

KAPITTEL 6

Framskrivingsmodell

Vi har nå så langt laget en modell som forklarer utviklingen fra 2000 til 2021. De sammenhengene vi har avdekket kan vi også bruke til å skue framover i tid. I dette kapitlet skal vi forsøke å bruke modellen for å lage en scenariomodell for den regionale utviklingen i de neste årene, fram til 2050.

Når vi bruker modellen til å predikere framtidig utvikling, må vi gjøre noen forutsetninger om noen grunnleggende nasjonale utviklingstrekk som vil ha betydning for utviklingen. Dette er trekk vi kunne ta for gitt i de historiske analysene. Når vi skal bruke modellen for framskrivinger, må vi i stedet forsøke å legge inn de mest sannsynlige forutsetningene basert på den informasjonen vi har i dag.

Vi trenger å legge inn forutsetninger om følgende *nasjonale forhold*:

- Den nasjonale innvandringen til Norge
- Fruktbarhet og levealder i Norge
- Samlet arbeidsplassvekst i Norge
- Hvordan arbeidsplassveksten fordeler seg på bransjer og sektorer

Vi har også *historiske forhold knyttet til hvert enkelt sted* som vi kan bruke i scenariomodellen:

- Fruktbarhet
- Dødelighet
- Bostedsattraktivitet
- Næringsattraktivitet
- Flytteprofil

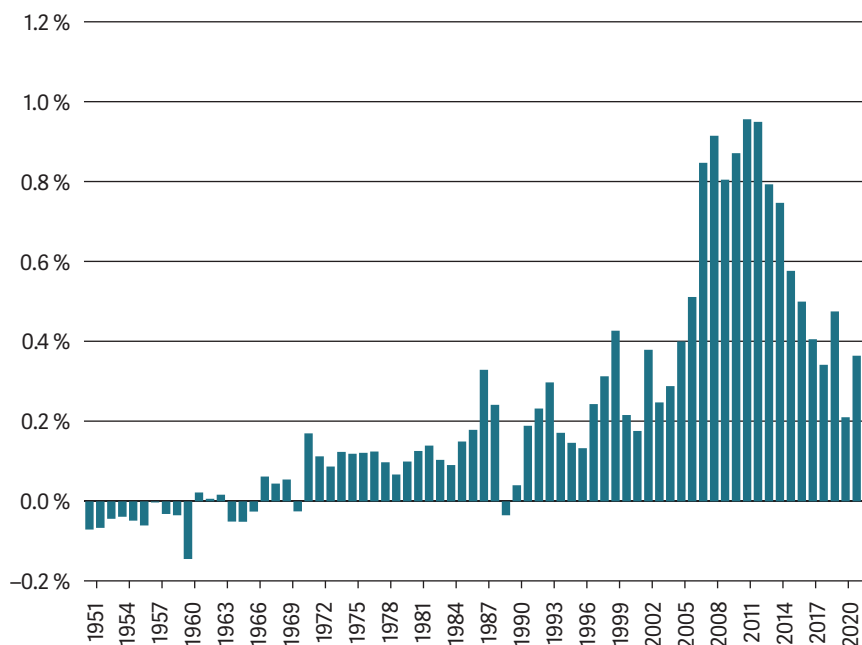
Videre bruker vi stedenes bransjestruktur og den demografiske profilen til stedet i begynnelsen av framskrivingsperioden. Med bruk av disse

nasjonale og lokale forutsetningene kan vi bruke modellen til å lage framskrivinger for utviklingen av antall arbeidsplasser og folketall i kommuner og regioner i Norge.

Nasjonale forutsetninger for scenarioene

Innvandring til Norge

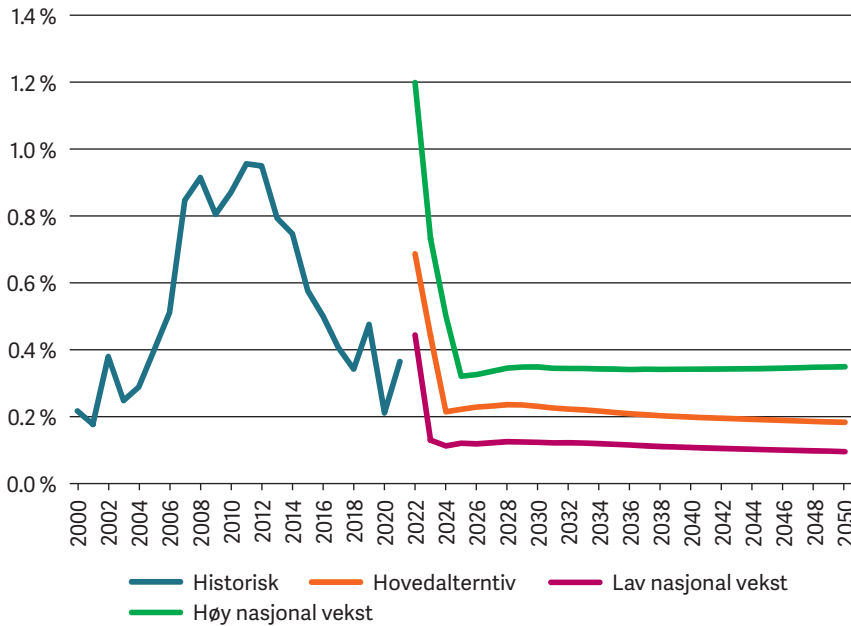
Nettoinnvandringen til Norge har hatt stor betydning for befolkningsutviklingen. Nettoinnvandringens størrelse vil også naturligvis få stor betydning for framtidig befolkningsvekst.



Figur 58 Nettoinnvandring til Norge i prosent av folketallet i begynnelsen av året

På 1950-tallet var det flere som flyttet ut av Norge enn inn. Først på 1970-tallet begynte nettoinnvandringen å bidra vesentlig til befolkningsveksten i Norge. Etter 1971 har det vært nettoinnvandring til Norge i alle årene unntatt i 1989. Etter 2007 økte innvandringen svært mye, som følge av økt arbeidsinnvandring fra Øst-Europa. Det har også vært ulike bølger av flyktninger, senest fra Syria i 2015 og fra Ukraina i 2022.

I figuren under kan vi se hvordan nettoinnvandringen til Norge har utviklet seg fra 2000 til og med 2021. Nettoinnvandringen til Norge falt mye fra 2013 til 2020, og i 2020 var nettoinnvandringen svært lav. Det var sannsynligvis en følge av koronautbruddet dette året. Figuren viser også hvordan SSB i sin nasjonale framskriving tenker seg at den vil utvikle seg de neste årene i sin siste framskriving fra juli 2022.



Figur 59 Nettoinnvandringen til Norge, i prosent av folketallet. Faktiske tall fram til 2021 og SSBs tre framskrivinger etter 2021

SSB har mange alternative framskrivinger. Den midterste linjen er SSBs hovedalternativ (MMM).⁴ Det er hva de anser som den mest sannsynlige utviklingen. De har et alternativ med lav vekst (LLL) og et alternativ med høy vekst (HHH). Vi bruker disse nasjonale framskrivingene til SSB i våre scenarier, og i resten av dette kapittelet skal vi holde oss til de nasjonale framskrivingene i hovedalternativet.

SSB har bommet ganske kraftig i sine framskrivinger av nettoinnvandringen tidligere. Da innvandringen økte, tok det tid før SSB fikk denne

⁴ Betegnelsen *hovedalternativ* brukes om MMM-alternativet, som angir at mellomnivået er brukt for alle komponentene: fruktbarhet, levealder og innvandring (Gleditsch et al., 2020).

økningen med seg i sine prognoser. De undervurderte dermed framtidig innvandring. Etter at nettoinnvandringen til Norge begynte å synke, tok det igjen tid for SSB å justere denne ned, slik at nettoinnvandringen og befolkningsveksten i Norge ble overvurdert i prognosene. Det er likevel vanskelig å kritisere SSB for dette. Det er vanskelig å se hvordan de kunne forutsett disse svingningene i innvandringen. Det betyr at det også er betydelig usikkerhet i framskrivningene av innvandringen til Norge.

