



FINANSMINISTERIET

Analysér af ordninger til international rekruttering

Januar 2018

2018

Analyser af ordninger til international rekruttering
Januar 2018

I tabeller kan afrunding medføre,
at tallene ikke summer til totalen.

Denne publikation er udarbejdet af
Finansministeriet
1. kontor
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K
Telefon 33 92 33 33

Elektronisk publikation:
ISBN: 978-87-93531-34-5

Publikationen kan hentes på
Finansministeriets hjemmeside
fm.dk

1. Anvendelsen af ordningerne til international rekruttering

-
- 31. december, 2014 var der ca. 4.200 personer på ophold via beløbsordningen i Danmark. Hver person havde et årligt nettobidrag til den offentlige sektor på lidt under 300.000 kr.
 - Samlet bidrog personer i ordningen med knap 1 mia. kr. i nettoindtægt for den offentlige sektor.
 - Inddrages også familiemedlemmer til personer i ordningen var det gennemsnitlige nettobidrag til den offentlige sektor 128.000 kr. pr. person. Det samlede bidrag til de offentlige finanser fra personer på beløbsordningen og deres familie var godt 800 mio. kr.
 - Indtægtsgrænsen for anvendelse af beløbsordningen blev hævet fra 375.000 kr. til 400.000 kr. (2016-niveau) med virkning fra sommeren 2016. Fra 2017 har der været et fald i nettotilgangen (tilgang fratrukket afgang) i antallet af personer som anvender ordningen
-

1.1 Indledning

International rekruttering bidrager til at sikre, at virksomhederne kan få adgang til de efterspurgte kompetencer. Derfor er der i Danmark oprettet en række ordninger, hvorefter tredjelandborgere (ikke EU-borgere) kan få opholdstilladelse i Danmark, mens de arbejder for en rekrutterende virksomhed eller institution. Se boks 1 for beskrivelse af ordningerne.

Beløbsordningen er den mest udbredte af disse. Ordningen betyder, at personer med en lønindkomst over 417.793,60 kr. årligt (2018-niveau) kan opnå opholdstilladelse i fire år plus eventuel forlængelse. Dog kan opholdet maksimalt være i ansættelsens varighed. Hertil kommer et 6 måneders jobsøgningsophold. Ophører ansættelsesforholdet, og finder den rekrutterede ikke et nyt job inden for jobsøgningsopholdet, der opfylder betingelserne for ny opholdstilladelse, skal den rekrutterede således igen vende hjem til sit hjemland.

Analysen kortlægger brugen af ordningen og udviklingen i denne over tid. Samtidig gennemføres en analyse af, hvad rekrutterede via beløbsordningen bidrager med til den offentlige økonomi på baggrund af det såkaldte nettobidragsprojekt.

Analysen viser, at

- Antallet af personer rekrutteret via beløbsordningen er steget kraftigt i perioden 2010-2017 – fra knap 1.000 til knap 6.000 personer. Stigningen skal ses i lyset af fremgangen i dansk økonomi i de senere år. Uanset stigningen er der tale om et ret begrænset antal personer set i forhold til det samlede antal udlændinge, der arbejder i Danmark, idet hovedparten er vandrende arbejdsgangere fra EU/EØS.
- Personer, der arbejder i Danmark som følge af beløbsordningen, bidrager til at løse konkrete opgaver i de virksomheder, hvor de er beskæftigede. Samtidig bidrager de til at styrke den offentlige sektors økonomi. Samlet set bidra-

ger en gennemsnitlig person i beløbsordningen med lidt under 300.000 kr. årligt (opgjort i 2014).

- Udlændinge, der kommer ind via beløbsordningen, bidrager samlet set med knap en milliard kroner til statskassen – hvert år (opgjort i 2014-niveau).
- Personer med oprindelse i Indien, Kina og USA, udgør mere end halvdelen af alle rekrutteret under beløbsordningen i 2016.
- Fordelt på oprindelseslande er det især personer fra USA, Canada og Australien store positive nettobidrag pr. person til den offentlige sektor svarende til omtrent 500.000 kr. årligt.
- Der er en overvægt af personer med en lang videregående uddannelse i beløbsordningen. Beskæftigelsesområderne er især fremstilling; information og kommunikation; liberale, videnskabelige og tekniske tjenesteydelser; samt overnatning og restauration.
- Knap 25 pct. arbejder med IT, mens lidt under en femtedel arbejder med naturvidenskab og ingeniørvirksomhed. Ca. 15 pct. arbejder med undervisning.
- Personer på Green Card-ordningen arbejder modsat hertil primært med manuelt arbejde - inden for rengøring, tilberedning af mad og inden for produktion, bygge/anlæg og transport.

Boks 1

Beløbsordningen og andre ordninger

Der findes en række ordninger med henblik på international rekruttering i Danmark. Den mest anvendte er **beløbsordningen**, og den er derfor hovedfokus i nærværende analyse.

Udlændinge kan få ophold i Danmark under **beløbsordningen**, hvis de har et arbejde med en løn på mindst 417.793,60 kr. årligt (2018-niveau). Indtil juni 2016 var grænsen 375.000 kr. årligt. I juni 2016 øgedes grænsen dog til 400.000 kr., og beløbet reguleres hvert år med sats- og tilpasningsprocent. Hertil kommer blandt andet krav om, at lønnen op til beløbsgrænsen skal udbetales til en dansk bankkonto, samt at der skal være tale om "sædvanlig løn- og ansættelsesvilkår efter danske forhold. Man kan opnå ophold i Danmark, så længe ansættelsesforholdet varer, og op til fire år. Der er mulighed for forlængelse, hvis ansættelsen varer længere end fire år.

