

# Östeuropéers rörlighet är lönsam för de rikare EU-länderna

*Den fria rörligheten av arbetskraft inom EU har under det senaste året åter hamnat i skottgluggen i flera europeiska länder. Av rädsla för överutnyttjande av de egna ländernas välfärdssystem har företrädare för flera regeringar argumenterat för fortsatta begränsningar i rörligheten, speciellt riktade mot länder i Östeuropa. Ekonomiskt sett är dessa farhågor grundlösa. De två studier som gjorts pekar på att den offentliga ekonomin i de rikare länderna i Europa om något har vunnit på invandringen från de nya EU-länderna sedan deras inträde i unionen. I Sverige är vinsten dock marginell, både sammantaget och per invandrare.*

**JOAKIM RUIST** är forskare i national-ekonomi vid Göteborgs universitet. Hans forskning är inriktad på ekonomiska effekter av invandring. joakim.ruist@economics.gu.se

I debatten från åren 2003–04 inför EU:s utvidgning från 15 till 25 medlemsländer lärde vi oss ett nytt uttryck: *social tourism* – att resa till ett annat land för att söka bidrag. I Sverige har Göran Persson kallats för begreppets upphovsman, men han importerade det bara. Det existerade redan i andra länder där samma debatt fördes. På engelska används termerna *welfare tourism* och *benefit tourism*. Rädslan för vad östutvidgningen skulle betyda för de offentliga finanserna ledde till slut till en situation där alla EU15 länder utom Sverige – i kraftigt varierande grad – utnyttjade möjligheten att begränsa de nyblivna EU-medborgarnas tillträde till sina arbetsmarknader och välfärdssystem i upp till sju år. Ibland nämns även Storbritannien och Irland tillsammans med Sverige, då de endast införde smärre begränsningar. Vid Rumäniens och Bulgariens inträde i EU 2007 införde alla länder utom Sverige och Finland liknande begränsningar gentemot de två länderna.

För de nio länder som utnyttjat maxperioden om sju år för att begränsa rumänska och bulgariska medborgares tillträde går löptiden ut vid nyåret 2014 vilket har fått debatten att åter ta fart i flera länder. I januari uppdagades och hånades den brittiska regeringens planer på att försöka hålla potentiella migranter borta genom negativa reklamkampanjer som skulle belysa sådant som det dåliga brittiska vädret. Flera regeringar har proklamerat att tuffare regler ska införas för att förhindra och bestraffa fusk och missbruk av välfärden, samt uppmanat EU-kommissionen att göra detsamma på EU-nivå. I Rumänien och Bulgarien har det uttryckts besvikelse både från regeringsföreträdare och genom demonstrationer från allmänheten över att fortsatt hanteras som icke-fullvärdiga EU-medlemmar.

EU-kommissionen har hittills besvarat propäerna från de engelska, tyska, österrikiska och nederländska regeringarna med att man inte sett några bevis på utbredd fusk. Vad den här artikeln kommer att belysa är att forsk-

ningen i frågan t o m ger mer positiva besked än så. Inte bara saknas det bevis för ett utbredd fusk. De rikare EU15 länderna förefaller om något ha vunnit på den invandring de haft från de nya medlemsländerna sedan 2004, även då begränsningar inte har funnits.

## 1. Erfarenheter från Storbritannien

En central studie i sammanhanget är Dustmann, Frattini och Halls ”Assessing the Fiscal Costs and Benefits of A8 Migration to the UK” (Dustmann m fl 2010). Forskarna använder här data på individnivå för att jämföra den brittiska offentliga sektorns intäkter med dess kostnader för östeuropeiska migranter som anlänt sedan 2004, varje år från skatteåret 2005/06 till 2008/09. Metoden lånas från den litteratur som studerar total omfördelning mellan infödda och invandrare via den offentliga sektorn i ett större antal invandring länder och som nyligen sammanfattats av Rowthorn (2008). Studier av denna typ har genomförts i Sverige sedan 1970-talet och sammanfattas av Ekberg (2009).