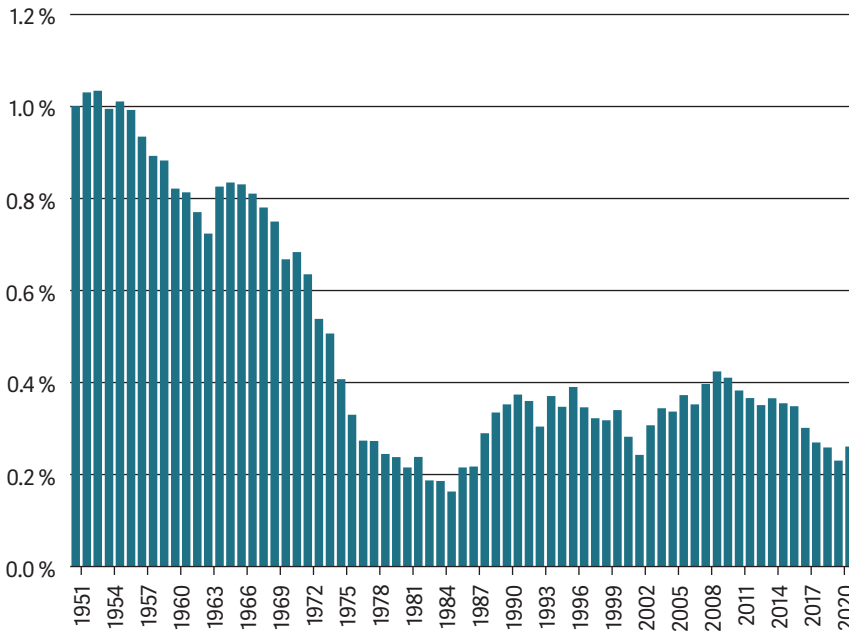
I de nyeste SSB-framskrivingene (fra 2022) vil nettoinnvandringen til Norge øke i 2022, men deretter ligge ganske lavt i forhold til tidligere framskrivninger. Økningen i nettoinnvandringen i 2022 skyldes at det er forventet økt innvandring fra Ukraina. I hovedalternativet vil nettoinnvandringen til Norge ligge på rundt 0,2 prosent av folketallet fram til 2050. I alternativet med høy vekst vil nettoinnvandringen være rundt 0,3 prosent av folketallet, mens i alternativet med lav nasjonal vekst blir nettoinnvandringen stipulert til omtrent 0,1 prosent av folketallet.

Som nevnt er det svært vanskelig å forutse innvandringen til Norge. Uforutsette hendelser utenfor Norge kan føre til bølger av flyktninger og innvandrere. Det kan gi langt høyere innvandringstall. Innvandringen til Norge blir også kraftig påvirket av den nasjonale politikken, som heller ikke er helt forutsigbar. Etter at krigen i Ukraina startet, har myndighetene i Norge vært mye mer villige til å ta imot mange flyktninger enn tidligere. På den annen side har det vært perioder med netto utvandring fra Norge, selv om det er mange år siden. Hvis vi får en situasjon med svak økonomi og høy arbeidsledighet, kan vi få en situasjon med netto utvandring fra Norge. Det er mange immigranter fra Polen og andre land i Øst-Europa som bor i Norge. Hvis økonomien blir dårlig i Norge og det blir økonomisk vekst i Øst-Europa, kan mange innvandrere fra disse landene velge å returnere. Dermed er det tenkelig at nettoinnvandringen kan bli både høyere enn alternativet med høy vekst eller lavere enn alternative med lav vekst. Selv om SSBs framskrivninger av innvandringen kan diskuteres, vil vi legge denne til grunn for våre framskrivninger av folketallet.

Hovedalternativet til SSB har en lavere nettoinnvandring til Norge enn tidligere framskrivninger. Lavere nettoinnvandring til Norge vil redusere befolkningsveksten i landet og redusere forventet befolkningsvekst i alle kommunene. I vår scenariomodell vil Norges nettoinnvandring påvirke alle steder likt. Det er fordi innvandringen historisk har fordelt seg ganske jevnt over hele landet.

Fødselsbalansen

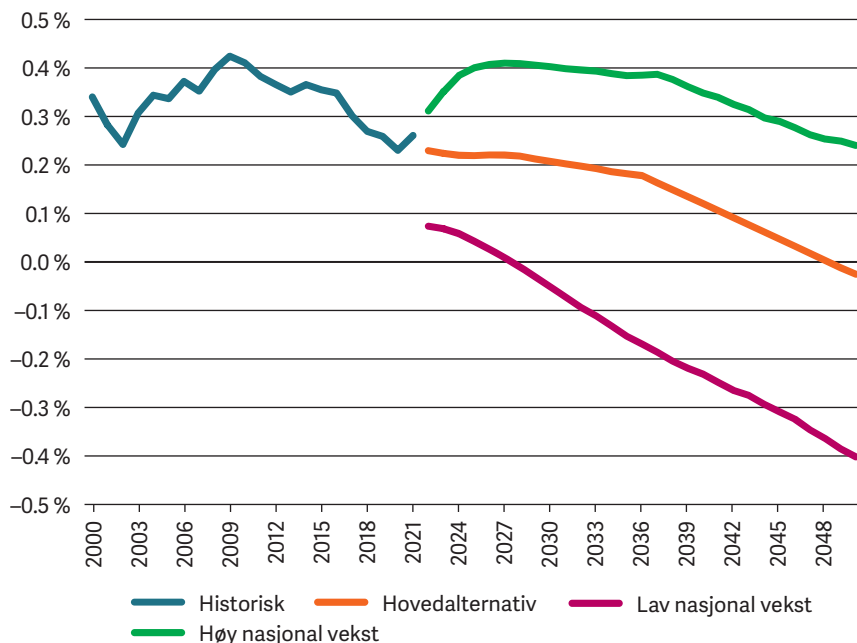
Fødselsbalansen er antall fødte fratrukket antall døde. På 1950- og 1960-tallet var det et høyt fødselsoverskudd i Norge. Dette fødselsoverskuddet skapte vekst i folketallet.



Figur 60 Fødselsoverskuddet i Norge, prosent av folketallet i begynnelsen av året

Gjennom 1970-tallet sank fødselsratene betydelig og fødselsoverskuddet ble lavere. I 1985 var fødselsoverskuddet rekordlavt og tilsvarte bare 0,16 prosent av folketallet. Denne rekorden sto seg til 2022. Etter det har fødselsoverskuddet gått i bølger, med et høydepunkt i 2009. Da tilsvarte fødselsoverskuddet 0,42 prosent av folketallet. Etter 2010 har fødselsoverskuddet falt, men i 2021 ble det igjen en liten økning.

Fødselsoverskuddet blir bestemt av tre forhold: befolkningens sammensetning på alder og kjønn, fruktbarheten og dødeligheten. Når det gjelder befolkningens sammensetning, er det spesielt tallet på kvinner i fruktbar alder som har betydning for fødselstallene, mens tallet på antall eldre har størst betydning for antall døde. I figuren under kan vi se hvordan SSB framskriver fødselsbalansen.

