

Fastlæggelse af indvandringsomfanget i Befolkningsfremskrivning 2017

På samme vis som i sidste års befolkningsfremskrivning, er der i Befolkningsfremskrivning 2017 indregnet de seneste offentliggjorte officielle skøn for forventningen til de kommende års indvandring af flygtninge. Selv om det faktiske antal flygtninge, der fik opholdstilladelse i 2016 endte med at være betydeligt mindre end det skøn, der lå til grund for sidste års fremskrivning, vurderes det fortsat at være relevant at indarbejde den seneste information for dette opholdsgrundlag.

Efter en overordnet introduktion til fremskrivningen klarlægges, hvorledes førnævnte skøn inddrages i forventningen til udviklingen af den fremtidige indvandring til befolkningsgruppen bestående af ikke-vestlige indvandrere uden dansk statsborgerskab på såvel kort som langt sigt.¹

1.1 Introduktion

I befolkningsfremskrivningen sondres mellem indvandring fra vestlige og ikke-vestlige lande ligesom det også registreres, hvorvidt en indvandrer har dansk eller udenlandsk statsborgerskab. Herudover skelnes der mellem indvandring til befolkningsgrupperne bestående af henholdsvis personer af dansk oprindelse, efterkommere og indvandrere. Om en person har dansk eller udenlandsk statsborgerskab karakteriserer ikke entydigt om vedkommende tidligere har haft ophold i Danmark, men andelen uden forudgående ophold er typisk højt blandt befolkningsgruppen bestående af indvandrere uden dansk statsborgerskab. Indvandring til befolkningsgrupperne bestående af personer af dansk oprindelse og efterkommere karakteriseres uagtet statsborgerskab som genindvandring, mens det samme gør sig gældende for indvandring til gruppen bestående af indvandrere med dansk statsborgerskab.

Genindvandringsomfanget i fremskrivningen er baseret på indvandringstilbøjeligheden til de enkelte befolkningsgrupper vurderet over den seneste historiske periode. Til Befolkningsfremskrivning 2017 er genindvandringstilbøjeligheden baseret på den herboende primo befolkning i de enkelte befolkningsgrupper i årene 2014-2016 og bruttoindvandringen til de pågældende grupper i samme periode. Indvandringstilbøjeligheden fordelt på køn, alder og oprindelse fastholdes i fremskrivningen, hvorfor en ændring i det absolutte omfang vil afspejle en ændring i størrelsen af de enkelte herboende befolkningsgrupper.

Indvandringsomfanget til grupperne bestående af indvandrerne uden dansk statsborgerskab fra vestlige og ikke-vestlige lande antages i fremskrivningen at være eksogent fastlagt. Niveauet er overordnet bestemt således, at udviklingen på kort sigt afspejler den seneste historiske tendens, mens der på længere sigt antages konvergens mod et niveau, der ligeledes er funderet i indvandringen i årene forud for 2017, men som for ikke-vestlige indvandreres vedkommende er rensset for ekstraordinære begivenheder udgjort af de seneste års særligt høje niveauer for indvandring af flygtninge med tilhørende familiesammenføring. Indvandring uden dansk statsborgerskab er relativ følsom overfor ændringer i

¹ Afsnit 1 om befolkningsfremskrivningen på landsplan er skrevet af DREAM.

politik relateret til indvandringsområdet og vil også i vidt omfang afhænge betydeligt af forhold uden for Danmarks grænser. Dette betyder, at denne type indvandring kan variere betydeligt fra år til år og vil som følge heraf være særdeles vanskelig at skønne over fremadrettet.

I befolkningsfremskrivningen er hverken den herboende eller tilrejsende befolkning fordelt på opholdsgrundlag. Set i lyset af de seneste års markante stigning i indvandringen af personer med flygtningebaggrund er det dog, med henblik på opnåelse af et så velfunderet skøn som muligt, valgt at inddrage de seneste offentliggjorte officielle skøn over det antal flygtninge, der skal boligplaceres i kommunerne i 2017 og 2018, når indvandringsomfanget på kort sigt skal fastlægges.