Ganska många antaganden görs längs vägen. Uppgifter finns på individnivå om t ex inkomster, ålder och olika typer av bidrag som erhållits. Dock finns ingen information om storleken på mottagna bidrag vilket innebär att studien inte har möjlighet att identifiera huruvida migranter skiljer sig från infödda avseende genomsnittlig bidragsvolym per bidragstagare. Dessa uppgifter måste kombineras med mer aggregerade data på sådant som genomsnittlig konsumtionsskatt per inkomstdecil, skol- och sjukvårdskostnader per åldersgrupp och genomsnittliga bidragsnivåer per bidragstagare i olika system. Därtill kommer antaganden om kostnadsallokeringen av gemensamma varor såsom vägar, försvar och central administration; men där görs endast det konservativa antagandet att alla marginalkostnader är lika med genomsnittliga kostnader, dvs att invandring inte ger upphov till skalfördelar.

Författarna summerar dessa intäkter och kostnader till ett nettobidrag till den offentliga sektorn per migrant under ett antal olika uppsättningar av antaganden. Dessa scenarier resulterar samtliga i att nettobidraget till den offentliga sektorn från migranterna är positivt för varje enskilt år som studeras. I det scenario som resulterar i det lägsta nettobidraget, där migranterna t ex inte antas bidra med någon kapital- eller företagsskatt, 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.

Som synes erhåller Dustmann m fl (2010) med ganska stor marginal resultatet att östeuropeerna bidrar till den offentliga sektorn med mer än vad de kostar. Dock finns det åtminstone tre skäl till att vara försiktig med

att därifrån allena dra slutsatsen att övriga EU15-länder kan vänta sig lika positiva resultat när de avskaffat sina begränsningsregler:

*Den offentliga sektorns omfördelning:* Storbritannien är bland de EU15-länder som har minst progressiva skatter och omfördelar minst resurser via den offentliga sektorn. Detta skulle kunna ha direkta effekter på resultatet, samt betydande selektionseffekter som får förhållandevis mer högutbildade/begåvade migranter att välja Storbritannien jämfört med andra destinationsländer.

*Begränsningsregler:* De smärre begränsningar som ändå fanns i Storbritannien<sup>1</sup> påverkade inte direkt möjligheten för den som t ex invandrade år 2004 att kunna få bidrag 2007. Men begränsningsreglerna kan också ha haft selektionseffekter genom att vissa potentiella migranter med lägre förväntad möjlighet till egen initial försörjning kan ha avstått från att åka till Storbritannien.

*Språk:* Andra länder kan inte vänta sig en lika hög andel invandrare som talar landets officiella språk vid ankomsten, vilket underlättar deras inträde på arbetsmarknaden.

Dessa tre faktorer indikerar att om de brittiska resultaten kompletterades med motsvarande resultat från ett EU15-land med hög omfördelning genom den offentliga sektorn, inga initiala begränsningsregler och ett språk som talas i mycket låg omfattning utanför landets egna gränser skulle vi kunna säga betydligt mer om resultatens generaliserbarhet. Det land som passar in på den beskrivningen är Sverige.

## 2. Erfarenheter från Sverige

I studien ”Free Immigration and Welfare Access: The Swedish Experience” (Ruist 2013) genomför jag en studie med svenska data från år 2007 av intäkter från och kostnader för migranter till Sverige som kommit från de tio nya medlemsländerna i EU (A10-länderna). Data är från SCB:s longitudinella individdatabas LINDA. En skillnad mot den brittiska studien är att jag kan göra skattningar med något större precision tack vare bättre mikrodata. Framför allt finns tillgång till faktiska uppgifter om direkta skatter och om *nivåer* av erhållna bidrag. Fortsatt måste dock inkomstdeciler användas för att uppskatta erlagd moms och åldersgrupper för att skatta kostnader för skola, sjukvård och äldreomsorg. Det finns alltså fortsatt ingen möjlighet att på dessa punkter identifiera skillnader mellan invandrare och övrig befolkning inom inkomst-/åldersgrupper. Genomförda känslighetsanalyser visar dock att sådana skillnader inom intervaller som kan antas vara rimliga inte i hög grad kan inverka på studiens nettoresultat.

De offentliga intäkter och kostnader som inte kan hänföras till enskilda personer (t ex bolagsskatt, infrastruktur, försvar, central administration) fördelas jämnt över befolkningen. Således antas invandring inte generera

<sup>1</sup> Dessa bestod i en registreringsavgift om knappt 100 pund vid ankomst, samt begränsad tillgång till vissa bidrag under första året i Storbritannien.