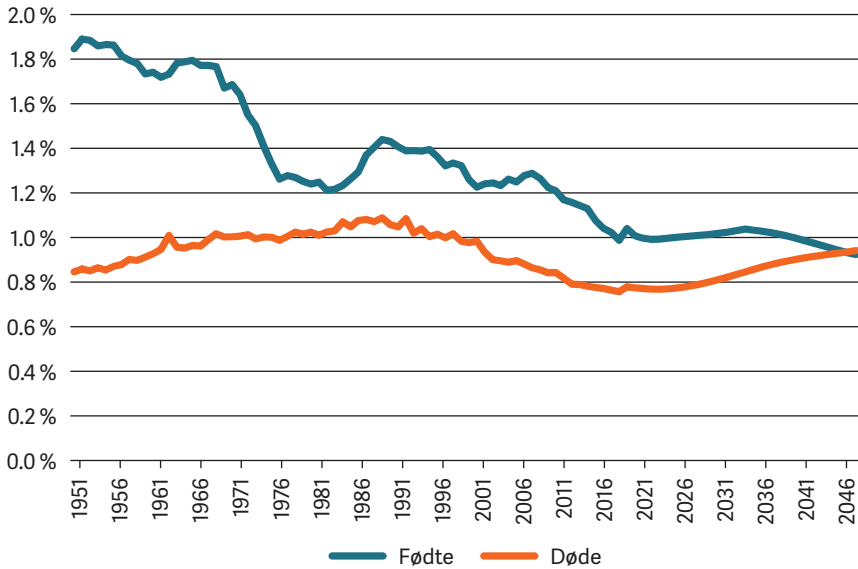


Figur 61 Fødselsbalansen i Norge, prosent av folketall

Hovedalternativet til SSB har en fallende fødselsbalanse. Det blir ifølge denne framskrivningen et fødselsunderskudd i 2049. I alternativet med lav nasjonal vekst blir det fødselsunderskudd allerede i 2025. Alternativet med høy nasjonal vekst har et fødselsoverskudd i alle årene fram til 2050. Hovedalternativet til SSB har altså et synkende fødselsoverskudd. Det kan være interessant å se om dette skyldes færre fødte eller flere døde.

Her kan vi se at det har vært små endringer i andelen av befolkningen som dør, men det har vært noen lange bølger. Andelen som døde økte fra 1951 til 1990. I 1990 døde 1,09 prosent av befolkningen. Da var det en liten eldrebølge som skyldes at det ble født relativt mange på 1920-tallet. Etter 1990 sank andelen døde fram til 2020. Dette året var det 0,76 prosent av befolkningen som døde. Andelen døde forventes å øke fram til 2050, selv om levealderen forventes å øke. Det skyldes at det blir stadig flere eldre. De store etterkrigskullene har begynt å komme opp i høy alder.

Derimot har det vært ganske store endringer i antall fødte. Endringene i antall fødte blir påvirket av antall kvinner i fødedyktig alder og hvor mange barn de får. Vi skal senere se nærmere på fruktbarhetstallet og hvordan dette har utviklet seg. Den sterke nedgangen i andelen nyfødte fram til 1970-tallet var et resultat av fallende fruktbarhet. SSBs framskrivning viser

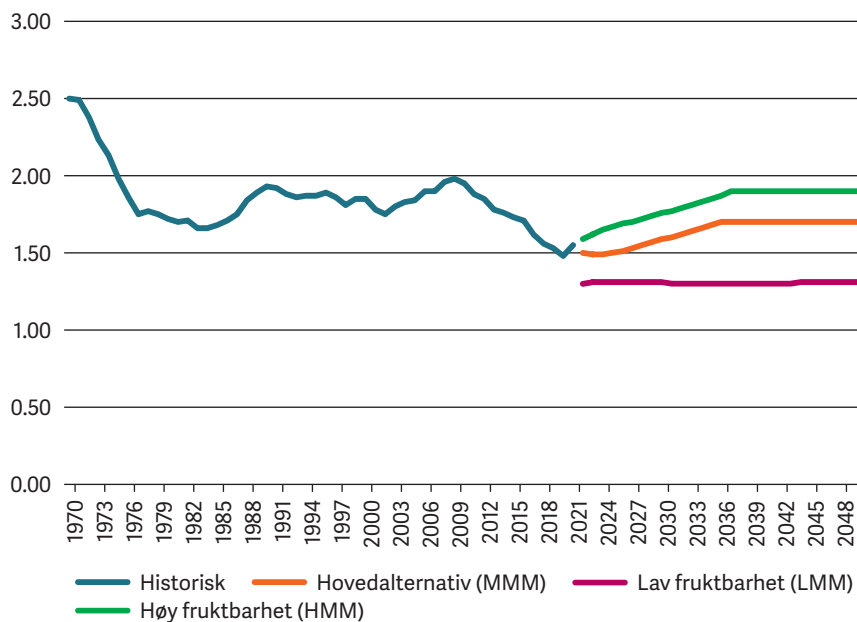


Figur 62 Antall fødte og døde i prosent av folketallet i begynnelsen av året. Faktiske tall fram til 2021. SSBs framskriving, hovedalternativet fra 2022

en liten nedgang i andel fødte fram mot 2050. Nedgangen skyldes at det blir en lavere andel kvinner i fruktbar alder. Siden andelen døde blir høyere enn andelen fødte i 2049, får vi et fødselsunderskudd.

Ut fra statistikken over antall kvinner som føder innenfor hvert alders-trinn kan vi beregne et fruktbarhetstall. Dette fruktbarhetstallet forteller hvor mange barn en gjennomsnittskvinne vil få i løpet av livet. Hvis tallet er 2, betyr det at en kvinne i gjennomsnitt får to barn i løpet av livet. Det trengs et fruktbarhetstall på 2,1 for at folketallet skal holde seg stabilt.

Fram til begynnelsen av 1970-tallet var fruktbarhetstallet godt over 2,1, noe som gjorde at folketallet i Norge økte uten innvandring. I første halvdel av 1970-tallet sank fruktbarheten sterkt. I 1983 var fruktbarhetstallet 1,66. Etter det økte fruktbarhetstallet. Fra 2002 til 2009 var det en økning i fruktbarheten. I 2009 var fruktbarhetstallet 1,98. Det var det høyeste tallet siden 1974. Etter 2009 falt fruktbarhetstallet hvert år fram til 2020. Da var fruktbarhetstallet 1,48. Det var det laveste som er målt i Norge. I 2021 økte fruktbarhetstallet til 1,55. Antall fødsler i Norge økte markant ni måneder etter at de første koronarestriksjonene startet. Derfor er det sannsynlig at økningen i fødsels-hyppigheten hang sammen med denne spesielle situasjonen. I første halvår i 2022 er antall fødsler lavere enn noensinne. Økningen i fruktbarhetstallet i 2021 ser derfor ut til å være forbigående og varsler derfor ikke noen ny trend.



Figur 63 Fruktbarhetstallet til norske kvinner, faktiske tall fram til 2021, deretter SSBs tre hovedalternativer

SSB har bommet på framskrivingene når det gjelder fødselstallene. Økningen i norske kvinners fruktbarhet fram til 2009 var overraskende. En populær forklaring var at vi i Norge hadde gode betingelser i form av lange, fullt betalte fødselspermisjoner. Den sterke nedgangen i norske kvinners fruktbarhet etter 2009 var heller ikke forventet. Hvis det var gode velferdsordninger som førte til økningen i fruktbarheten fram til 2009, hva er forklaringen på den sterke nedgangen etter 2009? Vi har forsøkt å lete etter gode forklaringer på denne nedgangen i fruktbarheten, men det er ikke lett å finne tilfredsstillende svar.