Herudover anvendes også en forsigtig egen vurdering af antallet af familiesammenføringer til flygtninge i 2017. Nedenfor omtales fastlæggelsen af det fremtidige skøn for ikke-vestlig indvandring uden dansk statsborgerskab i flere detaljer.

Indvandring i datagrundlaget til befolkningsfremskrivningen udgøres for et givet år af de nettoindvandring, der er registreret for året. Selve vandringshændelsen er ikke nødvendigvis indtruffet samme år, som vandringsen er registreret. Indvandringen er opgjort netto i den forstand, at en person registreres som indvandret, såfremt vedkommende ikke var i befolkningen primo året, men optræder i befolkningen ultimo året uden at være nyfødt. Dette udelukker ikke, at personen kan være indvandret og efterfølgende udvandret mere end en gang i løbet af året, men dette udløser i så fald blot én registrering som udtryk for nettobevægelsen. Indvandringen er tillagt positive datakorrektioner², hvilket sikrer, at befolkningsregnskabet stemmer således, at overgangen mellem to på hinanden følgende primo befolkninger historisk kan forklares af demografiske registreringer af indvandring, udvandring, fødsle, døds samt positive og negative korrektioner.

1.2 Ikke-vestlig indvandring uden dansk statsborgerskab på kort sigt

Som nævnt indledningsvist tilsigtes det, at udviklingen i indvandring til befolkningsgruppen bestående af ikke-vestlige indvandrere uden dansk statsborgerskab på kort sigt afspejler den seneste historiske udvikling. Dette er forud for Befolkningsfremskrivning 2016 håndteret ved at antage, at niveauet i første fremskrivningsår udgøres af gennemsnittet for de tre foregående år, hvorefter der antages konvergens mod et lavere langsigtetsniveau. Selv om befolkningsfremskrivningen ikke direkte indregner udviklingen i indvandringens sammensætning på opholdsgrundlag, er det dog med tanke på de seneste års udvikling i indvandringen med flygtningebaggrund, ligesom i sidste års fremskrivning valgt at inddrage disse karakteristika indirekte i vurderingen af det fremtidige indvandringsomfang. Et simpelt gennemsnit skønnes i dette års fremskrivning at overvurdere omfanget i de førstkomende år. Historiske erfaringer viser, at en markant ændring i indvandringen med flygtningebaggrund ikke er et permanent fænomen, da der typisk indfinder sig en regulering som følge af lovgivning og/eller stabilisering i de geografiske områder, hvorfra tilflytningen stammer. Dette aspekt bør således også tages i betragtning om end, der er betydelig usikkerhed forbundet med fastlæggelsen af indvandringsomfanget på sigt. Forskellen i forventningerne til udviklingen på kort sigt i dette års frem-

² Se bilag 4

skrivning og Befolkningsfremskrivning 2017 viser med al tydelighed, at varigheden af det forhøjede indvandringsomfang er vanskeligt at skønne over.

Det vurderes, at man kan opnå det bedst mulige skøn for det fremtidige indvandringsomfang ved som i Befolkningsfremskrivning 2016 at indarbejde Udlændingestyrelsens seneste landstal for visitering af flygtninge til kommunerne. Til årets fremskrivning inddrages således de nyeste skøn for 2017 og 2018. Hertil lægges en egen vurdering af antallet af familiesammenførte til flygtninge i 2017, idet der ikke er offentliggjort en sådan forventning.

Landstallet, der udgør den overordnede ramme for fordeling af flygtninge til kommunerne er for år 2017 foreløbigt fastsat til 4.000 personer³, mens Udlændingestyrelsens seneste vurdering af landstallet for 2018 er 3.000 personer⁴. Tallene vil typisk revurderes i løbet af året, men indregnes i fremskrivningen ud fra de skøn, der forelå på tidspunktet for udarbejdelsen af fremskrivningen. Med hensyn til familiesammenføring til flygtningeområdet skønnes denne at antage et omfang på omkring 5.000 personer for 2017, hvilket således er i overensstemmelse med niveauet i 2016⁵. At familiesammenføring typisk sker med forsinkelse relativt til indvandringen af flygtninge og, at det faktiske antal flygtninge i 2016 var lavere end i 2015 kan isoleret set pege i retning af, at antallet af familiesammenførte i 2017 er overvurderet. Dog skønnes det, at de forlængede sagsbehandlingstider for familiesammenføring vil betyde, at det ikke er urimeligt at antage, at indvandringen af familiesammenførte til flygtningeområdet ikke aftrappes med samme hastighed som de forudgående års indvandring af flygtninge.