Frem til juni 2016 var der en **Green Card-ordning**. Udlændinge kunne få opholdstilladelse efter Green Card-ordningen, hvis de havde tilstrækkelig med point ifølge et pointskema, der gav point for uddannelse, jobberfaring, sprogkundskaber, tilpasningsevne og alder. Der var også krav til minimumsindkomst ved ansøgning om forlængelse. Nogle af dem, der ankom via Green Card-ordningen, har fortsat lovligt ophold i Danmark.

Udlændinge, hvis erhverv står på **positivlisten**, kan ligeledes få opholdstilladelse i Danmark. Listen opdateres hvert halve år, og der påføres erhverv, hvor der er mangel på kvalificeret arbejdskraft i Danmark. Det er en betingelse, at ansøgeren har en uddannelse, der kvalificerer til job i erhvervet. Uddannelsen er altid mindst på BA-niveau. Samtidig er det en betingelse, at løn- og ansættelsesvilkår er sædvanlige efter danske forhold. Som udgangspunkt kan man opnå ophold i Danmark i op til fire år – med mulighed for forlængelse.

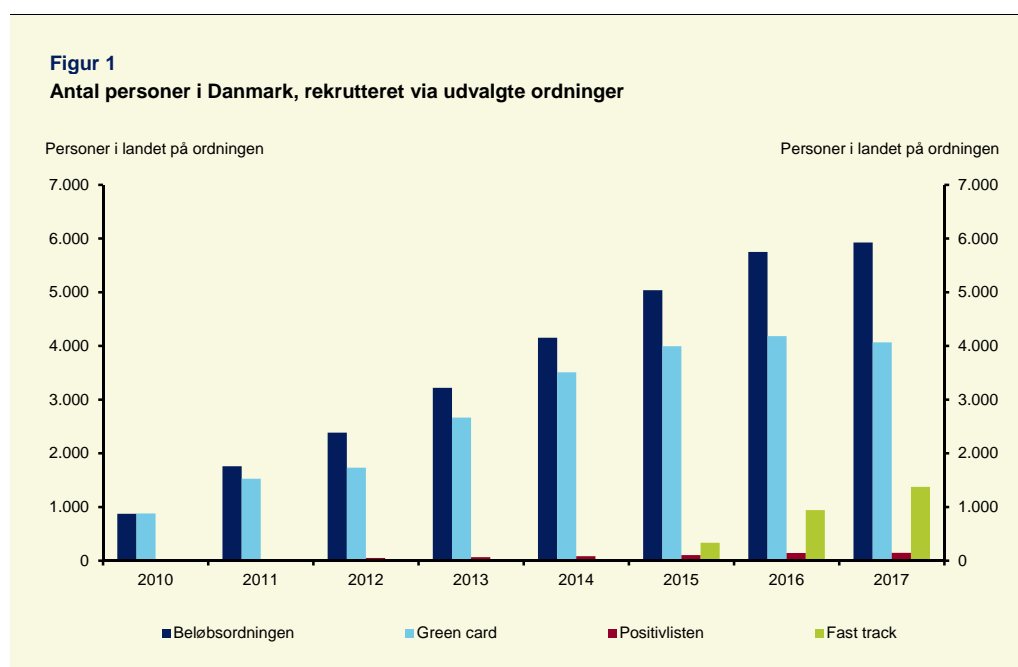
Derudover kan forskere få ophold i Danmark via **forskerordningen**, ansatte i landbruget via den særlige ordning for fodermestre og diftsledere, samt **en række** mindre anvendte ordninger.

Endelig findes en mulighed for hurtig sagsbehandling for virksomhederne. Virksomheder kan således få certificering til at rekruttere via en særlig **fast track-ordning**, der gør ansøgningsproceduren hurtig og fleksibel. Under fast track-ordningen findes fire muligheder for opholdstilladelse: beløbssporet, forskersporet, uddannelsessporet og korttidssporet.

1.2 Udviklingen i antal personer på beløbsordningen og andre beskæftigelsesrettede ordninger

Ved udgangen af andet kvartal 2017 havde knap 6.000 personer ophold i Danmark i medfør af beløbsordningen. Det samlede antal personer, der er i Danmark på beløbsordningen, er steget støt de senere år – og beløbsordningen er den største af de ordninger, der anvendes til at rekruttere international arbejdskraft fra tredjelande uden for EU/EØS, *jf. figur 1*.

Det bemærkes, at tilgangen til Green Card-ordningen er stoppet fra sommeren 2016, da ordningen er ophævet. Personer på Green Card-ordningen i 2017 har således fået tildelt opholdstilladelse før sommeren 2016. Fremadrettet vil antallet af personer på Green Card-ordningen derfor falde.



