

Vad säger den senaste forskningen om invandringens påverkan på ekonomin?

Rola Brentlin

Jonas Grafström

Jacob Lundberg

migro

migro

**Vad säger den senaste
forskningen om invandringens
påverkan på ekonomin?**

Rola Brentlin, Jonas Grafström, Jacob Lundberg

februari 2014

Inledning

Lönsamhet inte det främsta argumentet för invandring. Att ge människor på flykt en fristad och möjlighet att söka lyckan på annan ort väger tyngre. Det är också svårt att beräkna de dynamiska effekter som invandringen medför då invandrare kommer med speciella kompetenser och entreprenöriella idéer. Många av Sveriges största företag är startade av invandrare.

Det finns dock en tydlig koppling mellan uppfattning av den ekonomiska påverkan och acceptans för migration – därför är det viktigt att också se till vad forskningen säger om effekterna.

Under 2013 fick vi ny kunskap om invandringens påverkan på statsfinanserna. OECD:s rapport International Migration Outlook 2013 tittar på ekonomisk påverkan (exklusive dynamiska effekter) av invandrare i 27 rika länder, inklusive Sverige, och kommer fram till att invandringen antingen har en positiv eller mycket liten negativ inverkan på de svenska offentliga finanserna.

Då rapporten är en av de mest omfattande på temat har vi valt att titta närmare på den och redovisa dess slutsatser. Vi berör även en del annan forskning.

Lausanne, Luleå och Uppsala den 11 februari 2014

Rola Brentlin

Redaktör Migro

Jonas Grafström

Doktorand i nationalekonomi

Jacob Lundberg

Doktorand i nationalekonomi

Den 13 juni 2013 publicerade OECD rapporten "International Migration Outlook 2013" som tittar på ekonomisk påverkan av invandrare (definierat som utrikes födda) i 27 rika länder. Rapportens slutsatser visar att invandrare generellt har en positiv eller mycket liten negativ inverkan på ländernas statsfinanser. Nedan följer en sammanfattning av rapportens innehåll.

Trender för migration i OECD-länderna

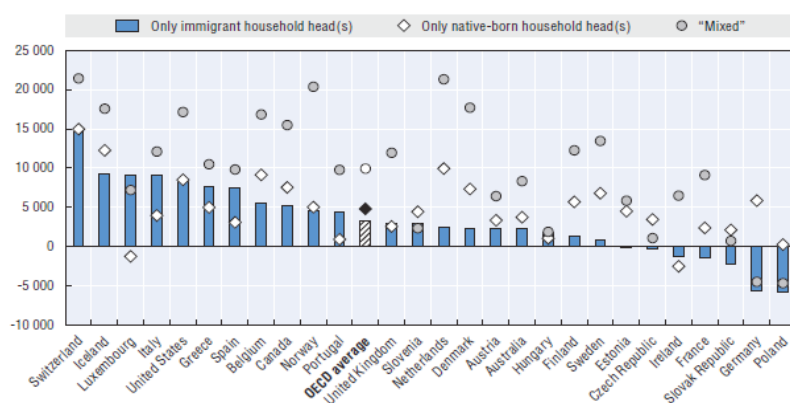
- ◆ Invandringen ökar i OECD-länderna, men ligger fortfarande långt under nivåerna före krisen.
- ◆ Antalet internationella studenter ökar ständigt och översteg 2,6 miljoner under 2010.
- ◆ Under 2011 ökade antalet asylsökande till OECD-länderna med mer än en femtedel. De främsta destinationerna för asylsökande är USA, Frankrike och Tyskland. Ökningen beror till stor del på den arabiska våren.
- ◆ Migranternas ställning på arbetsmarknaden har försämrats under de senaste åren. I genomsnitt har arbetslösheten bland de utlandsfödda ökat med 5 procentenheter mellan 2008 och 2012, jämfört med 3 procentenheter för de infödda.
- ◆ I genomsnitt är drygt var åttonde OECD-invånare född utomlands.

Kostar invandring?