I hovedalternativet til SSB og alternativet med høy vekst vil fruktbarhetstallet bli høyere enn dagens etter noen år. I alternativet med lav vekst synker fruktbarhetstallet og blir liggende lavt. Årsaken til at SSB har en økende fruktbarhet i sine framskrivinger, er at de antar at det synkende fruktbarhetstallet i Norge skyldes at kvinner har hatt en tendens til å utsette fødsler, noe som gjør at fruktbarhetstallet blir kunstig lavt når det beregnes år for år. SSBs framskrivinger fra 2018 og 2020 var begge litt optimistiske med hensyn til fruktbarheten, og resultatet ble liggende mellom hovedalternativet og det lave alternativet. Det kan derfor virke som at det har skjedd en endring ut over dette. Det betyr at hovedalternativet til SSB kanskje er

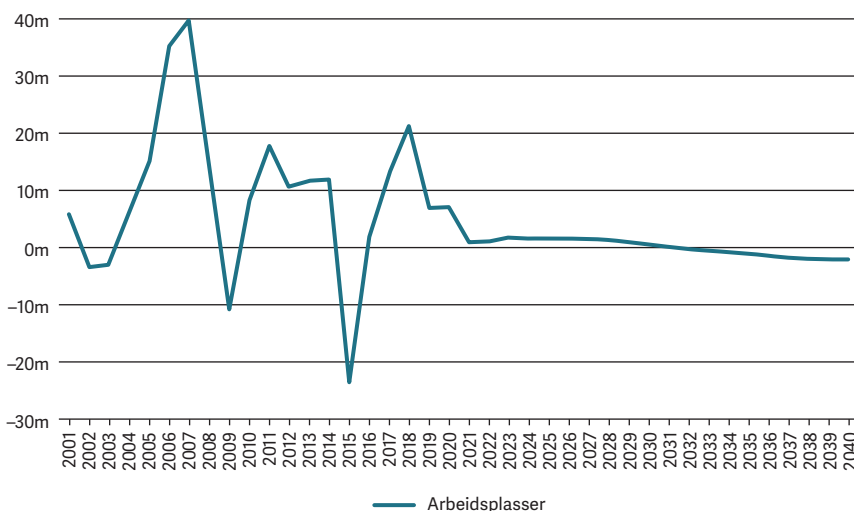
litt for optimistisk når det gjelder den framtidige fruktbarheten. Vi velger likevel å bruke SSBs nasjonale framskrivinger av fruktbarheten i vår modell. Det har en verdi å ha de samme nasjonale forutsetningene i modellene fra SSB og Telemarksforskning, fordi vi da kan se hvordan ulike modeller gir ulike framskrivinger med de samme nasjonale forutsetningene.

SSB lager også framskrivinger av levealder. Det er også viktige forutsetninger for framtidig befolkningsutvikling. Her har utviklingen historisk sett vært mye mindre dramatisk enn utviklingen av fruktbarhet og innvandring. Levealderen har økt jevnt og trutt i mange år. I SSBs framskriving fortsetter denne økningen. Vi bruker disse framskrivingene av levealder i våre scenarier og går ikke nærmere inn på dem i denne boka.

Arbeidsplassvekst i bransjer og sektorer

På samme måte som vi trenger å legge inn nasjonale forutsetninger om befolkningsvekst i Norge, trenger vi å legge inn forutsetninger om arbeidsplassutviklingen nasjonalt. Det vi da må ta stilling til, er hvordan samlet antall arbeidsplasser i landet vil utvikle seg og hvordan denne veksten vil fordele seg på bransjer og sektorer.

Vi har allerede nasjonale framskrivinger av befolkningen og hvordan befolkningen fordeler seg på kjønn og alder. En måte vi kan beregne framtidig arbeidsplassvekst på, er å se hvor mange sysselsatte vi får hvis vi forutsetter at sysselsettingsandelen i befolkningen på hvert alderstrinn holder



Figur 64 Årlig endring i antall arbeidsplasser. Historisk til og med 2019

seg konstant for både menn og kvinner. Sysselsettingsandelen i Norge har beveget seg opp og ned siden 2000, men har ikke vist noen klar langsiktig trend. Sysselsettingsandelen har sunket når antall arbeidsplasser har utviklet seg svakt, og den har økt når det har vært rask vekst. Det er derfor ikke urimelig å tenke seg at sysselsettingsandelen i den norske befolkningen skal holde seg stabil de neste årene.

I figuren over kan vi se hvordan endringene i antall arbeidsplasser blir hvis vi bruker SSBs hovedalternativ for den nasjonale befolkningsveksten og antar at sysselsettingsandelen skal holde seg konstant på hvert alders-trinn for både kvinner og menn. Det blir så vidt vekst fram til 2030, og deretter blir det en svak nedgang. Med denne befolkningsutviklingen blir det altså ikke vekst i antall arbeidsplasser i Norge fram mot 2040, fordi det ikke blir flere innbyggere i arbeidsdyktig alder.

Hvilke bransjer og sektorer vil vokse?

I de historiske analysene legger vi stor vekt på bransjestrukturens betydning for veksten i antall arbeidsplasser. Det er innlysende at bransjestrukturen også vil få betydning for den framtidige utviklingen. I de historiske analysene kjenner vi til hvilke bransjer og sektorer som vokser og hvilke som synker. Da kan vi beregne bransjeeffekten. I scenarioene må vi legge inn forutsetninger om utviklingen i bransjer og sektorer.

Den faktiske utviklingen i antall arbeidsplasser i de siste årene er et utgangspunkt. I tabellen under har vi vist gjennomsnittet av arbeidsplassveksten i hver enkelt bransje og sektor i den første tallkolonnen.

Tabell 10 Prosentvis vekst innenfor bransjer og sektorer i prognosene

Bransje	Gjennomsnitt	Korreksjon	Prognose
Anna industri	-0,07		-0,07
Næringsmiddelindustri	0,3		0,3
Olje og gass	0,56	-2,56	-2
Prosessindustri	0,13		0,13
Øvrig verkstedindustri	-0,97		-0,97
Elproduksjon	1,25		1,25
Produksjon av oljeplattformer	-4,55	2,55	-2
Fiske og havbruk	3,06	-1,06	2
Landbruk	-0,23		-0,23
Teknisk/vitenskap	1,89		1,89
Tele og IKT	4,27	-2,27	2

Bransje	Gjennomsnitt	Korreksjon	Prognose
Aktiviteter	1,24		1,24
Butikkhandel	-0,27		-0,27
Overnatting	0,34		0,34
Servering	2,78	-0,78	2
Agentur og engros	0,05		0,05
Bygg og anlegg	2,05	-1,55	0,5
Andre tjenester	0,43		0,43
Finans, eiendom, utleie	0,55		0,55
Forretningstjenester	1,2		1,2
Helsetjenester	1,8		1,8
Barnehager og undervisning	1,73	-1,23	0,5
Utleie av arbeidskraft	1,51	-1,51	0
Persontransport	-0,76		-0,76
Godstransport	-0,85		-0,85
Kommune	0,98	-0,48	0,5
Fylke	0,83	-0,33	0,5
Stat	1,68	-1,18	0,5

Vi kunne naturligvis brukt den historiske veksten i hver enkelt bransje, men vi har valgt å legge inn korreksjoner i bransjer der vi mener det er en god grunn til å anta at den framtidige veksten blir annerledes enn den historiske.

I noen bransjer har det vært sterk vekst i den siste tiårsperioden. Det gjelder bransjer som fiske og havbruk, tele og IKT og servering. Her har vi justert veksten ned til to prosent for å unngå en svært høy eksponentiell vekst i disse bransjene. Vi har justert nedgangen i produksjon av oljeplattformer til to prosent. Ingen bransjer har således fått vekst over to prosent eller nedgang større enn to prosent.

Olje og gass, det vil si utvinning og tjenester knyttet til utvinning av olje og gass, har hatt en vekst på 0,56 prosent i gjennomsnitt de ti siste årene. Det er imidlertid grunn til å anta at denne veksten går over til nedgang. En årsak er at norsk sokkel er moden, og det er få nye felt som skal bygges ut. En annen grunn er klimautfordringene. Derfor legger vi stedet inn en nedgang på to prosent årlig i denne bransjen, i stedet for den historiske veksten.

Bygg og anlegg har vært en vekstnæring. En driver har vært at Norge har hatt en historisk høy befolkningsvekst, noe som skaper behov for flere boliger. Arbeidsplassveksten har også vært høy, og det har ført til at både det offentlige og næringslivet har måttet utvidet sine bygninger.

Siden befolkningsveksten ligger an til å bli mye lavere enn tidligere og det kanskje ikke blir vekst i antall arbeidsplasser i det hele tatt, virker det naturlig å legge inn en lavere vekst i denne bransjen.