Anm.: Fast track er en samling af ordninger, herunder beløbsordningen, hvor nogle virksomheder har en særlig licens, der gør, at de kan rekruttere særligt hurtigt. Det er desværre ikke muligt at udsondre hvilken af ordningerne, der er gjort brug af under fast track. Grundlaget for opgørelsen er Danmarks Statistiks data for opholdstilladelser i Danmark, der er baseret på udlændingemyndighedernes administrative registre. Der er en afvigelse i forhold til de tal, der offentliggøres på jobindsats.dk. For nærmere diskussion heraf, se appendiks.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

1.3 Betydningen af ændringen i beløbsgrænsen

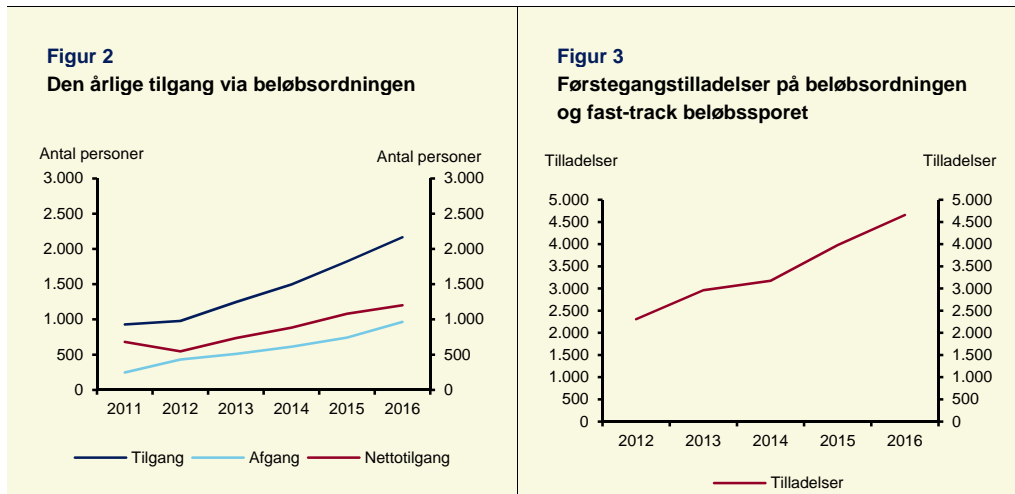
I juni 2016 vedtog folketinget at forhøje beløbsgrænsen i beløbsordningen fra 375.000 kr. til 400.000 kr. Loven fik virkning umiddelbart. I 2018 skal ansøgere således have en indkomst på 417.793,60 kr. for at gøre brug af ordningen. Ændringen betyder, at der er nogle arbejdstagere, der ikke længere vil kunne komme ind i landet (via beløbsordningen) – nemlig arbejdstagere, der oppebærer en løn,

der er mindre end 417.793,60 kr. årligt (2018-niveau) og større end 391.681,50 kr. årligt (2018-niveau)¹.

Antallet af personer, der rekrutteres via beløbsordningen, steg jævnt fra 2012 og frem til 2016, hvor *tilgangen* med knap 2.200 personer var den største i perioden. Den samlede *nettotilgang* steg fra godt 500 personer i 2012 til ca. 1.200 personer i 2016, *jf. figur 2*.

Antallet af førstegangstilladelser efter beløbsordningen, udstedt af Styrelsen for International Rekruttering og Integration, steg i perioden 2012-2016.² Antallet af førstegangstilladelser var således størst i 2016 med lidt mindre end 4.700 tilladelser, *jf. figur 3*. Der er medregnet beløbsordningssporet i fast track-ordningen, hvor der er sket en kraftig stigning fra 2015 til 2016.

Antallet af tilladelser vil være større end det opgjorte antal af rekrutterede personer, da nogle tilladelser ikke udnyttes, og andre tilladelser gives for korte ophold, hvor personen ikke nødvendigvis vil indgå i den beregning af rekrutterede personer, der er anvendt i dette notat, fordi vedkommende ikke er til stede i landet hen over et årsskifte (og dermed ved opgørelsen ultimo året). Dertil kommer, at den samme person kan indgå med mere end en tilladelse over tid i forbindelse med en ny opholdstilladelse og ikke vil indgå som ny tilgang i den forbindelse.



Anm.: Se figur 1. I figur 2 er der medregnet rekrutterede via fast track, der udgør et kraftigt stigende antal personer. I figur 3 er der medregnet tilladelser via beløbsordningssporet på fast track.

Kilde: Figur 2 - Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre. Figur 3 – Styrelsen for International Rekruttering og Integration.

Antallet af førstegangstilladelser steg fra andet til tredje kvartal og faldt igen fra tredje til fjerde kvartal 2016. Efterfølgende har tilladelserne været på niveau med eller lidt lavere, end hvad den var i første og andet kvartal, 2016, *jf. figur 4*. Udvik-

¹ Der er anvendt en fremskrivningsfaktor 1,0445, svarende til 417.793,6/400.000 til fremskrivning af den oprindelige beløbsgrænse i 2016 på 375.000 kr. årligt.

² Der foreligger endnu ikke årsdata for 2017.

