

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. Niveaulet 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 vandringen 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, fødte, døde 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 dette 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

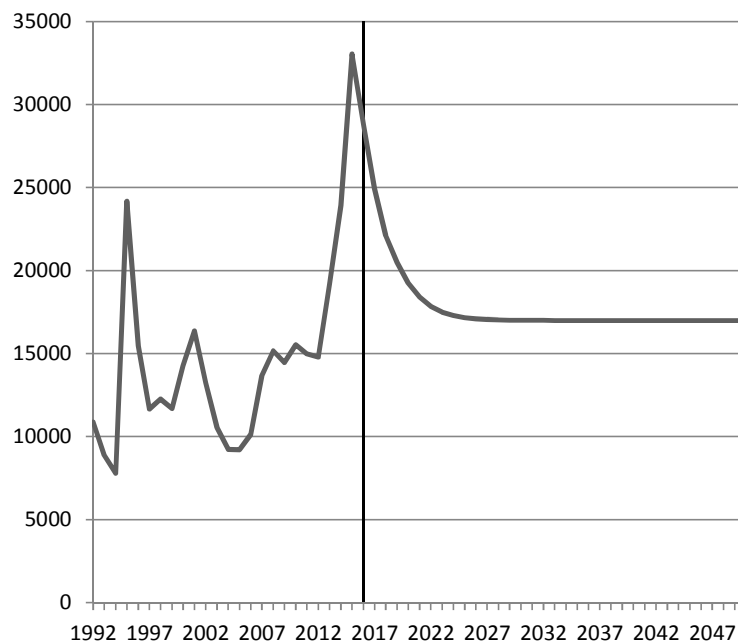
Det er ikke hensigtsmæssigt, hvis ændringer i indvandringsomfanget, der skal tilskrives særlige og midlertidige begivenheder, tillades at have permanent indflydelse på det langsigtede indvandringsomfang. Langsigtetsniveauet er fastlagt med afsæt i det gennemsnitlige årlige indvandringsomfang, der har 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 opholdsgrundlag, 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 beregningsteknik, 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 langsigtede 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 Konvergen mod langsigtetsniveauet fastlægges af en såkaldt Richardskurve med parameterverdierne $h=2$ 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 fratrukket 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	Tårby	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