

NOTAT

14. april 2014

INDVANDRING, BØRNECHECK OG EU-REGLER – EN KLASSISK DANSK SKEPSISCOCKTAIL?

RESUME Der er udbredt bekymring over for EU-borgeres adgang til børnecheck i Danmark, men det er en myte, at det er udtryk for generel skepsis over for EU. Det viser en gennemgang af danskernes holdning til den aktuelle sag om velfærdsydelse og til EU som sådan. Der er ikke noget, der tyder på, at EU-medlemskabet er blevet upopulært herhjemme.

Den ophedede debat på Christiansborg er derimod et tegn på, at den traditionelle borgfred i dansk Europa-politik er udfordret. Det kan føre til en politisk normalisering af EU-emner ud fra de skillelinjer, vi kender fra indenrigspolitikken. Og det er faktisk nødvendigt, hvis vi for alvor ønsker at forlade ja og nej debatten og komme nærmere det EU, danskerne ønsker.

HOVEDKONKLUSIONER:

- Selv om mange danskere er imod at give børnecheck til EU-borgerne, er det en myte, at der er en generelt stigende EU-skepsis i den danske befolkning.
- Men debatten om EU og den danske velfærdsmodel rokker ved danskernes modvilje mod at ligge under for pres udefra, og vil næppe forsvinde fra dagsordenen af sig selv. Et fremtidigt, markant skred i EU-holdninger kan ikke udelukkes, hvis stigende migration fører til et langt større pres på den danske velfærdsmodel.
- Stridighederne mellem de traditionelt EU-venlige partier på Christiansborg viser vanskelighederne ved at behandle EU løsrevet fra indenrigspolitikken. Den historiske borgfred på EU-området kan være en

af årsagerne til, at den danske EU-debat fastholdes i et kunstigt ja-nej skisma.

BEKYMRINGEN

63 procent af danskerne er bekymrede for, at arbejdstagere fra andre EU-lande kommer til Danmark - hver fjerde "i meget høj grad". Endnu flere, 7 ud af 10, er bekymrede for, at EU-borgerne presser danske lønninger. Det viser en Megafonmåling udarbejdet for Tænketanken EUROPA på baggrund af over 1000 respondenter.

Mens udsigten til EU-migration er blevet særligt aktuel i forbindelse med de ti central- og østeuropæiske medlemslandes adgang til det danske arbejdsmarked i løbet af de seneste år - og derfor svær at spore historisk - kommer tallene i kølvandet på en omfattende økonomisk og finansiel krise med global rækkevidde, der har påvirket rigtigt mange danskere. Begge bekymringer er særligt udbredte blandt husstande med lav indkomst, danskere med erhvervsuddannelse som højeste uddannelse samt ufaglærte arbejdere - befolkningsgrupper, der kan have været særligt udfordrede af den globale, økonomiske krise. Med 9 ud af 10, der deler bekymringerne, er Dansk Folkepartis vælgere særligt bekymrede, mens for eksempel Enhedslistens vælgere er delte. Her er der 23 procentpoint færre vælgere, end gennemsnittet i Danmark, der er bekymrede for, at EU-borgerne kommer til Danmark, mens frykten for løntryk er på niveau med gennemsnittet.

Tendensen til at frygte, at den danske velfærdsmodel kan blive udfordret udefra, var også tydelig i en Wilke-måling for Jyllands-Posten 21. marts. 2 ud af 3 danskere er imod, at EU-borgere, der arbejder i Danmark, har ret til børnecheck. Procenten af nej-sigere var over 50 på tværs af køn, regioner, aldersgrupper, indkomstniveauer og partier - faktisk blandt alle samfundsgrupper bortset fra de 18-29 årige og vælgere hos Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten. Dansk Folkeparti, der har kørt en skarp kampagne mod EU-borgernes ret til danske sociale ydelser, havde nær 100 procents opbakning blandt sine vælgere til den kurs.

Netop børnechecken til EU-borgere har været blandt 2014s varmeste emner på Christiansborg og i medierne. Jyllandspostens måling blev offentliggjort samtidigt med at temperaturen blev taget på Europa-Parlamentsvalget den 25. maj. Her ser netop Dansk Folkeparti ud til at blive valgets vinder og landets største parti med over 24 procent af stemmerne. Ved seneste valg i 2009 fik partiet 15 procent af stemmerne.