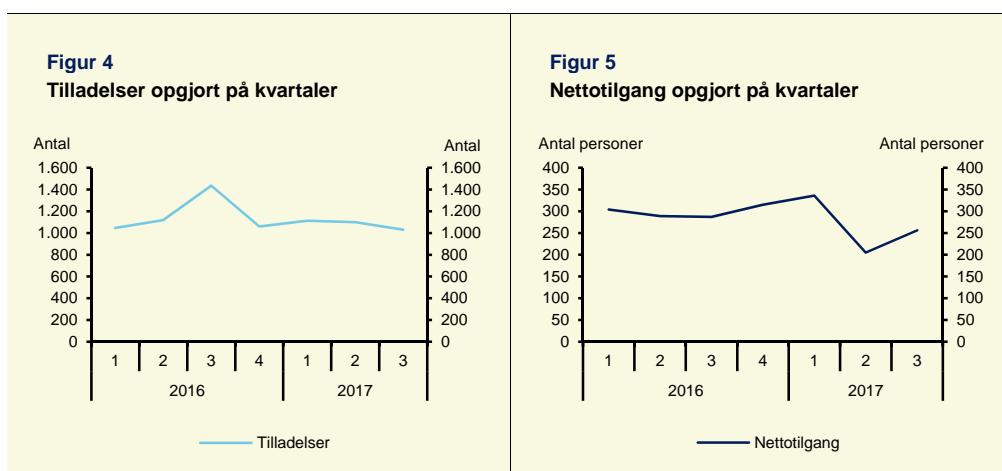
lingen midt i 2016 skal ses i lyset af ændringen i lovgivningen, som kan have ført til en fremrykning af ansøgninger i perioden op til lovændringen, da regelændringen vedrører ansøgninger som modtages efter lovændringen.

Nettotilgangen af personer i beløbsordningen faldt i andet kvartal 2017 til godt 60 pct. af, hvad den var i første kvartal 2017, hvor den toppede. I tredje kvartal skete dog atter en stigning i nettotilgangen, *jf. figur 5*.

Det bemærkes, at nettotilgangen vil være betydeligt lavere antalmæssigt end antallet af tilladelser, allerede fordi der netop er tale om en nettostørrelse (altså tilgang fratrukket afgang), men også fordi nogle tilladelser ikke fører til ophold og andre ophold er af kortere varighed, således at de ikke medtages ved opgørelsen af nettotilgangen.

Når faldet i nettotilgangen kommer lidt senere end faldet i tilladelserne, skal det blandt andet ses i lyset af, at der kan gå lidt tid, førend tilladelsen udnyttes.

Samlet set indikerer såvel udviklingen i tilladelser og i nettotilgangen en opbremsning i brugen af ordningen oven på stramningen gennemført af et flertal uden om regeringen i juni 2016.

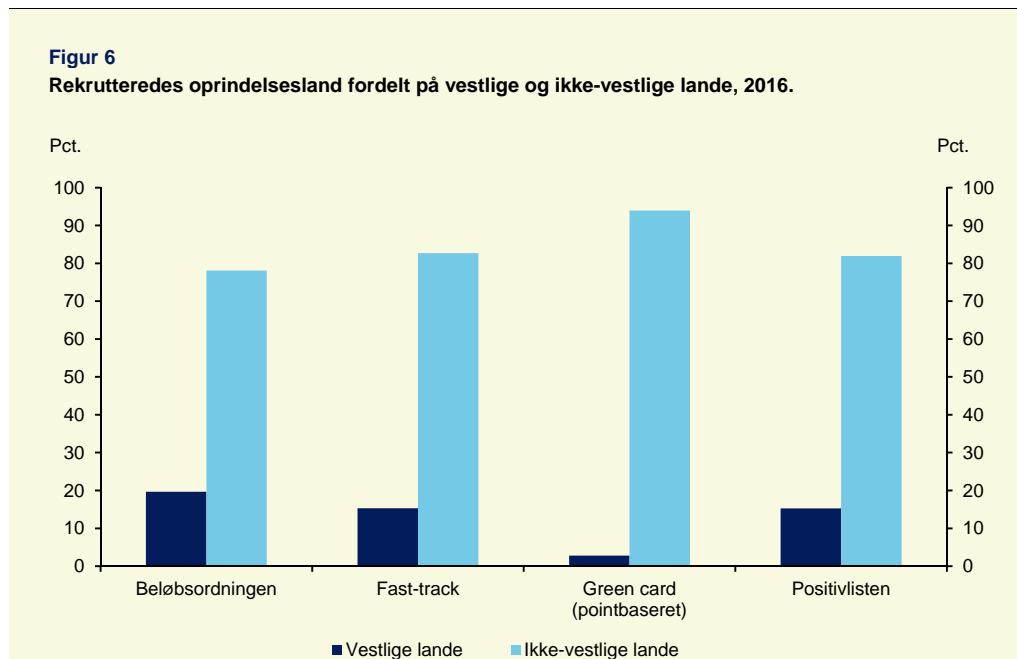


Anm.: Se figur 2-3.

Kilde: Figur 4 – Styrelsen for International Rekruttering og Integration. Figur 5 - Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre.

1.4 Fordeling efter oprindelsesland på de beskæftigelsesrettede ordninger i 2016

Langt størstedelen af de rekrutterede i de beskæftigelsesrettede ordninger er fra ikke-vestlige lande. Knap 80 pct. af de rekrutterede på beløbsordningen er fra ikke-vestlige lande, mens der blandt rekrutterede på Green Cardordningen er mere end 90 pct. fra ikke-vestlige lande, *jf. figur 6*.



Anm.: Se figur 1.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

På beløbsordningen blev der i 2016 især rekrutteret personer fra Indien, Kina, USA, Ukraine og Canada, mens der på green card-ordningen især var personer fra Pakistan, Indien, Iran, Nepal og Bangladesh, der blev rekrutteret, *jf. tabel 1*.