Tabell 1  
Nettobidrag från  
A10- och EU15-  
migranter till svensk  
offentlig sektor

|                                 | A10                |         | EU15               |         |
|---------------------------------|--------------------|---------|--------------------|---------|
|                                 | Bidrag<br>(kronor) | T-värde | Bidrag<br>(kronor) | T-värde |
| <i>Intäkter</i>                 | -56 129*           | 35,1    | -5 768             | 1,6     |
| Direkta skatter                 | -30 220*           | 35,0    | -622               | 0,3     |
| Arbetsgivaravgifter             | -20 985*           | 29,2    | -3 124             | 2,2     |
| Moms                            | -3 774*            | 26,1    | -961*              | 6,0     |
| Återbetalning av studiestöd     | -1 150*            | 73,9    | -1 060*            | 45,3    |
| <i>Kostnader</i>                | +57 417*           | 71,5    | +53 126*           | 67,6    |
| <i>Transfereringar</i>          | +39 217*           | 71,8    | +38 477*           | 64,1    |
| Sjukförsäkring                  | +1 745*            | 9,8     | +1 665*            | 9,6     |
| Allmänna pensioner              | +31 975*           | 180,6   | +28 942*           | 73,8    |
| Föräldraförsäkring              | -1 638*            | 6,1     | -365               | 1,8     |
| Arbetslöshetsförsäkring         | +1 233*            | 7,0     | +1 470*            | 11,4    |
| Förtidspension                  | +5 916*            | 67,0    | +4 954*            | 31,2    |
| Socialbidrag                    | -273               | 1,8     | -6                 | 0,0     |
| Övrigt familjestöd              | +272               | 1,5     | +1 610*            | 13,2    |
| Övriga transfereringar          | +104               | 1,4     | +252*              | 8,8     |
| Studiestöd                      | -117               | 0,6     | -46                | 0,2     |
| <i>Utbildning, vård, omsorg</i> | +18 200*           | 27,2    | +14 649*           | 26,0    |
| Barnomsorg                      | -1 233*            | 3,4     | -3 704*            | 11,0    |
| Skola                           | -170               | 0,4     | +283               | 0,7     |
| Sjukvård                        | +5 239*            | 97,3    | +4 322*            | 59,3    |
| Äldrevård                       | +10 772*           | 117,0   | +9 985*            | 68,6    |
| Handikappvård                   | +3 592*            | 11,3    | +3 762*            | 16,1    |
| <i>Nettobidrag</i>              | +1 288             | 0,7     | +47 359*           | 12,2    |
| Medräknat offentligt överskott  | +12 688*           | 6,4     | +58 759*           | 15,1    |
| Antal observationer             | 3 057              |         | 4 306              |         |

*Ann:* Tabellen visar skillnad i medelvärden mellan immigranter sedan 2004 och befolkningen som helhet. Ett positivt tecken visar på en vinst, dvs antingen en större intäkt eller en lägre kostnad. T-värden är ändlighetskorrigerade och beräknade under antagande om olika varianser mellan grupper.

*Källa:* Ruist (2013).

några skalfördelar. Därefter kan samtliga offentliga intäkter och kostnader summeras till ett nettobidrag per individ eller per grupp av individer, såsom i det här fallet gruppen A10-invandrare. Liknande studier skiljer sig åt i huruvida totala överskott/underskott för den offentliga sektorn ska tillåtas påverka resultaten eller ej och jag redovisar därför båda varianterna.

Resultatet visas i tabell 1. Som ovan förutspått är det erhållna nettobidraget mindre positivt i Sverige än i Storbritannien, men det är ändå inte negativt. Räknas den offentliga sektorns överskott – som var ovanligt stort år 2007 – in blir nettobidraget per migrant år 2007 drygt 12 000 kr och statistiskt signifikant skilt från noll. I jämförelse med de brittiska resultaten

|                             | Totalbefolkning | A10-invandrare | EU15-invandrare |
|-----------------------------|-----------------|----------------|-----------------|
| Medel                       | 267 011         | 151 917        | 244 880         |
| 10 <sup>e</sup> percentilen | 84 700          | 0              | 0               |
| 25 <sup>e</sup> percentilen | 171 200         | 39 450         | 19 200          |
| Median                      | 249 000         | 139 250        | 168 700         |
| 75 <sup>e</sup> percentilen | 326 500         | 225 650        | 305 600         |
| 90 <sup>e</sup> percentilen | 435 300         | 300 000        | 508 100         |
| Observationer               | 161 034         | 2 108          | 2 841           |

Tabell 2

Fördelning årliga inkomster från arbete och näringsverksamhet (kr), åldrar 25–64

Källa: Ruist (2013).