Det har fået kommentatorer til at spå, at børnecheck-sagen er så vægtig, at den ikke blot kan få betydning for kommende valg, men for Danmarks medlemskab af EU generelt. Samtidigt er partier, der tidligere var faste allierede på EU-spørgsmål, nu så uenige, at der varsles om et opgør med 30 års konsensuspræget dansk Europa-politik.

En af grundene til, at den hidtidige borgfred om EU-politikken er under opbrud, kan være frygten blandt EU-venlige partier for, at Dansk Folkeparti vinder stemmer på baggrund af sin EU-kritiske kurs. Samtidig opfatter mange partier danskerne som værende på den skeptiske linje, når det kommer til EU. Derfor forsøger de i stigende grad at vise, at de også sætter grænser.

RYGTET OM DANSKERNES EUROSKEPSIS ER STÆRKT OVERDREVET

Dansk Folkeparti har utvivlsomt talt klart og tydeligt til danskerne i forbindelse med sagen om børnechecken, og konsistens og offensive linjer belønnes traditionelt af vælgerne. Men der er ikke belæg i eksisterende meningsmålinger for at sige, at danskerne generelt er blevet mere skeptiske over for EU.

Ifølge den seneste Eurobarometer-måling fra november 2013 mener 74 procent ikke, at Danmark vil befinde sig bedre uden for EU. 7 ud af 10 sig som unionsborgere, hvilket er en del over EU-gennemsnittet, hvor tallet er 6 ud af 10. Blandt briterne er det blot 4 ud af 10. Og markant flere danskere opfatter sig selv som både "dansker og europæer" (58 procent) end som "udelukkende dansker" (37 procent). Her er danskerne faktisk en smule mere europæisk-orienterede end flertallet i EU, hvor 42 procent udelukkende betoner deres egen nationalitet.

Muligheden for "frit at rejse, studere og arbejde hvorsomhelst" - med andre ord den frie bevægelighed - er faktisk det princip, allerflest danskerne associerer med EU. Det fremhæves af hver anden. "Fred" kommer ind på en andenplads, hvor 44 procent af danskerne associerer det med EU.

De EU-positive tal bekræftes af Tænketanken EUROPA's Megafon-måling. 62 procent af danskerne mener, at det er "godt for Danmark" at være med i EU, mens 57 procent ligefrem synes, at samarbejdet skal styrkes. Og den generelt høje, danske EU-opbakning på en lang række områder går flere årtier tilbage. Set over en 30-årig periode er EU-holdninger bemærkelsesværdigt stabile, og hidtil har det været helt store og identitetsændrende begivenheder som Maastricht-traktaten i 1992 og Østudvidelsen i 2004, der tydeligst har resulteret i langvarige holdningsændringer. Faktisk begge i form af stigende, dansk opbakning.

Set i det lys er det bemærkelsesværdigt, at vi på baggrund af spørgsmålet om EU-borgeres ret til børnecheck igen havner i en debat om for og imod EU. Og fra en økonomisk vinkel kan man spørge, hvorfor beløb på 15 og 95 millioner kroner, der set i lyset af de samlede, danske velfærdsomkostninger er små tal, har skabt så ophedet en debat (se faktaboks)? Selvom der er tale om en stigning i udbetalinger til borgere fra de nye medlemslande, er der foreløbigt langt fra tale om beløb, der udfordrer den danske velfærdsmodel.

De borgerlige partier hævder, at det er en principiel debat og et spørgsmål om retfærdighed. Et nærmere kig på meningsmålingerne viser imidlertid, at danskernes bekymring også kan hænge sammen med nogle dybere lag i den nationale selvforståelse, der handler om, hvordan vi ser os selv i forhold til omverdenen. Danskerne er grundlæggende meget tilfredse med den nuværende danske model og en del mere skeptiske end gennemsnittet i Europa over for reformer - især hvis de påtvinges udefra.