Rapportens huvudsakliga slutsats är följande:

Beroende på vilka antaganden som görs och vilken metod som används varierar uppskattningar av de budgetmässiga konsekvenserna av invandring, men i de flesta länder tenderar påverkan att vara mycket små i termer av BNP och ligger i genomsnitt kring noll. Effekterna, vare sig positiva eller negativa, överstiger sällan 0,5 procent av BNP under ett givet år.¹

Som diagrammet nedan visar är invandrarnas direkta bidrag till statskassan i allmänhet positivt. Det stora undantaget är Tyskland, som har många utrikesfödda pensionärer som kom från Turkiet som gästarbetare på 1960-talet och från det forna Sovjetunionen under 1990-talet. Tabellen visar också att i de flesta OECD-länder, bidrar invandrade hushåll med lägre än infödda till de offentliga finanserna.²



Figur 3.2 i OECD-rapporten. Genomsnittligt nettobidrag till statskassan för olika hushåll beroende på invandringsstatus (euro). Den blå stapeln visar invandrarhushålls nettobidrag.

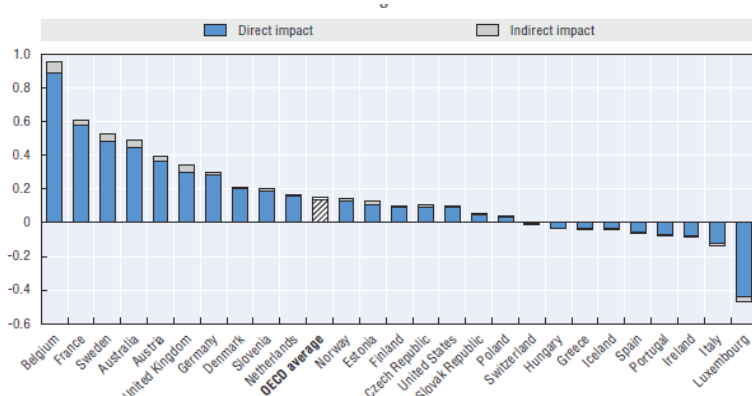
¹ s. 128

² s. 147-148

Rapporten visar också följande:

- ◆ I de flesta länder har invandrare ett sämre netto i förhållande till offentliga finanser än infödda. Detta drivs av invandrarernas lägre skattebetalningar och sociala avgifter och inte genom högre beroende av socialbidrag. Eftersom arbetslösa invandrare får a-kassa mer sällan än infödda arbetslösa är de mer benägna att hamna bland socialbidragstagare än infödda.³
- ◆ Hushåll med lågutbildade invandrare bidrar i högre utsträckning till statsfinanserna än jämförbara infödda hushåll i nästan alla OECD-länder. Högutbildade invandrade hushåll har dock i genomsnitt ett lägre finanspolitiskt nettobidrag än högutbildade infödda.⁴

Sysselsättningen är den enskilt viktigaste faktorn för migranters nettobidrag, särskilt i länder med generösa välfärdsstater. Att öka invandrades sysselsättningsgrad till nivån av infödda skulle innebära avsevärda skattemässiga vinster i många europeiska OECD-länder, i synnerhet i Belgien, Frankrike och Sverige där detta skulle ha en budgeteffekt på mer än 0,5 procent av BNP⁵. Diagrammet nedan visar påverkan på statsfinanserna om utrikesfödda hade samma sysselsättningsgrad som infödda.



Figur 3.7 i OECD-rapporten. Effekt på statsfinanserna av att förändra invandrades sysselsättningsgrad till samma nivå som infödda.

Beräkningar av påverkan på den offentliga ekonomin

Det finns olika sätt att beräkna kostnader och intäkter på och i rapporten redovisas fyra olika modeller som visar olika resultat. Dessa visar på den genomsnittliga kostnaden/vinsten som ett medelvärde av åren 2007–2009.

Nedan redovisas alla modellerna och slutsatserna.