Tabel 1
Top-5 over lande, der rekrutteredes fra, 2016

Beløbsordningen			Green Card-ordningen		
Land	Pct. af alle rekrutterede på ordningen	Antal personer	Land	Pct. af alle rekrutterede på ordningen	Antal personer
Indien	27,4	1.575	Pakistan	23,5	975
Kina	16,4	950	Indien	21,6	900
USA	12,3	700	Iran	19,5	825
Ukraine	3,0	175	Nepal	6,0	250
Canada	2,9	175	Bangladesh	5,7	250

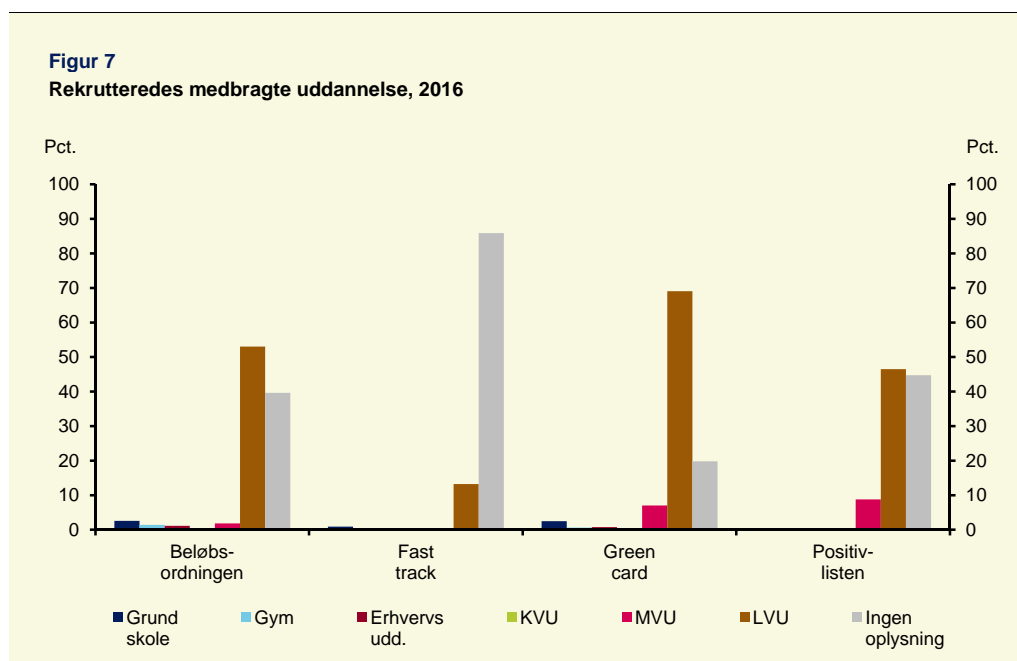
Anm.: Se figur 1.

Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre.

1.5 Fordeling efter uddannelse i 2016

Der er generelt ikke gode registerbaserede oplysninger om indvandreteres medbragte uddannelse i Danmarks Statistiks registre.³ Medbragt uddannelse er selvrapporтерet og fastlægges ud fra en kombination af spørgeskemaer indsamlet via sprogskoler og e-boks, dels via oplysninger registreret hos Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR).

For de fleste af de beskæftigelsesrettede ordninger er der kun oplysninger om uddannelsesniveau for lidt over halvdelen af personerne i 2016. Blandt den gruppe, hvor der foreligger (selvrapporтерede) oplysninger om medbragt uddannelse, er det langt størstedelen der har lang videregående uddannelse. *jf. figur 7.*



Anm.: Se figur 1.

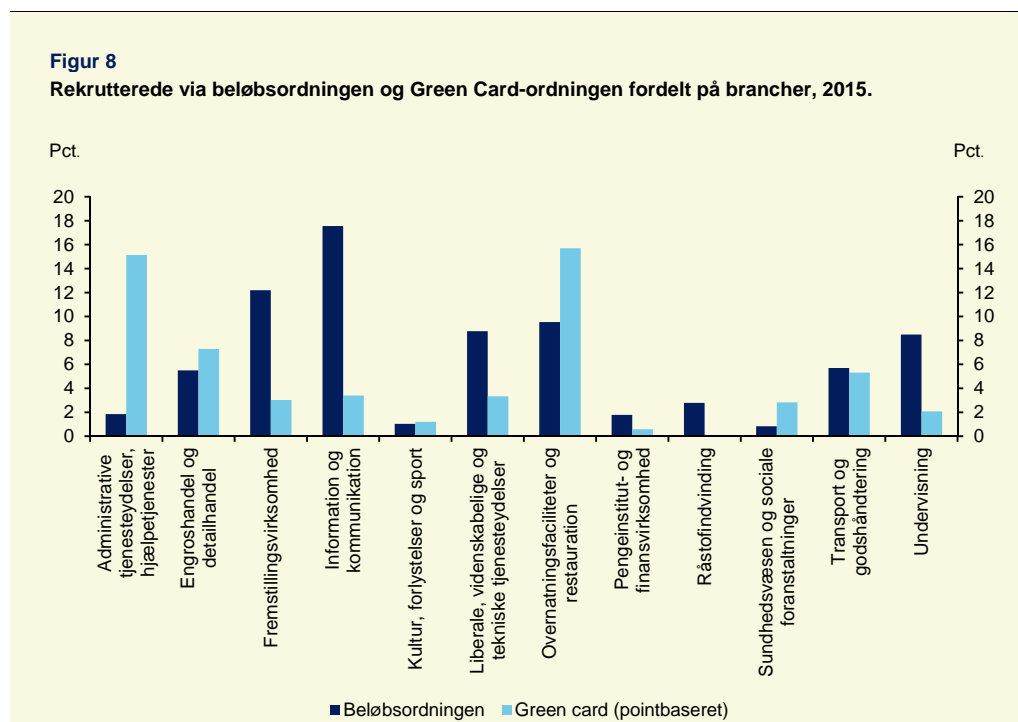
Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

1.6 Fordeling efter brancher i 2015

De rekrutterede på beløbsordningen er især beskæftiget inden for fremstillingsindustrien og inden for information og kommunikation. I 2015, som er seneste år med tilgængelige oplysninger om branchetilknytning, var der godt 5.000 personer på beløbsordningen og knap 4.000 personer på Green Card-ordningen i Danmark.