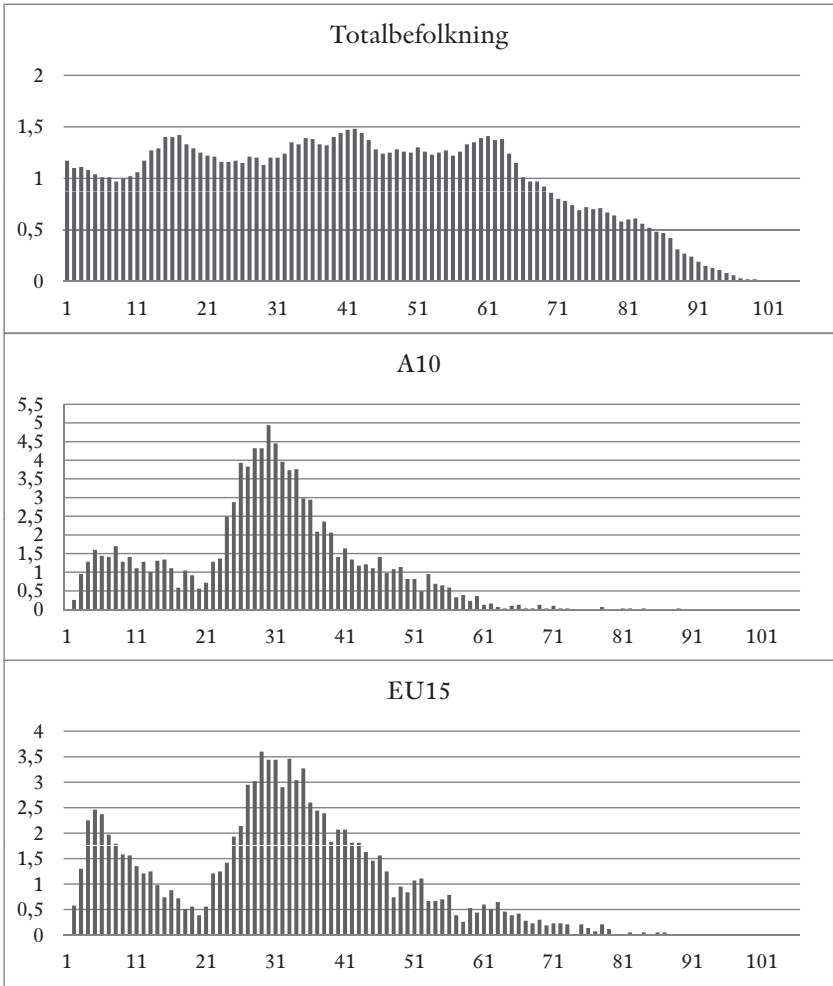
motsvarar detta en intäkt/kostnadskvot på 1,12. Räknas överskottet inte in blir det endast drygt 1 000 kr och inte statistiskt signifikant. I relation till farhågorna om välfärdsturism är det också värt att notera att tabell 1 inte påvisar några stora skillnader mellan migranterna och den övriga befolkningen i fråga om bidragsmottagande. Skillnaden mellan grupperna i fråga om socialbidragsmottagande är inte statistiskt signifikant skild från noll.

Liksom i fallet med Storbritannien vägs migranternas lägre skattebetalningar upp av deras gynnsamma åldersstruktur, men däremot ligger i Sverige utnyttjandet av de flesta bidrag mer i nivå med den övriga befolkningens, snarare än lägre. Som jämförelse visas motsvarande resultat för de som invandrat till Sverige från de rikare EU15-länderna under samma period. Den gruppen står för väsentligt högre skatteintäkter och ett markant positivt nettobidrag per individ till den offentliga sektorn.

Mer detaljerad bakgrund till de avgörande komponenterna visas i tabell 2 och figur 1. Tabell 2 visar inkomstfördelningar för totalbefolkningen, för gruppen A10-invandrare och för gruppen EU15-invandrare. Som synes ligger A10 invandrarernas hela fördelning lägre än totalbefolkningens och detta förklarar att de genomsnittliga skatteintäkterna från dem i tabell 1 är markant lägre än de för totalbefolkningen. EU15-invandrarernas fördelning ligger också under totalbefolkningens upp till 75<sup>e</sup> percentilen, men i lägre grad. Högst upp i fördelningen ligger i stället EU15-invandrarerna markant över totalbefolkningen och som synes i tabell 1 betalar EU15-invandrarerna lika mycket skatt som totalbefolkningen per individ. Som synes i figur 1 har åldersfördelningarna för bägge invandrargrupperna – särskilt A10-gruppen – en kraftig tyngdpunkt i den yngre halvan av de förvärvsarbetande åldrarna. Mycket få nyanlända migranter är över 65 år gamla. Detta har avgörande betydelse för gruppernas nettobidrag till offentlig sektor då intäkterna från människor över 65 år 2007 understeg kostnaderna för dem med ca 160 000 kr per individ.