Det historiske datagrundlag for indvandring til befolkningsfremskrivningen antager inkl. de ovenfor nævnte positive korrektioner et omfang på hhv. 23.927, 33.054 og 28.813 personer i årene 2014-2016. Heraf er hhv. 6.118, 10.415 og 7.312 personer indvandret og tilkendt ophold som flygtninge, mens 2.353, 6.854 og 4.915 personer er indvandret med afsæt i en opholdstilladelse som familiesammenførte til flygtninge⁶. Den samlede indvandring renses for indvandring med de to nævnte opholdsgrundlag, hvilket giver anledning til, at gennemsnittet af den resterende indvandring over årene 2014-2016 er 15.942 personer.

For 2017 opgøres den samlede indvandring til befolkningsgruppen bestående af ikke-vestlige indvandrere uden dansk statsborgerskab til i alt $15.942 + 4.000 + 5.000 = 24.942$ personer. Fra og med 2018 antages indvandringen at konverge-

³https://www.nyidanmark.dk/da-dk/Nyheder/Nyheder/udlaendingestyrelsen/2017/aendring_af_landstallet_for_2017.htm, vurdering pr. 18. april 2017.

⁴ https://www.nyidanmark.dk/da-dk/Nyheder/Nyheder/udlaendingestyrelsen/2017/landstallet_2018.htm, vurdering pr. 28 april 2017.

⁵ Jf. Statistikbanken, tabel VAN8A. I modsætning til datagrundlaget anvendt til befolkningsfremskrivning omfatter denne statistik flere registreringer pr. person. I og med at genudvandringssandsynligheden både for flygtninge og familiesammenførte til dette område er lille, skønnes denne inkonsistens ikke at have nogen væsentlig betydning.

⁶ Den samlede indvandring er opgjort ud fra datagrundlaget til befolkningsfremskrivningen, men indvandringen for flygtninge og familiesammenføring til flygtninge stammer fra Statistikbanken, tabel VAN8A. Se bemærkning om forskellen i opgørelsesprincippet i fodnote 5.

re mod et langsigtetsniveau på i alt 17.000 personer⁷. Den del af bruttoindvandringen, der kan henføres til flygtninge er for 2018, vurderet til 3.000 personer og udfases dermed først fra og med 2019. Indvandringens sammensætning på køn og alder tager på kort sigt afsæt i indvandringens gennemsnitlige fordeling på disse karakteristika i årene 2014-2016.

1.3 Ikke-vestlig indvandring uden dansk statsborgerskab på langt sigt

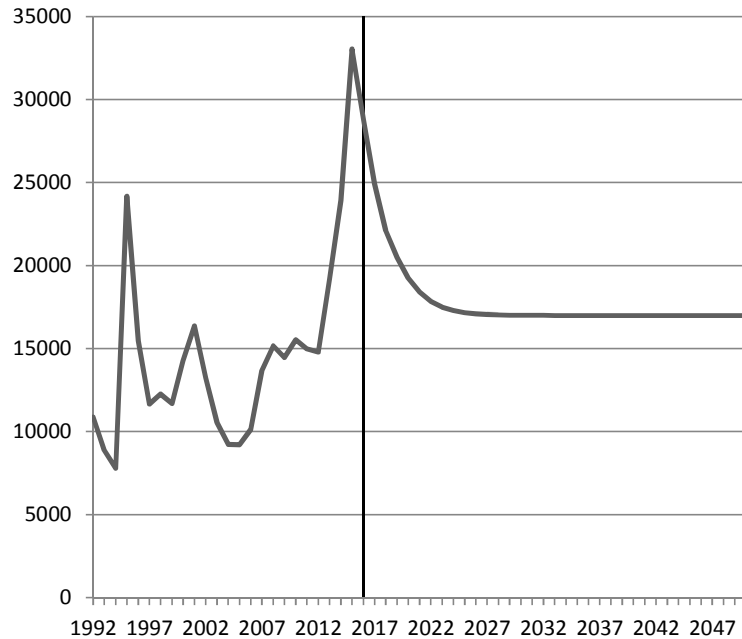
Det er ikke hensigtsmæssigt, hvis ændringer i indvandringsomfanget, der skal tilskrives særlige og midlertidige begivenheder, tillades at have permanent indflydelse på det langsigtede indvandringsomfang. Langsigtetsniveauet er fastlagt med afsæt i det gennemsnitlige årlige indvandringsomfang, der har været gældende i perioden 2009-2016, hvor der er korrigeret for det særligt høje antal af flygtninge og familiesammenførte til flygtninge, der kan observeres for 2014-2016. På baggrund af historiske tal for indvandringens fordeling på opholdsgrundlag, kan det sluttes, at indvandring af flygtninge og familiesammenførte i årene 2011-2013, dvs. årene forud for den væsentlige ændring i indvandringens fordeling på opholdsholdsgrundlag, udgjorde omkring 22 pct. af den samlede indvandring i perioden.