Modell 1 – "Baseline"

Detta är den grundläggande modellen som räknar på utrikesföddas betalningar (skatt, moms etc.) minus dessas kostnader i form av bidrag, utbildning och sjukvård. Resultatet visar att i alla länder utom sju är effekten positiv/neutral. I den här modellen räknas inte vissa andra vinster och förluster med då det är osäkert hur lämpligt det är att hävda att invandrare orsakar denna kostnad eller bör bära den. Ett exempel är det nationella försvaret som sannolikt är en konstant kostnad som ej påverkas av invandring. Invandrades uppskattade nettoeffekt i Sverige: plus 0,2 procent av BNP (motsvarande 7 miljarder kronor 2012)

³ s. 128

⁴ s. 128

⁵ s. 153

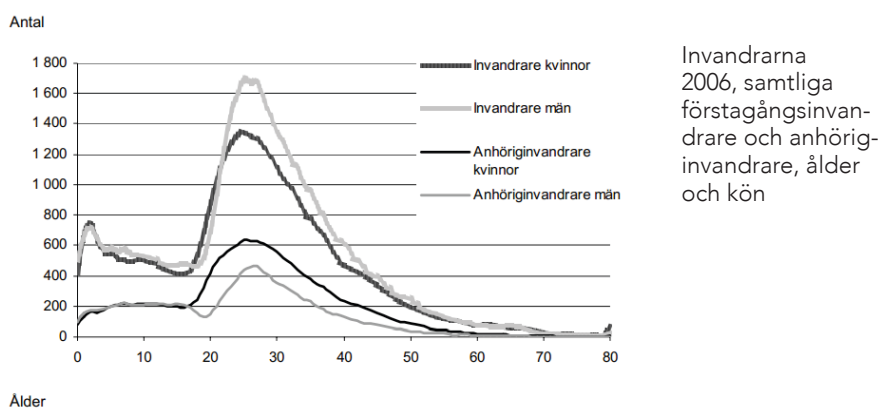
Modell 2: – “Baseline excluding pension systems“

Denna beräkning exkluderar pensionsutbetalningar. Detta görs för att åldersprofilen för invandrad och inhemsk befolkning ser annorlunda ut. Första generationens invandrare tenderar att vara under medelåldern med relativt få i pensionsålder; så har det varit hela efterkrigsperioden⁶. Kortsiktigt påverkar de inte pensionssystemet i så stor utsträckning.

I modell 1 är pensionskostnaden för medelinvånaren lagd på emigranten. Medelemigranten har dock en helt annan åldersprofil än det som kallas den inhemska befolkningen. Därmed blir kostnadsposten orättvist stor. Det finns givetvis emigranter som mottar pension och har varit länge i Sverige så en hel avräkning torde också vara felaktig. Delar av pensionen är beroende på hur mycket du har betalt in. Därmed är nivån lägre för de som inte har jobbat eller kommit nyligt till landet.

Pensionssystemet svarar i genomsnitt för 17 procent⁷ av de statliga utgifterna i OECD-länderna. Att pensionssystemet är borträknat innebär att vinsten är betydligt högre än i modell 1. Eftersom modellen räknar på medelvärdet för kostnad och intäkt för åren 2007–2009 och invandringen inte generellt brukar bestå av enbart pensionärer så är den här modellen av stort intresse. Nedan visas åldersfördelningen för invandrade år 2006⁸. Utifrån nedanstående kan man dock anta att demografin ser annorlunda ut och att pensionsbördan inte bör delas likadant eftersom de två grupperna som jämförs till sin natur är olika sammansatta.

Invandrades uppskattade nettoeffekt i Sverige: plus 0,62 procent av BNP (motsvarande 22 miljarder kronor 2012)



Modell 3 – “Baseline plus per capita allocation of collectively-accrued items (excluding defence and debt services)“

Här används modell 1 plus alla andra intäktsposter och utgiftsposter i budgeten (socialförsäkringar, utbildning och sjukvård ingår i modell 1). Kostnaderna för exempelvis polis och infrastruktur fördelas därmed som ett genomsnitt över alla individer. Antagandet är alltså att om Sveriges befolkning ökade med 1 procent som en följd av invandring skulle även kostnaderna för offentlig förvaltning öka med 1 procent.