³ Danmarks Statistik har dog i 2017 lavet større opdatering af metoden til at indsamle oplysninger – og det er med opdateringen muligt i de seneste år i et vist omfang at sige, hvilke uddannelser de rekrutterede medbringer, når de ansættes i danske virksomheder. Green Card-ordningens uddannelsesoplysninger er betydeligt mere dækkende end for de øvrige ordninger, hvilket blandt andet skal ses i lyset af, at tilladelser efter ordningen blandt andet gives efter uddannelse.

Omkring 12 pct. af de rekrutterede på beløbsordningen arbejdede i 2015 inden for fremstilling, mens knap 18 pct. arbejdede inden for information og kommunikation, *jf. figur 8*.



Anm.: Se figur 1. Opgørelsen er baseret på den registerbaserede arbejdsstyrkestatistik (RAS) 2015, som er senest tilgængelige, koblet med statusoplysninger om opholdstilladelser pr. ultimo 2015.

Dækningsgraden er 78,2 pct. for personer under beløbsordningen, mens den er 63,1 pct. for personer under Green Card-ordningen. Enkelte brancher med meget små andele er udeladt. Andele er beregnet på baggrund af det samlede antal rekrutterede.

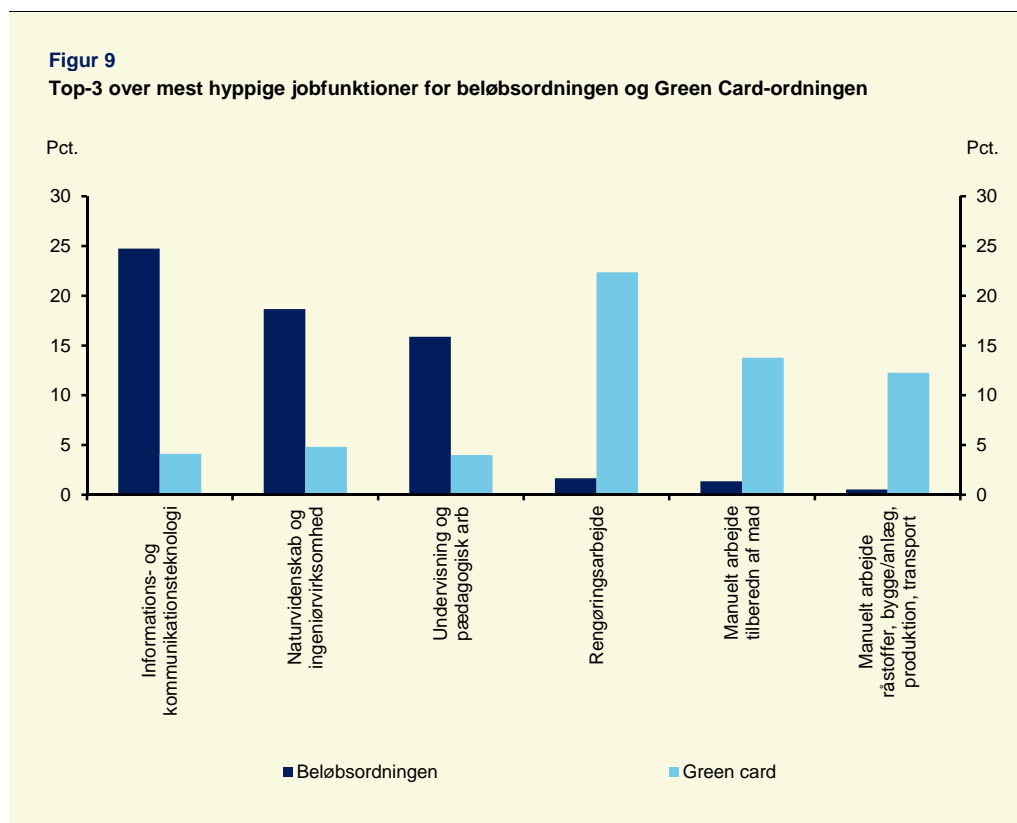
Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

1.7 Fordeling efter jobfunktioner i 2015

Personer rekrutteret på beløbsordningen varetager i høj grad jobfunktioner, der kræver viden på specialiseret niveau. De tre mest hyppige jobfunktioner for beløbsordningen er således informations- og kommunikationsteknologi, naturvidenskab og ingeniørvirksomhed, samt undervisning og pædagogisk arbejde, *jf. figur 9*.

De tre mest hyppige jobfunktioner for personer rekrutteret via Green Card-ordningen er rengøringsarbejde, manuelt arbejde i forbindelse med tilberedning af mad og manuelt arbejde inden for råstofudvinding, bygge- og anlægssektoren, produktion og transport.

Der er således en tydelig forskel mellem de jobfunktioner, de rekrutterede varetager på de to ordninger. De tre mest hyppige jobfunktioner udgør ca. 60 pct. af de rekrutterede under beløbsordningen og lidt mindre end halvdelen af de rekrutterede på green Card-ordningen.