Såfremt denne fordeling også var gældende i 2014, 2015 og 2016, ville den samlede indvandring de pågældende år have været hhv. 19.785, 20.206 og 21.232 personer og altså dermed en del lavere end de faktiske niveauer på hhv. 23.927, 33.054 og 28.813 personer. Det korrigerede indvandringsomfang for 2014, 2015 og 2016 anvendes sammen med den faktiske indvandring for 2009-2013 til beregning af den gennemsnitlige årlige indvandring over perioden, hvilken fastlægges til 17.525 personer. Dette afrundes til 17.000 personer, som dermed udgør langsigtetsniveauet for indvandringen til gruppen bestående af ikke-vestlige indvandrere uden dansk statsborgerskab. Der antages beregningsteknisk, at fordelingen af bruttoindvandringen på opholdsgrundlag på langt sigt er baseret på den gennemsnitlige opholdsgrundlagsfordeling for perioden 2011-2013, dvs. før stigningen i indvandringen til flygtningeområdet for alvor begyndte. Da den gennemsnitlige aldersfordeling på kort sigt i stor udstrækning er præget af indvandringen af flygtninge og familiesammenførte og det fremtidige skøn for disse opholdsgrundlag forventes at falde fremadrettet, er det i overensstemmelse hermed antaget, at indvandringens langsigtete køns- og aldersfordeling er karakteriseret ved sammensætningen i perioden 2011-2013 frem for sammensætningen i perioden 2014-2016, som anvendes på kort sigt.

Udviklingen i ikke-vestlig indvandring uden dansk statsborgerskab er for såvel den historiske som den fremskrevne periode illustreret i figur 1.

⁷ Konvergens mod langsigtetsniveauet fastlægges af en såkaldt Richardskurve med parameterværdierne $h=2$ og $b=1$, jf. dokumentation af Befolkningsfremskrivning 2013 for en nærmere beskrivelse af denne funktionsform:
<http://www.dreammodel.dk/pdf/Befolkningsfremskrivning2013.pdf>

Figur 1. Indvandring til befolkningsgruppen bestående af ikke-vestlige indvandrere uden dansk statsborgerskab



Anm.: Historiske data er inkl. positive datakorrektioner til sikring af konsistens af det historiske befolkningsregnskab.
Kilde: Datagrundlag til og resultater fra Befolkningsfremskrivning 2017.

2.1 Befolkningsfremskrivning på regionalt niveau

Ved seneste befolkningsfremskrivning valgte Danmarks Statistik at fordele den forventede store indvandring af flygtninge på den udmeldte visiteringskvote på kommuner. Trods et stort fald i det forventede antal flygtninge i de kommende år, er det igen i år valgt at fordele flygtninge efter den forventede visiteringskvote for 2017 af 18. april 2017. Antallet af forventede familiesammenførte til flygtninge ventes at overstige antallet af flygtninge, så det er derfor valgt også at fordele disse særskilt.