Med en offentlig sektor med hög omfördelning, inga initiala begränsningsregler och ett språk som inte talas av särskilt många utanför landets gränser finns det anledning att ta detta svenska resultat som ett *worst case scenario* för vad resultatet kan tänkas bli i andra länder när de tagit bort sina

Figur 1  
Åldersdistributioner  
hos totalbefolkning  
och invandrargrupper



Källa: Ruist (2013).

begränsningsregler. Alltså ett nollresultat eller t o m ett svagt positivt resultat per migrant. Multipliserat med det låga antalet migranter blir totalsumman oavsett obetydlig i förhållande till den offentliga sektorns storlek, både i Sverige och i andra länder. Detsamma gäller det mer betydande nettobidraget från de som invandrat från övriga EU15, som i Sveriges fall summeras till mindre än en promille av den offentliga sektorns omsättning.

Hur ser då resultatet ut på lång sikt? Den huvudsakliga orsaken till frånvaron av ett negativt resultat är att så få av migranterna är äldre. Men de ska också bli gamla en dag. Täcker migranternas intäkter deras kostnader i längden? Förutsatt att de över huvud taget är kvar i Sverige den dag de blir gamla – vilket är långt ifrån säkert – finns det faktiskt anledning att tro att svaret kan vara ja. Den avgörande faktorn är takten i deras framtida inkomstassimilering. Vi vet ännu inte hur denna kommer att se ut för de östeuro-

péer som stannar i Sverige. Men vi vet av historien att inkomstnivåerna hos alla invandrargrupper i Sverige och andra länder har stigit i takt med att de stannat längre tid i landet, förutsatt att de alls var lägre än för infödda vid ankomsten i landet. När jag utgår ifrån antaganden som vid historisk jämförelse får anses vara konservativa om den framtida inkomstutvecklingen hos de östeuropeiska migranter som väljer att stanna i Sverige visar det sig vara fullt tänkbart att deras diskonterade intäkter kommer att täcka deras diskonterade kostnader sett över deras livstid.

### 3. Slutsats

De diskussioner som hörts under det gångna året i termer av att politiker i EU måste uppmärksamma ”den fria rörlighetens baksidor” har sannolikt varit en massa väsen över nästan ingenting. Den debatt som fördes för tio år sedan inför utvidgningen av EU var i någon mening mindre irrationell. Då fanns inget statistiskt underlag som kunde vederlägga uppskrivade påståenden om vilket antal östeuropéer som mer eller mindre skulle översvämma Västeuropa och vilka kostnader det skulle medföra. I dag är det annorlunda, både vad gäller tänkbara antal migranter och påverkan på välfärdsstaterna i EU<sub>15</sub>. I stället för att be sina väljare om ursäkt borde EU:s politiker i stället slå sig för bröstet över sin bedrift att ha åstadkommit väsentligt ökade friheter och möjligheter för miljontals människor i Östeuropa, utan att därigenom ha äventyrat sina egna ekonomier.

Dustmann, C, T Frattini och C Halls (2010), ”Assessing the Fiscal Costs and Benefits of A8 Migration to the UK”, *Fiscal Studies*, vol 31, s 1–41.

Ekberg, J (2009), ”Invandringen och de offentliga finanserna”, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2009:3, Finansdepartementet, Stockholm.

Rowthorn, R (2008), ”The Fiscal Impact of Immigration on the Advanced Economies”, *Oxford Review of Economic Policy*, vol 24, s 560–580.

Ruist, J (2013), ”Free Immigration and Welfare Access: The Swedish Experience”, under utgivning i *Fiscal Studies* (se senaste version på [http://www.economics.handels.gu.se/english/staff/senior\\_lecturers-lecturers-researchers/joakim\\_ruist/](http://www.economics.handels.gu.se/english/staff/senior_lecturers-lecturers-researchers/joakim_ruist/)).

### REFERENSER