Vi legger også inn høyere vekst i helsetjenester og lavere vekst i skoler og barnehager. Det blir en sterk økning i antall eldre, noe som vil føre til at det blir større etterspørsel etter helsetjenester. Antall barn vil synke. Dermed blir det mindre behov for arbeidskraft i denne bransjen. Til slutt har vi også redusert veksten i offentlig sektor i forhold til den historiske veksten.

Når vi legger inn den prosentvise veksten i hver enkelt bransje og sektor, vil den samlede veksten i antall arbeidsplasser kunne avvike fra det vi har forventet for den samlede veksten. Det er derfor nødvendig å gjøre noen små korreksjoner for å sikre at vi skal få den forventede samlede veksten til slutt. Dernest har vi lagt inn at veksten i de ulike bransjene skal konvergere langsomt slik at alle bransjer og sektorer får samme vekst etter 15 år. Det er fordi det er vanskelig å forutse hva som vil være vekst- og nedgangsbransjer på lang sikt.

Forutsetninger om hvert enkelt sted

Vi har nå gjort rede for hvilke forutsetninger vi har gjort for den nasjonale utviklingen i scenario-modellen. Samtidig må vi også gjøre noen forutsetninger knyttet til hvert enkelt sted.

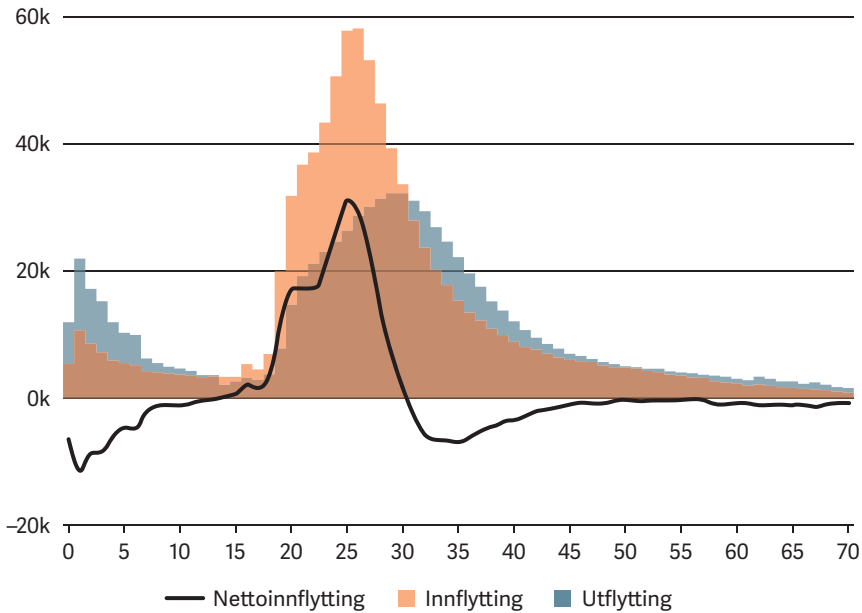
Fruktbarhet og dødelighet

Vi har tidligere vist til SSBs framskrivinger av fruktbarhet og dødelighet på nasjonalt nivå. Disse nasjonale framskrivingene bruker vi i vår scenariomodell. Men det er nokså klare regionale mønstre når det gjelder både fruktbarhet og dødelighet. Noen områder av landet har stort sett alltid hatt høyere fruktbarhet enn landsgjennomsnittet, og noen områder har over lang tid hatt lavere dødelighet. Siden disse mønstrene har vært stabile over tid, er det rimelig å anta at disse mønstrene vil vedvare de neste årene. I scenarioene antar vi at alle kommuner beholder sitt avvik fra nasjonal dødelighet og fruktbarhet fra de siste ti årene.

Flytteprofil

Vi har en modell som beregner nettoflytting til alle steder. Denne modellen beregnet et samlet tall for nettoflyttingen, men vi trenger å bestemme alder

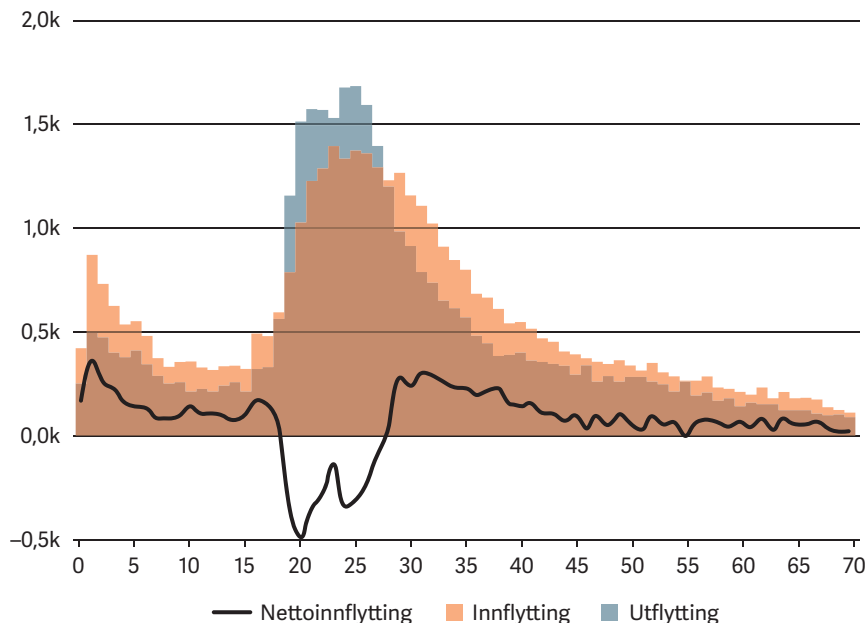
og kjønn til de som flytter. Det er fordi vi må vite hvor mange kvinner i fruktbar alder det er på stedet for å beregne fødselstallene. Samtidig må vi vite befolkningens sammensetning på alder og kjønn for å beregne hvor mange som dør. Vi må da ha en metode for å beregne hvordan flyttingen fordeler seg på alder og kjønn på stedet. Vi bruker da det vi kaller for stedets historiske flytteprofil.



Figur 65 Flytteprofil for Oslo etter alder på flytterne. Antall innflyttinger, utflyttinger og nettoinnflytting i tusen innbyggere. Kilde: SSB befolkningsstatistikk, bearbeidet av Telemarksforskning

I figuren over kan vi se flytteprofilen til Oslo. Denne flytteprofilen er basert på flyttetallene fra 2000 til 2020. Oslo har en stor nettoinnflytting av innbyggere mellom 20 og 30 år. Samtidig er det nettoutflytting av alle andre aldersgrupper. Når vi har en modell som predikerer nettoflyttingen til Oslo samlet sett, vil det normalt være sterk nettoinnflytting av 20-åringene selv om det samlet sett ikke er særlig nettoflytting til byen. Det må vi ta hensyn til, slik at vi får riktig fordeling av befolkningen på alder og kjønn i fremtiden, ellers vil vi få helt feil tall på antall fødte og døde. Vi forutsetter da at alle steder har sin typiske flytteprofil, og at denne flytteprofilen vil være den samme i fremtiden som den har vært i de siste 20 årene.

Flytteprofilen i Oslo er ganske spesiell. Vi kan vise flytteprofilen til Larvik, som har en flytteprofil som er ganske vanlig for norske kommuner utenom de største byene.



Figur 66 Flytteprofil for Larvik etter alder på flytterne. Antall innflyttinger, utflyttinger og nettoflytting i tusen innbyggere

Larvik har nettoutflytting av 20-åringer, samtidig som de har nettoinnflytting i andre aldersgrupper. Flytteprofilen er motsatt av Oslo. Det er ikke tilfeldig, siden mesteparten av flyttestrømmene er innenlands flytting. Innenlands flytting er et nullsumspill. Siden Oslo har mange innbyggere og trekker til seg et stort antall 20-åringer, vil de fleste andre kommuner ha en nettoutflytting av 20-åringer. Samtidig eksporterer Oslo mange 30-åringer og barn, som vi finner igjen som innflyttere til andre kommuner. Som vi viste tidligere, finner vi også nettoinnflytting av 20-åringer i andre kommuner som har større universiteter og høyskoler. Bergen, Trondheim og Tromsø har alle nettoinnflytting av denne aldersgruppen.