LAV REFORMIVER

Ifølge Eurobarometer topper danskerne EU's tilfredshedsindex. På spørgsmålet om generel tilfredshed med tilværelsen giver vi nummer 2 på listen - svenskerne - baghjul i en sådan grad, at 22 procentpoint flere danskere end svenskere er "meget tilfredse" (henholdsvis 69 og 47 procent).

Danskerne er også EU-topscore i forhold til at være godt tilfreds med egen jobsituation: Cirka hver anden siger, at den er "meget god", mod blot 13 procent på tværs af EU.

Og generelt klarer Danmark ifølge danskerne sig en hel del bedre end EU som helhed. 2 ud af 3 betegner den økonomiske situation i Danmark som "god", mens mere end hver tredje dansker mener det samme om EU's økonomiske situation. Her skiller vi os markant ud fra gennemsnittet i Europa, hvor der ikke er signifikant forskel på opfattelsen af situationen i eget land og i EU som helhed.

I forlængelse heraf er en anden markant forskel, at danskerne er den befolkning i EU, der mindst af alle mener, at der er behov for nationale reformer, herunder velfærdsreformer. I EU er det 88 procent, der ser reformer som nødvendige. I Danmark er det 56 procent. Der er langt op til nummer to, Letland, hvor 82 procent er enige i, at der er reformbehov.

Det er klart i meningsmålingerne, at danskerne i høj grad mener, at der er noget i Danmark, der er værd at værne om. Men det er lige så klart, at der skal noget af et jordskred til, hvis danskernes grundlæggende positive holdning til EU skal ændres som følge af den aktuelle debat om børnechecken.

Bekymringerne om velfærdsydelse befinder sig i et spændingsfelt mellem anerkendelsen af vigtigheden af EU-samarbejdet på den ene side og en relativ høj reformskepsis på den anden side. At EU-borgeres ret til velfærdsydelser så samtidig kombinerer begge de emner, der de senere år har været blandt de mest kritiske i Danmark - EU og indvandringen - kan forklare, hvorfor det er børnecheck og ikke andre store EU-sager fra starten af året, som for eksempel EU-ankendelse af danske realkreditobligationer og spørgsmålet om bindende klimamål, der trækker de største overskrifter.

Debatten om EU's betydning for den danske velfærdsmodel vil derfor næppe forsvinde af sig selv. Et fremtidigt, markant skred i EU-holdninger kan heller ikke udelukkes. Hvis worst-case scenarier om uforholdsmæssigt store, hidtil usete, migrationsbølger opfyldes, og velfærdssamfundet kommer under massivt pres uden mulighed for at få tilgodeset danske prioriteter på EU-plan, kan det være en game-changer. Det viser danskernes høje opbakning til måden at gøre ting på i Danmark.

Der er bare ikke noget, der tyder på, at vi er tæt på at være der på nuværende tidspunkt.

EN INDENRIGSPOLITISK KAMPPLADS

På trods af at bekymringen om EU-migration eksisterer side om side med den høje opbakning til EU-medlemskabet - og at et flertal går ind for et endnu stærkere samarbejde - har sagen om børnechecken skabt en bred, defensiv debat om Danmarks fortsatte tilknytning. Hvorfor er det, at vi stadig hænger fast i ja og nej-retorikken?

I Danmark har spørgsmål om EU generelt nydt godt af borgfred mellem regering og EU-venlige oppositionspartier. Det har været lovprist på tværs af det politiske spektrum. Men det har samtidigt skabt en noget kunstig idé om, hvad Europapolitikken går ud på og været med til at danne en kløft mellem parti og vælger. Hver folkeafstemningskampagne har vist, at borgfreden på ingen måde deles af den bredere befolkning. EU-spørgsmål om fri bevægelighed, økonomiske hjælpepakker, landbrugspolitik og CO2-kvoter er politiske spørgsmål, der deler

befolkningen, ligesom de deler EU-venlige partier i stort set alle andre medlemslande.

Den danske borgfred er med til at gøre EU til en mystisk størrelse, hvor partier, der ellers er uenige om stort og småt, pludselig er rørende enige. Hvordan harmonerer det med, at partierne samtidig siger, at EU har stor indflydelse på Danmark, endda på op til 70 procent af vores politikområder? På den baggrund kan det ikke undre, hvis befolkningen tror, at politikerne dækker over noget af sandheden, når det handler om EU. En sandhed, som ofte blot handler om, at EU er en indenrigspolitisk kampplads.