Pensionskostnader som tas upp i modell 2 är ej beaktade. Kostnader för försvaret och statskuld räknas inte heller med. Som bilden⁹ ur rapporten nedan visar finns en rad extra poster som kan tas med – resten av statsbudgeten i stora drag.

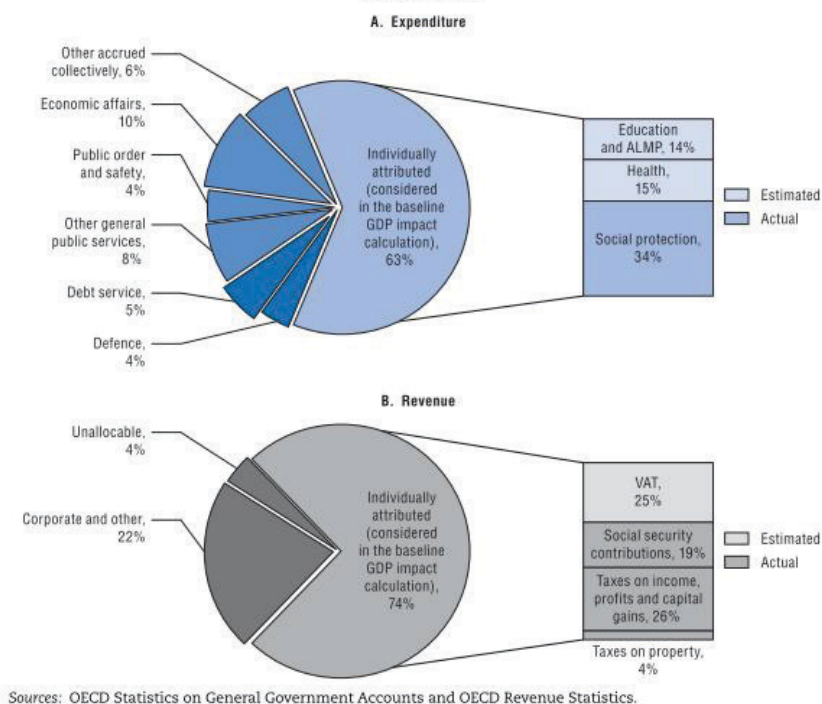
⁶ SCB (2004), Efterkrigstidens invandring och utvandring (Immigration and emigration during the postwar period). Demografiska rapporter 2004:5. Stockholm.

⁷ OECD (2011b), Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2011-en.

⁸ Demografisk rapport 2008. Anhöriginvandrare och deras familjer. SCB.

⁹ s. 181

Figure 3.A1.8. **Structure of general government revenue and expenditure and inclusion in the fiscal impact calculations, average over OECD countries, around 2008**



Vissa av dessa kostnader kan läggas in i kostnadsposten. Dock bör kostnaden inte räknas som ett genomsnitt utan på marginalen för en ytterligare invandrad. Ett exempel skulle kunna vara kostnaden för Högsta domstolen som är en del av rättsväsendet. Den hade funnits och måste betalas oavsett om en till person kom till landet. Myndighetens fasta kostnader bör borträknas och sedan får man se vad som händer med de rörliga kostnaderna.¹⁰

Invandrares uppskattade nettoeffekt i Sverige: minus 0,37 procent av BNP (motsvarande 13 miljarder kronor 2012)

Modell 4 – ”Baseline plus per capita allocation of collectively-accrued items (excluding defence)”

Denna beräkning är i princip samma som modell nummer tre men med ränteutgifter inkluderade. Detta innebär att kostnaderna för räntebetalningar på statsskulden fördelas som ett genomsnitt över alla invånare, även invandrare. Detta kan tyckas vara orimligt då statsskulden existerar på grund av historiska utgifter, som ju inte ökar på grund av invandring senare i tid. Invandrares uppskattade nettoeffekt i Sverige: minus 0,57 procent av BNP (motsvarande 20 miljarder kronor 2012)

¹⁰ En vardagligare beskrivning skulle kunna vara att man har gäster över på middag och man bestämmer sig för att dela på kostnaderna förmiddagen. Råvarorna ligger rimligen inom det delbara. Att föra in kostnader för mixern som plockades fram ur en låda samt lokalhyra för ett oanvänt gästrum är kanske däremot orimligare, i alla fall om man vill behålla vänner.