Framtidig attraktivitet

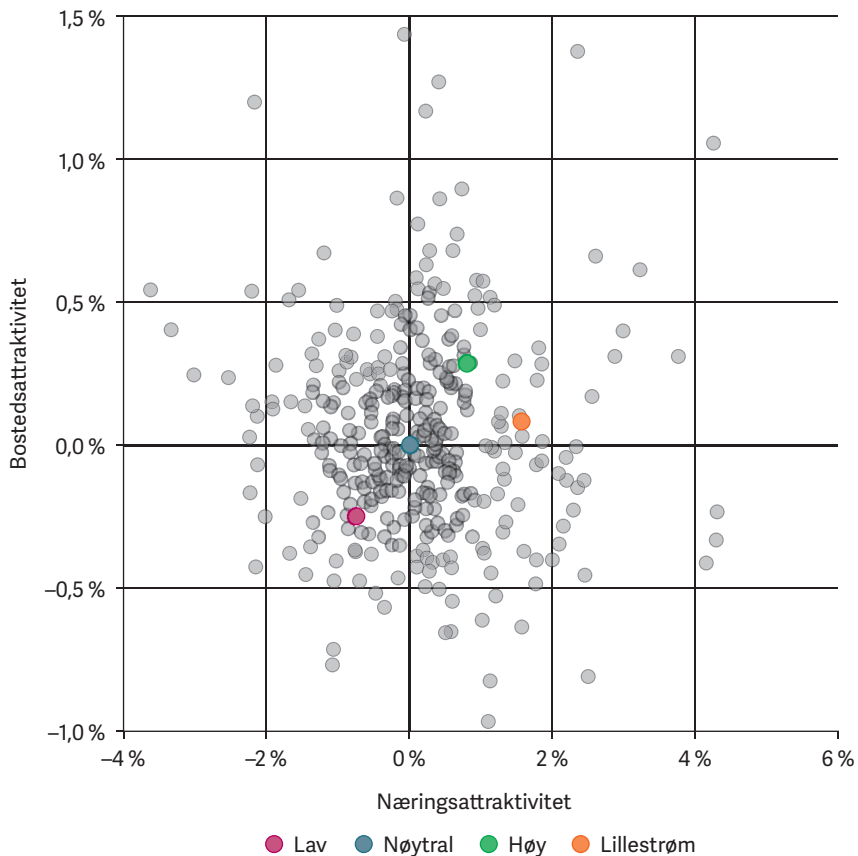
Noen steder har hatt høyere nettoinnflytting enn forventet, mens andre har hatt lavere. Det er i vår terminologi ensbetydende med at noen steder

har hatt høy bostedsattraktivitet, mens andre har hatt lav. Samtidig har noen steder hatt høy næringsattraktivitet, i betydningen av arbeidsplassveksten i næringslivet har vært høyere enn forventet av modellen, mens andre steder har hatt lav næringsattraktivitet. Vi kan da velge å ta hensyn til den historiske attraktiviteten til steder i scenariomodellen. Vi har derfor et scenario som vi kaller «historisk attraktivitet». I dette scenarioet forutsetter vi at steder har en attraktivitet for bosetting og næringsliv i framtiden som er lik den attraktiviteten som stedet har hatt i de siste ti årene. Et alternativt scenario er at steder i framtiden har en attraktivitet lik gjennomsnittet, som vi har kalt scenario med nøytral attraktivitet. Da vil det bare være de strukturelle betingelsene som bestemmer framtidig vekst. Ingen kommuner har i dette scenarioet oppnådd å skape en vekst ut over det som er forventet.

De fleste kommunene har ambisjoner om å bli attraktive og trekke til seg innbyggere og skape vekst i arbeidsplasser. Hvis vi leser kommunenes samfunnsplaner, vil dette ofte være eksplisitt uttrykt. Mange kommuner har også tallfestet hvilken befolkningsvekst de ønsker. Denne ønskede veksten vil nesten alltid være over prognosene. Vi har derfor et scenario som viser befolkningsutviklingen i kommunen dersom de lykkes med å skape høy attraktivitet. Siden vi har tall for attraktiviteten i kommunene for årene mellom 2003 og 2021, kan vi også beregne hva som er rimelige verdier for et slikt scenario. Med rimelige verdier for attraktivitet mener vi verdier som kommuner har oppnådd tidligere. Dersom en kommune har målsettinger om befolkningsvekst som implisitt innebærer at kommunen må være mer attraktiv enn noen kommune noensinne har vært, er det åpenbart at målsettingen er urealistisk. Vi har faktisk sett flere eksempler på kommuneplaner som har slike urealistiske mål.

Til slutt har vi også et scenario som viser hvilken utvikling kommunen får dersom de har lav attraktivitet i framtiden. Dette scenarioet er det få kommuner som er interessert i, men scenarioet med lav attraktivitet vil ha samme sannsynlighet for å bli realisert som scenarioet med høy attraktivitet.

De fire alternativene for lokal attraktivitet er satt slik at de svarer med kommunenes variasjon i attraktivitet i de siste ti årene. I figur 67 har vi vist attraktivitetsverdiene for alle kommuner i landet i den siste tiårsperioden, sammen med de fire verdiene vi bruker i scenarioene.



Figur 67 Attraktivitetsverdier for alle kommunene i årene 2012–2021 (grå prikker) og attraktivitetsverdier brukt i scenariomodellen

Attraktivitetsverdiene for bostedsattraktivitet er den vertikale aksene. Seks kommuner har verdier over en prosent, som betyr at de har hatt en nettoinnflytting som har vært mer enn én prosent høyere enn forventet per år i den siste tiårsperioden. Attraktivitetsverdiene for næringsattraktivitet viser avvik fra forventet årlig vekst i antall arbeidsplasser i næringslivet i den siste tiårsperioden. Fire kommuner har hatt en årlig vekst som er over fire prosent høyere enn forventet i denne perioden.

De fire prikkene med farger viser attraktivitetsverdiene som ligger til grunn for de fire scenarioene. Den blå prikken er i origo, som brukes i scenarioet med nøytral attraktivitet. I dette scenarioet får kommunen en vekst precis som forventet, både når det gjelder flytting og arbeidsplassvekst. Den gule prikken er kommunens historiske attraktivitetsverdier for den siste tiårsperioden. Her har vi brukt Lillestrøm som eksempel. Lillestrøm har

hatt en bostedsattraktivitet litt over middels, det vil si at nettoflyttingen til kommunen har vært litt høyere enn forventet i denne tiårsperioden. Samtidig har veksten i antall arbeidsplasser i næringslivet vært langt høyere enn forventet. I scenarioet med historisk attraktivitet legger vi til grunn at Lillestrøm beholder den samme attraktiviteten i framtiden som de hadde i den siste tiårsperioden. Det betyr at vi forutsetter at Lillestrøm får en nettoinnflytting som er litt høyere enn forventet, og at arbeidsplassveksten i næringslivet blir langt over forventet i all framtid.

En kan diskutere om det er scenarioet med nøytral eller historisk attraktivitet som gir de mest treffsikre prognosene. Det avhenger av hvordan vi tolker de fortidige avvikene fra forventet vekst. Attraktiviteten, eller historisk avvik fra forventet vekst, kan ses på som et resultat av tilfeldigheter. I så fall vil det være best å se bort i fra den historiske attraktiviteten. Hvis stedet har vært attraktivt av tilfeldige årsaker, er det ingen grunn til å anta at stedets attraktivitet vil fortsette. Men hvis kommunen har vært attraktiv som følge av at stedet av en eller annen grunn har hatt en større vekstkraft, for eksempel som følge av at kommunen har vært dyktige til å drive utviklingsarbeid, vil det være grunn til å anta at stedet fortsetter å være attraktivt.