Anm.: Se figur 1. Dækningsgraden af jobfunktionskoderne er knap 58 pct. for beløbsordningen og ca. 55 pct. for Green Card-ordningen.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

2. Nettobidrag fra personer i beløbsordningen

Udlændinge, der kommer ind via beløbsordningen, bidrager samlet set med knap en milliard kroner til statskassen – hvert år (opgjort i 2014-niveau). Hver udlænding, der er kommet hertil på beløbsordningen, bidrager med ca. 284.000 kr. årligt (2014-niveau) i gennemsnit. Medregnes familiemedlemmer (herunder de rekrutteredes børn) er det samlede bidrag til statskassen godt 0,8 mia. kr., og det gennemsnitlige bidrag pr. person er omkring 128.000 kr. årligt (2014-niveau), *jf. særudtræk fra nettobidragsprojektet i tabel 2.*

Tabel 2

Personer på beløbsordningen og deres nettobidrag til de offentlige finanser i 2014

2014-niveau	Nettobidrag i alt	Helårspersoner	Gns. nettobidrag
	Mio. kr.	1.000	1.000 kr.
Rekrutteret via beløbsordningen	965	3	284
Familiemedlemmer	-141	3	-46
I alt inkl. familiemedlemmer	824	6	128

Anm.: Ved beregningen af den enkeltes nettobidrag fordeles samtlige offentlige indtægter og udgifter ud på de enkelte personer, der opholdt sig i landet i løbet af året.

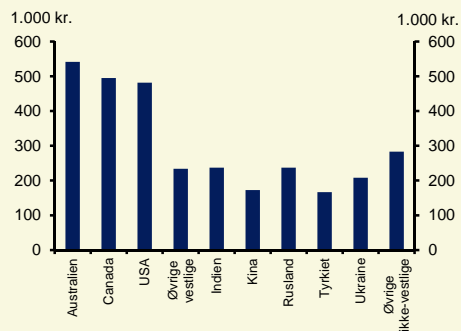
Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre.

Ved beregningen af den enkeltes nettobidrag fordeles samtlige offentlige indtægter og udgifter ud på de enkelte personer, der opholdt sig i landet i løbet af året. På indtægtssiden indgår bl.a. betalinger af skatter og afgifter, mens der på udgiftssiden bl.a. indgår udbetalinger af offentlige overførsler og træk på de offentlige serviceudgifter.

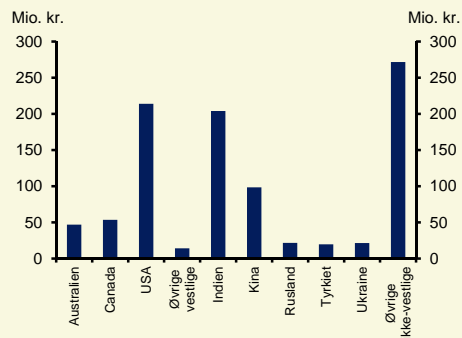
Med få lande som undtagelser er det gennemsnitlige nettobidrag til den offentlige sektor for personer fra et givet land positivt. Det er dog især personer fra Australien, Canada og USA, der giver et positivt nettobidrag, set som gennemsnit pr. person. Rekrutterede fra disse lande bidrager i snit med omkring 500.000 kr. årligt, mens rekrutterede fra ikke-vestlige lande bidrager med mellem 150.000 og 300.000 kr. årligt (2014-niveau), *jf. figur 10.*

Samlet set bidrager personer fra USA og personer fra Indien hver især med godt 200 mio. kr. hvert år, *jf. figur 11.*

Figur 10
Nettobidrag pr. person fordelt på oprindelseslande (2014-niveau)



Figur 11
Samlede nettobidrag fordelt på oprindelseslande i 2014



Anm.: Ved beregningen af den enkeltes nettobidrag fordeles samtlige offentlige indtægter og udgifter ud på de enkelte personer, der opholdt sig i landet i løbet af året. Der er set bort fra medfølgende familiemedlemmers nettobidrag.

Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre.

3. Appendiks

Opgørelserne i nærværende analyse er udarbejdet på baggrund af oplysninger i Danmarks Statistiks registre, konkret opholdsgrundlagsregistrene. Antallene er ikke de samme som de oplysninger, der kan findes på jobindsats.dk. Med udgangspunkt i 2016 kan antallet af rekrutterede via beløbsordningen opgøres til ca. 5.750 personer, jf. Danmarks Statistiks register, jf. figur 1 ovenfor.

Ifølge jobindsats.dk opholdt der sig 7.037 beskæftigede i Danmark med opholdstilladelse efter beløbsordningen i 2016, jf. tabel A1.

Tabel A1
Forskellige opgørelser af antallet af rekrutterede på beløbsordningen.