Jämförelse med Jan Ekbergs studie

OECD:s slutsatser ifrågasätter också den befintliga svenska forskningen på invandringens kostnader som främst används idag. Det är professor Jan Ekbergs studie från 1999 som visar ett betydligt mer negativt resultat. Enligt Ekberg medför invandringen i Sverige en årlig statsfinansiell kostnad på cirka 2 procent av BNP.

OECD-rapporten behandlar Ekbergs analys och kritiserar den för att dels överskatta och felplacera kostnader. Hans dystrare resultat förklaras av att året för analys (1994) var ett i dessa sammanhang speciellt år i och med kriget på Balkan – samt att Ekberg likt den mest extrema av OECD-modellerna antar proportionell ökning av kostnaden för allmännyttan vid befolkningsökning. Det innebär att man låter fasta kostnader, som exempelvis bevarandet av Vasaskeppet, öka för varje invandrad person, vilket troligtvis inte stämmer. Ett exempel på kostnad som Ekberg lägger in är landsbygdsvägar.

Utöver det är Ekbergs referensår 1994. De åren var under 90-talskrisen, en av det århundradets största ekonomiska nedgångar för Sverige. Under den tiden drabbades de som av exempelvis arbetsrätten har en lösare anknytning till arbetsmarknaden. Det är givetvis svårt att välja ut och motivera ett år som är det rätta utan speciella hög- och lågkonjunkturen men att välja det värsta och använda det som utgångspunkt för sin analys är inte optimalt.

Även Tino Sanandaji, som driver en blogg som framförallt fokuserar på kostnader med invandring, hänvisar till Jan Ekbergs siffror i sin kritik mot OECD. Sanandaji framhåller att det finns andra siffror kring invandringens kostnader i Sverige än de i OECD:s rapport och tar upp Jan Ekbergs studie från 1999.¹¹

Sanandaji försöker ge en bild av att OECD inte räknar med alla kostnader och att det skulle vara något medvetet i syfte att dölja något. Detta är korrekt eftersom alla kostnader inte påverkas av invandring. Sanandaji har dock rätt i att tidningar borde ha visat fler tabeller och haft en diskussion om vad de betyder och rimligheten i dem.

Problemet med Ekbergs studie är att man räknar med kostnader som troligtvis inte förändras av invandring utan är mer eller mindre konstanta. Det kan handla om infrastruktur på landsbygden, statsskuld, försvar eller andra kostnader som inte växer i proportion med befolkningsökningen. Sanandaji menar dock att Sveriges försvar och statsskuld ska föras in på kostnaden för en invandrad. Det är den främsta anledningen till att hans kalkyl visar ett betydligt högre negativt resultat.

Sanandaji nämner inte modell nummer två där pensionskostnader avräknas. En inte helt realistisk modell men delar av den hade gott kunna användas då vi exempelvis har en tillbakaflyttning till hemländer på 30 000 personer varje år och kanske inte varje pensionskrona kommer betalas ut.

Sanandaji påpekar korrekt att alla kostnader som ovan nämns inte är med modell nummer ett och två. Att vinster i modell 3 och 4 också bortses ifrån borde också ha nämnts. Siffrorna gäller medelvärden för åren 2007–2009. Alltså tas inte möjliga dynamiska effekter med där uppbyggnad av humankapital kan göra den invandrade allt annat lika mer "lönsam" i ekvationen.

Sanandaji hänvisar också till en bild från Ekberg (2006) där utgifterna är jämt fördelade över befolkningen men intäkterna har han valt att använda en annan metod på. Så varför kostnaderna för offentliga transfereringar till företag i Sverige ska belasta invandrare som en kostnadspost för dessa är oklar. Utgiftssidan hålls hög medan intäktssidan behandlas på ett annat sätt.