Den grønne prikken viser attraktivitetsverdiene for scenarioet med høy attraktivitet. Det er valgt slik at 80 prosent av kommunene har lavere bostedsattraktivitet samtidig som at 80 prosent av kommunene har lavere næringsattraktivitet. Statistisk sett vil det være fire prosent av kommunene som oppnår dette. Det betyr at vi teoretisk sett kan forvente at fire prosent av kommunene vil få en høyere vekst enn i scenarioet med høy attraktivitet i løpet av en tiårsperiode. I praksis har det vært noe flere kommuner som har hatt høyere befolkningsvekst enn i scenarioet med høy attraktivitet, fordi bostedsattraktiviteten betyr mer for befolkningsveksten enn næringsattraktiviteten. Scenarioet med høy attraktivitet er derfor ganske optimistisk, men det vil være en del kommuner som klarer å oppnå vekst som tilsvarer eller overstiger denne veksten.

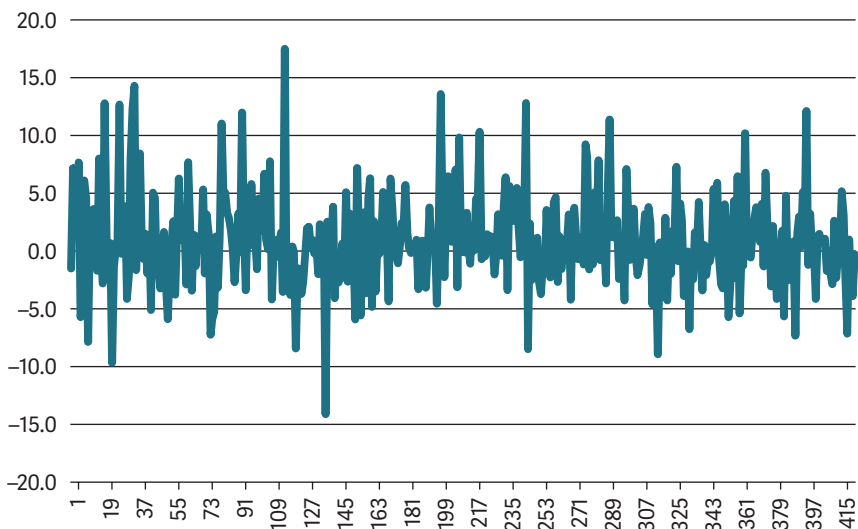
Den røde prikken viser attraktivitetsverdiene for scenarioet med lav attraktivitet. Disse verdiene er bestemt slik at 80 prosent av kommunene har høyere attraktivitet både for bostedsattraktivitet og næringsattraktivitet. Dette scenarioet er i teorien like sannsynlig som scenarioet med høy attraktivitet. Når vi senere skal vise befolkningsutviklingen i en kommune i de fire scenarioene, vil vi kunne tolke scenarioene med lav og høy attraktivitet som et område som dekker omtrent 90 prosent av sannsynlighetsrommet

for befolkningsutviklingen i kommunen, gitt at de øvrige forutsetningene (innvandring, fruktbarhet, dødelighet osv.) holder stikk.

Attraktivitet og kommunestørrelse

Er det slik at små kommuner har større muligheter til å påvirke sin egen vekst enn store kommuner? Dette virker intuitivt riktig. Det er lett å tenke seg at kommuner med få innbyggere i større grad kan sette i verk tiltak for å påvirke veksten enn større. Videre er det lett å tenke seg at veksten i de største kommunene blir mer bestemt av strukturelle faktorer. Hvis det var slik, ville dette kunne ha betydning for modellen, spesielt framskrivingsmodellen.

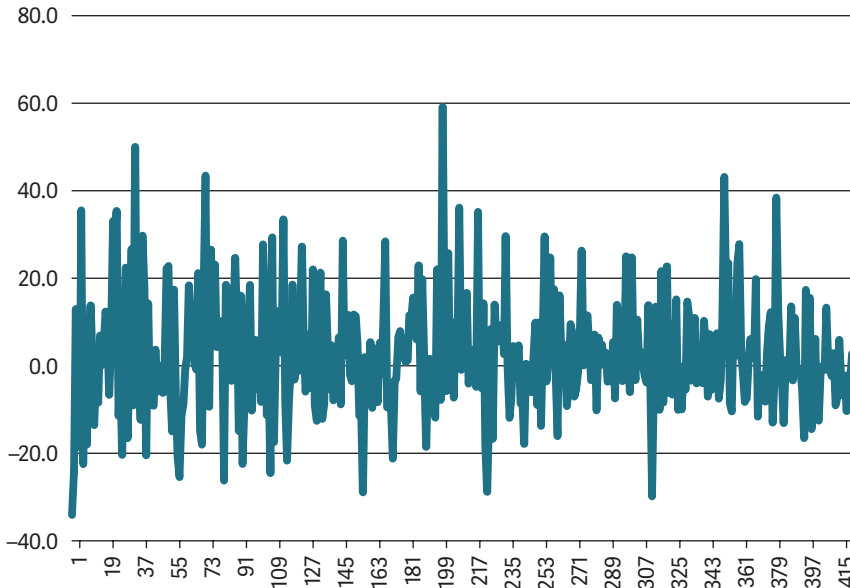
Vi kan lett sjekke om det er slik, ved å se om absoluttverdiene for bostedsattraktivitet varierer sterkere i de minste kommunene enn i de største. Vi starter med å se verdiene for bostedsattraktivitet i kommunene der vi ordner kommunene etter hvor mange innbyggere de har.



Figur 68 Bostedsattraktivitet i alle kommunene i perioden 2003–2019 ordnet etter kommunestørrelse (antall innbyggere) med økende kommunestørrelse mot høyre (1 000 innbyggere)

Med det blotte øye synes det ikke å være spesielt stor forskjell mellom de minste kommunene til venstre og de største til høyre. Vi kan også måle standardavviket for bostedsattraktiviteten for den den minste halvdel av

kommunene, det er 4,3. For de 211 største kommunene er standardavviket 3,5. Det er altså noe større variasjon i bostedattraktivitet blant de mindre kommunene enn blant de større, men forskjellen er liten.



Figur 69 Næringsattraktivitet i alle kommunene ordnet etter kommunistørrelse (antall innbyggere) med økende kommunistørrelse mot høyre

Heller ikke næringsattraktivitetens spredning synes å være vesentlig større blant de minste kommunene enn blant de større. Her er standardavviket 15,1 blant de 211 minste kommunene, mens det er 10,9 blant de største.

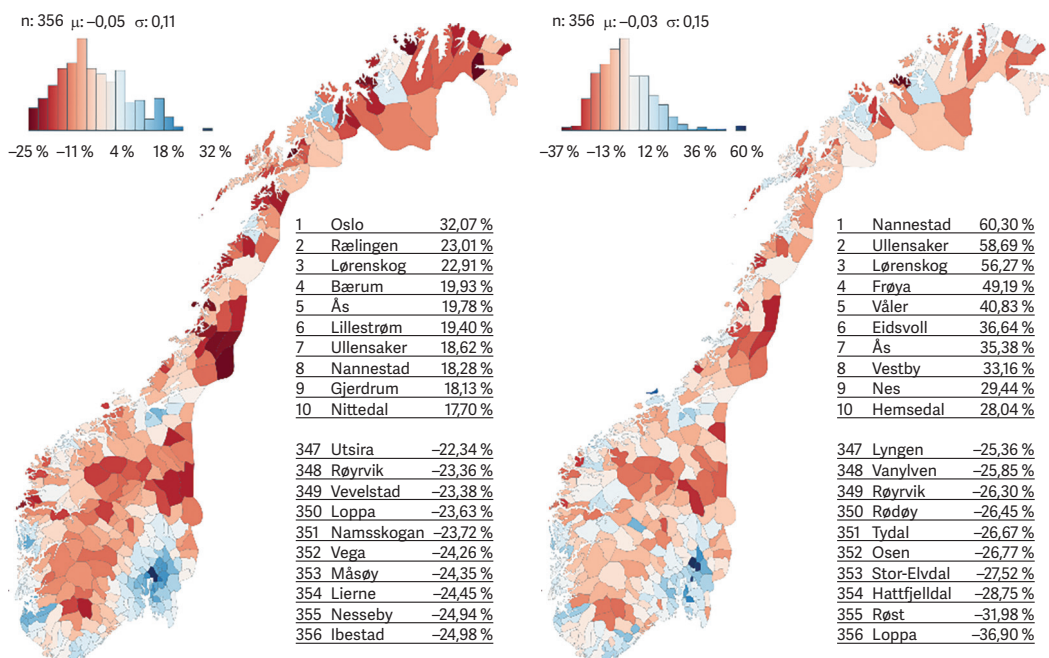
Det er altså visse forskjeller i spredningen i attraktivitet mellom små og store kommuner. De små kommunene har noe større variasjon enn de største. Forskjellene er imidlertid ikke så store at det er grunn til å bygge dette inn i modellen. Det at variasjonen er større i de minste kommunene kan også tolkes som at de minste blir mer påvirket av helt tilfeldige hendelser, altså at det ikke er noen grunn til å anta at det ligger en systematisk forskjell mellom store og små kommuner.