Den seneste debat om børnechecken og velfærdsydelse for EU-borgere viser, at den hidtidige alliance blandt "ja-partierne" kan få det sværere og sværere. Er det et problem? Det behøver det ikke at være. Det er muligt, at det kan bane vej for en mere nuanceret EU-debat i Danmark, hvor partierne i stigende grad deler sig efter anskuelser, som man også ser det i indenrigspolitikken. Det kan samtidig åbne op for en reel debat om, hvad det er for et EU, Danmark gerne vil have.

Der er givetvis ting ved EU, vi kunne ønske os var anderledes, og som partierne kunne gå til valg på. For eksempel blev flere af EU's love om fri bevægelighed og retten til velfærdsydelse til, før konsekvenserne af EU's store østudvidelse i 2004 var kendte - i øvrigt ligesom flere af Danmarks love og regler om indretningen af velfærdssamfundet. På europæisk plan har såvel Kommissionen, Europa-Parlamentet og flere medlemslande italesat muligheden for at justere og præcisere disse love, så erfaringerne fra de seneste ti år såvel som bredere, globale dynamikker, kan blive integreret. Vi kan forvente, at en nyvalgt Kommission og Parlament vil være endnu mere lydige over for medlemslandenes specifikke bekymringer i den forbindelse.

På dansk niveau kører debatten om en række velfærdsydelse i højeste gear. I den forbindelse vil det være oplagt allerede nu at diskutere, hvad der kunne være danske prioriteter, når og hvis danske ministre i Bruxelles skal være med til at justere EU's love. Tænkertanken EUROPA har taget udfordringen op og nedsat en thinkforce af ledende eksperter og fagfolk, der i den forbindelse vil levere et konstruktivt og løsningsorienteret indspil til arbejdet.

På den måde kan vi inden for specifikke områder være med til at arbejde os hen mod det EU, vi ønsker uden at skulle igennem en opslidende og ikke særligt meningsfuld debat om for og imod hele præmissen for samarbejdet.

FAKTA: BØRNECHECK TIL EU-BORGERE

Børne- og ungetilskuddet - "børnechecken" - gives til børn under 18 år, når en række betingelser er opfyldt. Udlændinge har også ret til børnecheck efter et optjeningsprincip, der blev indført i 2010, hvor to års ophold i Danmark er påkrævet for at få fuld ydelse. Ifølge EU's regler om fri bevægelighed har EU/EØS-borgere ret til danske sociale ydelser på lige fod med danskere, hvis de opholder sig lovligt i Danmark og opfylder betingelserne. Europa-Kommissionen påpegede i april 2013, at det derfor var i strid med EU reglerne at afkræve optjeningsprincip i Danmark for EU/EØS-borgere.

I 2012 udbetalte den danske stat 520 millioner kroner i børnecheck til EU/EØS-borgere, hvilket svarer til 3,6 procent af de samlede udgifter til børnechecken på 14,6 milliarder kroner. Til sammenligning udbetalte staten i 2012 910 millioner kroner i børnecheck til borgere fra lande uden for EU - 6,3 procent af de samlede udgifter.

Mange andre EU-lande udbetaler også en børnecheck. Ydelserne er ikke ens og svære at sammenligne, men i følge tal fra Europa-Kommissionen er niveauet højest i Danmark, Tyskland og Luxembourg - efterfulgt af lande som Italien og Portugal - mens det er lavest i Grækenland, Letland og Bulgarien.

Det, der især har vakt debat i Danmark, er fjernelsen af optjeningsprincippet for EU/EØS-borgere samt EU-reglerne om, at børnechecken også kan udbetales, selv om barnet bor uden for Danmark.

Hvad betyder disse regler i kroner og ører? I følge Regeringen vil det koste statskassen 15 millioner kroner om året at ophæve optjeningsprincippet for EU/EØS-borgerne. Og i 2012 blev 95 millioner kroner udbetalt til børn med bopæl uden for Danmark - det beløb svarer til 0,7 procent af den samlede ydelse (tal fra Skatteministeriet).