 procent fra 2009. Tallene inkluderer også pendlere. Sygedagpengemodtagere uden registreret bopæl i Danmark talte i 2009 35 EU10-borgere på sygedagpenge, hvilket var faldet til 24 personer i 2012 – et fald på 31 procent og et fåtal af personer.

Det er mindre sandsynligt, at en EU-10 borger i Danmark er på sygedagpenge end resten af befolkningen. Gennemsnittet i Danmark er 2,2 procent, hvor det er 1,1 procent af EU-10 borgerne (tabel 6.1).

Tabel 6.1: EU/EØS sygedagpengemodtagere ifht. det samlede antal EU/EØS borgere					
Udvikling i pct.	2008	2009	2010	2011	2012
EU/EØS borgere i alt	1,7%	1,7%	1,6%	1,5%	1,4%
EU10 borgere	1,0%	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%
Sammenligning: Befolkning i alt	2,5%	2,4%	2,4%	2,3%	2,2%

Kilde: Bm.dk, egne beregninger.

Anm. Udregning på baggrund af EU/EØS borgere i Danmark, samt den samlede danske befolkning i alderen (16-66 år) som fremvist i Tabel 4.

¹⁰ Da det ikke har været muligt at få tal fra 2008, men først fra 2009, vil der her blive sammenlignet med tal fra 2009-2012.

KONTANTHJÆLP

Om kontanthjælpsregler og EU/EØS borgere

Formålet med kontanthjælpen er at skabe en økonomisk sikkerhed for borgere, der ikke kan forsørge sig selv. For at kunne modtage kontanthjælp skal der være indtrådt en social begivenhed, der bevirker at borgeren ikke længere kan forsørge sig selv. Det er herudover et krav at borgeren har bopæl og opholder sig lovligt i Danmark. Da kontanthjælpen i modsætning til de tre ydelser beskrevet ovenfor defineres som en social fordel, er den som udgangspunkt ikke dækket af forordning 883/04, der udelukkende omhandler sociale sikringsydelser.

Begrebet sociale fordele dækker bredt og omfatter i Danmark blandt andet kontanthjælp, SU, adgang til børnepasning, uddannelse m.m. Sociale fordele er som udgangspunkt ikke eksportable og kan dermed ikke tages med til et andet EU/EØS-land. Ifølge EU's charter om grundlæggende rettigheder artikel 34 har enhver, der har bopæl eller bevæger sig lovligt inden for unionens område ret til sociale fordele i overensstemmelse med EU-retten og national lovgivning og praksis. EU's charter om grundlæggende rettigheder er en del af Lissabontraktaten, hvilket gør den gældende på traktatniveau og i alle medlemslande.

EU-borgere kan modtage kontanthjælp, hvis de af opholdslandet defineres som 'arbejdstagere' jf. forordning 492/11 om arbejdskraftens frie bevægelighed. Kontanthjælpsmodtagere, både danskere og EU-borgere skal stå til rådighed for det danske arbejdsmarked og udnytte arbejdsmarkedets muligheder. Hvis en EU/EØS-borger mister sit danske arbejde efter kortere tids beskæftigelse, dvs. mindre end 12 måneders beskæftigelse, bevares arbejdstagerstatus i seks måneder. Hvis EU/EØS-borgeren har været beskæftiget i mere end 12 måneder i Danmark, laves der en konkret vurdering af opholdskommunen af, hvor længe borgeren har ret til at få udbetalt kontanthjælp på baggrund af EU's opholdsdirektiv 2004/38/EF. Hertil skal EU/EØS-borgeren opfylde de EU-retlige betingelser for at bevare sin arbejdstagerstatus.

Det skal her påpeges at kommunen, hvor EU-borgeren opholder sig, ikke skal tage stilling til opholdsretten for borgeren, men udelukkende opholdsgrundlaget. Spørgsmål om opholdsret henvises til statsforvaltningen, hvis dette findes nødvendigt. Det betyder, at en kommune kan nægte eller fratage EU/EØS borgeren en social ydelse, men ikke få personen deporteret. Pendlere fra EU/EØS-lande med beskæftigelse i Danmark vil i de fleste tilfælde skulle have kontanthjælp i deres opholdsland og ikke i landet, der pendles til.

Andelen af EU-borgere i Danmark på kontanthjælp er lavere end danskernes.

Tabel 7: Kontanthjælpsmodtagere og udgifter					
Kontanthjælpsmodtagere	2008	2009	2010	2011	2012
EU/EØS i alt	2.169	3.224	3.892	4.032	4.411
Andel af samlede antal modtagere i pct.	2,3%	3,0%	3,2%	3,2%	3,2%
Heraf EU10 borgere	453	834	1.276	1.352	1.570
Andel af samlede antal modtagere i pct.	0,5%	0,8%	1,1%	1,1%	1,1%
Alle modtagere	92.667	109.039	120.464	127.463	137.561
Kontanthjælpsudgifter	2008	2009	2010	2011	2012
EU/EØS i alt	279	404	477	487	556
Andel af samlede udgifter i pct.*	2,3%	2,8%	3,0%	2,9%	3,2%
Heraf EU10 borgere	59	105	157	163	193
Andel af samlede udgifter i pct.*	0,5%	0,7%	1,0%	1,0%	1,1%
Alle udgifter	11.997	14.254	16.014	17.016	17.475

Kilde: Bm.dk, *egne beregninger.

Danmark har oplevet en generel stigning i antallet af kontanthjælpsmodtagere siden 2008. Andelen af EU/EØS-borgere på kontanthjælp er også steget, men har siden 2010 været stabilt i forhold til antallet af samlede kontanthjælpsmodtagere (tabel 7) – trods den generelle stigning i antallet af EU/EØS-borgere i Danmark over samme periode. Den samme udvikling kendetegner EU10-gruppen, der siden 2010 har ligget stabilt på 1,1 procent af samlede kontanthjælpsmodtagere. Udgiftsniveauet til EU-borgere forholder sig på samme måde stabilt og overens med antallet af modtagere.

Når man ser nærmere på antallet af kontanthjælpsmodtagere fra EU/EØS-lande, som andel af den samlede arbejdsdygtige gruppe af EU/EØS-borgere i Danmark (tabel 7.1), bemærkes det, at det procentvise gennemsnit ligger under niveauet for befolkningen som helhed. I 2012 var 3,1 procent af EU/EØS-borgere i Danmark på kontanthjælp, hvorimod befolkningsniveauet var på 3,7 procent, og EU10-borgerne lå nede på 2,9 procent.

Tabel 7.1: EU/EØS kontanthjælpsmodtagere ifht til det samlede antal EU/EØS borgere (16-66 år)					
Kontanthjælpsmodtagere i pct.	2008	2009	2010	2011	2012
EU/EØS borgere	2,1%	2,9%	3,2%	3,1%	3,1%
EU10 borgere	1,6%	2,5%	3,3%	2,9%	2,9%
Sammenligning: Befolkning i alt	2,5%	3,0%	3,3%	3,4%	3,7%

Kilde: bm.dk, egne beregninger

Anm. Udregning på baggrund af EU/EØS borgere i Danmark, samt den samlede danske befolkning i alderen (16-66 år) som fremvist i Tabel 4.

EU-borgere anvender i mindre grad kontanthjælpsydelsen end gennemsnittet af den danske befolkning. Dette kan skyldes flere faktorer, blandt andet at EU/EØS-borgere skal have haft arbejdstagerstatus, som defineret af opholdslandet. Som helhed må man dog konkludere, at der på dette punkt ikke er noget, der taler for, at EU-borgerne kommer til Danmark for at få del i denne velfærdsydelse.