	2016
	Antal personer
Jobindsats.dk	7.037
Danmarks Statistik	5.750

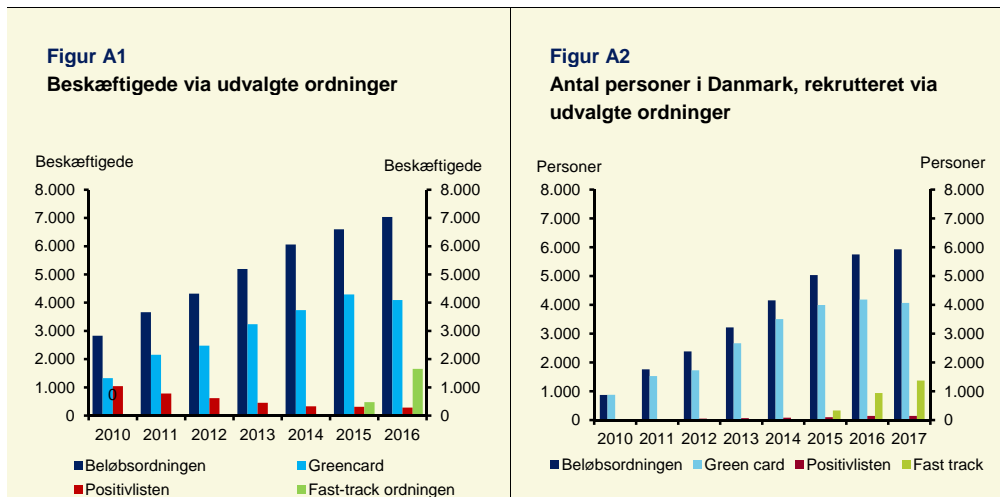
Anm.: jobindsats.dk opgørelse er en samlet opgørelse af antal berørte personer over et år, mens Danmarks Statistiks oplysninger er baseret på en statusopgørelse ultimo året.
Kilde: jobindsats.dk og Danmarks Statistik.

Forskellen i antal kan henføres til forskel i opgørelsesmetode. Opgørelser fra jobindsats.dk baseres på registreringer af indkomst, mens opgørelserne fra Danmarks Statistik i dette notat baserer sig på bopælsregistrering.

Opgørelsen fra Jobindsats.dk er en opgørelse af det samlede antal ”berørte” personer over et år, som har haft lønindkomst i Danmark. Alle personer, der er registreret med indkomst i Danmark i en del af (eller hele) året, vil således blive medtalt. Derudover kan der fra jobindsats.dk opgøres antal fuldtidsbeskæftigede personer. Styrelsen for International Rekruttering og Integration anvender jobindsats.dk til opgørelse af antal beskæftigede hhv. fuldtidsbeskæftigede personer med opholdstilladelse på beløbsordningen, jf. figur A1 og figur A3. Opgørelsen anvendt i denne analyse, og som er baseret på Danmarks Statistiks tal, giver et samlet antal imellem de to i figur A1 og A3, jf. figur A2 (gengivelse af figur 1 ovenfor).

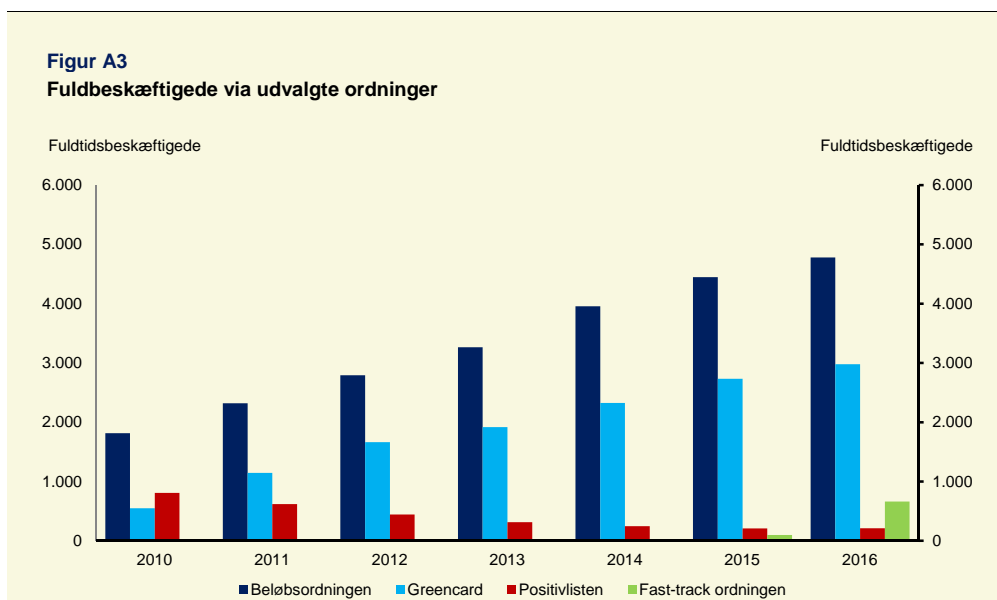
Opgørelsen, som er anvendt i dette notat, er baseret på en statusopgørelse med status ultimo året på baggrund af bopælsregistreringer i CPR. Det betyder, at personer, der har været i Danmark en del af året, men ikke opholder sig i Danmark ved årets afslutning, indgår i jobindsats.dk’s opgørelse, men *ikke* i opgørelsen der er anvendt i nærværende analyse.

Opgørelsen af antal opholdstilladelser er udarbejdet af Styrelsen for International Rekruttering og Integration og omfatter alle førstegangstilladelser givet i en given periode. Der er tale om antal tilladelser og ikke personer. Det betyder, at den samme person kan indgå flere gange over tid i forbindelse med en ny opholdstilladelse.



Anm.: Se figur 1 samt tabel A1.

Kilde: Styrelsen for International Rekruttering og Integration på baggrund af data fra jobindsats.dk samt egne beregninger pba. Danmarks Statistiks registre.



Kilde: Styrelsen for International Rekruttering og Integration på baggrund af data fra jobindsats.dk.

fm.dk