¹¹<http://www.tino.us/2013/06/oecd-invandringen-en-nettokostnad-nar-samtliga-budgetposter-raknas-in>

Statsfinansiella effekter av EU-invandring

Under det senaste året har den fria rörligheten inom EU börjat ifrågasättas från flera håll. Framförallt är det rumäner och bulgarer som man vill hindra från att röra sig fritt inom EU. Inrikesministrarna i fyra medlemsländer – Tyskland, Storbritannien, Österrike och Nederländerna – krävde i ett brev till flera EU-kommissionärer att övergångsreglerna, som i dessa länder fram till i januari 2014 hindrar EU-medborgare från Rumänien och Bulgarien att söka jobb, skulle förlängas.

I England bedrivs kanske den mest omfattande kampanjen – exempelvis har tidningen Daily Mail haft rubriker som "Rumänska zigenare i socialbidragskupp".

Även i Sverige varnade dåvarande statsminister Göran Persson för social turism när åtta blev medlemmar i 2004

Argumenten som framförs handlar alltså framförallt om påverkan på de offentliga finanserna. Därför är en studie om statsfinansiell påverkan av östeuropeisk invandring till Sverige av Joakim Ruist, forskare i internationell migration, intressant att belysa.¹²

Ruist drar slutsatsen att varje östeuropé betalade in 13 000 kr mer i skatt 2007 än de fick tillbaka i form av offentliga tjänster och bidrag. Då antas att invandringen ökar kostnaderna för försvaret, regeringskansliet etc. på grund av större befolkning. Den offentliga sektorn gick med överskott 2007, så även icke-östeuropéer betalade in mer än de fick tillbaka. Östeuropéerna bidrog dock med cirka 1 000 kr mer till överskottet än andra grupper. På grund av det lilla urvalet är denna siffra inte statistiskt skild från noll. Östeuropeisk invandring hade alltså en neutral eller positiv inverkan på statsfinanserna. Ruist sammanfattar även en brittisk studie:

I det scenario som resulterar i det lägsta nettobidraget, där migranterna t ex inte antas bidra med någon kapital- eller företagskatt, är intäkterna från dem mellan 1,21 och 1,45 gånger utgifterna för vart och ett av de fyra åren. Huvudorsakerna till det positiva resultatet är att migranterna har en väsentligt lägre grad av bidragstagande jämfört med infödda och dessutom en gynnsam åldersstruktur med mycket få äldre, vilket i sin tur mer än väger upp att migranterna i genomsnitt tjänar mindre och därmed betalar mindre skatt än infödda.

Inte bara statsfinanser

Det är viktigt att notera att OECD-rapporten – liksom Jan Ekbergs och Joakim Ruists forskning – inte handlar om huruvida ett lands infödda invånare ekonomiskt "tjänar" på invandring. Rapporten behandlar endast de kortsiktiga, statiska effekterna på statens finanser ("the analysis ... neglects the indirect implications resulting from migrants' broader impact on the economy", s. 146). Att räkna på de statiska effekterna av invandring är som att räkna på effekterna av en skatteförändring utan att ta i beaktande att människor reagerar på skatter, exempelvis genom att förändra sitt arbetsutbud.

Det finns mycket goda teoretiska skäl att tro att invandring skapar dynamiska effekter genom specialisering, ökad utrikeshandel och mer entreprenörskap. Migration leder till en mer effektiv användning av arbetskraft och gynnar därmed både invandrare och infödda. På samma sätt som att alla länder tjänar på handel – när en svensk köper en Iphone från Kina tjänar både svensken och kinesen – tjänar länder på invandring. När en svensk utnyttjar en utlandsfödd taxichaufför eller läkares tjänster tjänar båda på det – annars hade köpet aldrig ägt rum. En empirisk forskningslitteratur stödjer denna slutsats. Tyvärr är det svårt att uppskatta hur stora dessa effekter är.

Läs mer om positiva effekter av migration i vår bok *Migrationens kraft – därför behöver vi öppna gränser*.

¹² Ruist, Joakim (2013), "Östeuropéers rörlighet är lönsam för de rikare EU-länderna", Ekonomisk debatt 41 (8) <<http://nationalekonomi.se/sites/default/files/NEFfiler/41-8-jr.pdf>>