De 4.000 forventede flygtninge i 2017 fordeles som udmeldte kommunekvoter med køn og aldersfordeling som gennemsnittet af indvandrede flygtninge i årene 2013-2016. De 3.000 forventede flygtninge i 2018 fordeles med samme køn og aldersfordeling proportionalt med de udmeldte kvoter for 2017.

De 5.000 forventede familiesammenførte til flygtninge ifølge landsfremskrivningen fordeles proportionalt til landsdele, som indvandrede flygtninge i årene 2013-2016, men med køn og aldersfordeling, som indvandrede familiesammenførte i årene 2013-2016. Landsfremskrivningen forventer 3.878 familiesammenførte i 2018, som er fordelt på samme vis.

Tilflytning og indvandring ekskl. flygtninge og familiesammenførte fordeles til landsdele efter en nøgle svarende til landsdelens andel af den samlede tilflytning - opdelt på køn og alder - i årene 2013-2016 fratrasket tilflyttede flygtninge og familiesammenførte. I praksis fratrækkes i alt 9.000 i 2017 og 6.678 i 2018 flygtninge og familiesammenførte - med køn og alder bestemt som beskrevet ovenfor -, ud af den samlede population af tilflytninger/indvandring til landsdele, der fordeles ifølge fordelingsnøglen. Flygtninge og familiesammenførte tillægges efterfølgende.

Fordelingen på kommuner gennemføres på tilsvarende vis. I fremskrivningen fra 2019 og frem fordeles ingen flygtninge og familiesammenførte efter særskilte nøgler.

Beregnete visiteringskvoter, flygtninge 2017

Kommune	Visiteringskvote	Kommune	Visiteringskvote
101 København	290	440 Kerteminde	0
147 Frederiksberg	113	450 Nyborg	0
151 Ballerup	41	461 Odense	33
153 Brøndby	0	479 Svendborg	58
155 Dragør	16	480 Nordfyns	0
157 Gentofte	126	482 Langeland	14
159 Gladsaxe	46	492 Ærø	10
161 Glostrup	12	510 Haderslev	10
163 Herlev	18	530 Billund	22
165 Albertslund	0	540 Sønderborg	58
167 Hvidovre	22	550 Tønder	35
169 Høje-Taastrup	0	561 Esbjerg	71
173 Lyngby-Taarbæk	61	563 Fanø	0
175 Rødovre	16	573 Varde	30
183 Ishøj	0	575 Vejen	13
185 Tårnby	44	580 Aabenraa	4
187 Vallensbæk	0	607 Fredericia	18
190 Furesø	18	615 Horsens	17
201 Allerød	8	621 Kolding	58
210 Fredensborg	34	630 Vejle	85
217 Helsingør	22	657 Herning	85
219 Hillerød	16	661 Holstebro	41
223 Hørsholm	24	665 Lemvig	20
230 Rudersdal	37	671 Struer	0
240 Egedal	50	706 Syddjurs	1
250 Frederikssund	19	707 Norddjurs	47
253 Greve	21	710 Favrskov	11
259 Køge	35	727 Odder	0
260 Halsnæs	11	730 Randers	78
265 Roskilde	97	740 Silkeborg	111
269 Solrød	4	741 Samsø	10
270 Gribskov	5	746 Skanderborg	55
306 Odsherred	0	751 Aarhus	240
316 Holbæk	49	756 Ikast-Brande	51
320 Faxe	12	760 Ringkøbing-Skjern	64
326 Kalundborg	3	766 Hedensted	66
329 Ringsted	25	773 Morsø	11
330 Slagelse	52	779 Skive	33
336 Stevns	26	787 Thisted	49
340 Sorø	29	791 Viborg	139
350 Lejre	10	810 Brønderslev	11
360 Lolland	39	813 Frederikshavn	59
370 Næstved	63	820 Vesthimmerlands	35
376 Guldborgsund	70	825 Læsø	5
390 Vordingborg	26	840 Rebild	29
400 Bornholm	34	846 Mariagerfjord	52
410 Middelfart	16	849 Jammerbugt	26
420 Assens	15	851 Aalborg	355
430 Faaborg-Midtfyn	39	860 Hjørring	66