Vi har da slått fast at store kommune kan påvirke sin prosentvise vekst i (nesten) like stor grad som små. Attraktivitet for bosetting og næringsliv er derfor like relevant for de store kommunene som for de små.

Resultater fra scenariomodellen

Scenariomodellen beregner framtidig folketall og fordelingen av innbyggere på alder og kjønn i alle kommuner fram til 2050. Vi skal vise noen resultat fra disse beregningene. Vi starter med befolkningsveksten fram til 2040.

De fleste kommunene vil få befolkningsnedgang



Figur 70 Befolkningsvekst i kommunene i årene 2022–2040. Scenario med nøytral attraktivitet til venstre og scenario med historisk attraktivitet til høyre

I figuren over har vi vist beregnet vekst i folketallet for to av scenarioene, scenario med nøytral attraktivitet til venstre og scenario med historisk attraktivitet til høyre. Scenarioet med nøytral attraktivitet beregner nettoflyttingen ut fra de strukturelle betingelsene og forventet arbeidsplassvekst uten å ta hensyn til om kommunen har hatt høy eller lav nettoflytting eller høy eller lav arbeidsplassvekst tidligere. Scenarioet med historisk attraktivitet tar hensyn til om kommunen har hatt høyere eller lavere vekst enn forventet i den siste tiårsperioden, altså om kommunen har hatt høy eller lav attraktivitet som bosted eller for næringsliv. I scenarioet med historisk

attraktivitet forutsettes det at kommunen beholder sin attraktivitet for den siste tiårsperioden i framtiden.

Kommunene som er røde vil få befolkningsnedgang fram til 2040. I scenarioet med nøytral attraktivitet vil 244 kommuner få nedgang i folketallet, mens 112 vil få vekst. Nesten 7 av 10 kommuner vil få færre innbyggere i 2040 enn i 2022. I scenarioet med historisk attraktivitet vil det bli vekst i 122 kommuner og nedgang i 234 kommuner.

Vi har altså to ulike scenarioer, med nøytral og med historisk attraktivitet. Et naturlig spørsmål er hvilket av disse scenarioene som er mest sannsynlig. Det er faktisk ikke lett å svare på. I noen tilfeller har en kommune hatt høyere vekst enn forventet i den siste tiårsperioden, men kanskje denne sterke veksten skyldes tilfeldige forhold som det ikke er noen grunn til å tro vil vedvare. I så fall vil scenarioet med nøytral attraktivitet være det mest sannsynlige. I andre tilfeller kan vi tenke oss at den historiske attraktiviteten skyldes forhold som vi tror vil vedvare i framtiden. Da vil scenarioet med historisk attraktivitet være det beste.

Oslo er en kommune som har hatt lav historisk bostedsattraktivitet. Det skyldes høyst sannsynlig at boligbyggingen har vært for lav til at den høye forventede nettoinnflyttingen har blitt realisert. Hvis vi tror at Oslo vil fortsette å ha samme boligbyggingstakt de neste årene, vil det være scenarioet med historisk attraktivitet som gir den mest sannsynlige framskrivingen. Slik det ser ut nå, er det ingen grunn til å tro at boligbyggingen i Oslo vil ta seg vesentlig opp. Det samme resonnementet kan vi gjøre for Bergen og Stavanger, som også har hatt forholdsvis lav boligbyggingstakt. Mange av nabokommunene til Oslo, Bergen og Stavanger har hatt høy bostedsattraktivitet de siste årene. Det er de kommunene hvor det har vært høy boligbyggingstakt. Hvis disse kommunene fortsetter å ha høy boligbyggingstakt, er det rimelig å anta at de også får høy bostedsattraktivitet de neste årene. Da er det scenarioet med historisk attraktivitet som synes å være mest sannsynlig.

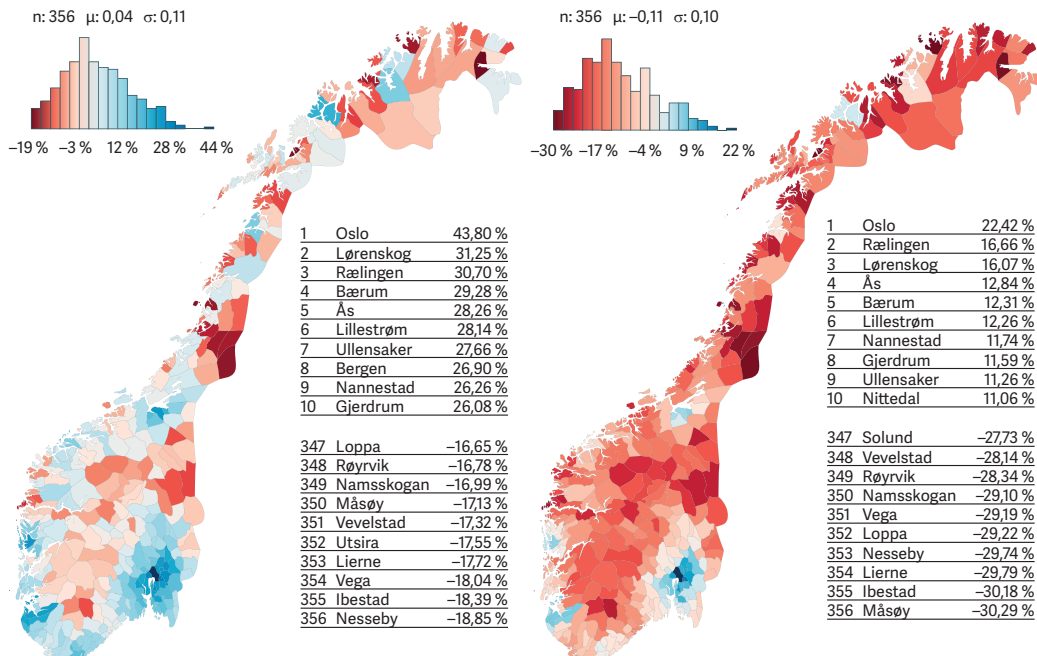
For andre kommuner, som ligger utenfor storbyområdene, kan attraktiviteten ofte være forbigående. Det er mange kommuner som har svært høy eller lav attraktivitet i perioder, men hvor attraktiviteten blir nøytral eller til og med negativ i neste periode. En kan altså ikke ta for gitt at en kommunes attraktivitet i en periode skal bli den samme i neste periode.

Det innebærer at vi har to ulike scenarioer for framtidig befolkningsutvikling for alle kommuner. For noen kommuner ville vi velge det ene, mens for noen kommuner vil vi velge det andre. I figur 70 har vi to kart som viser befolkningsveksten i kommunene. Når vi kommer til 2040, vil

det sikkert være en del kommuner som har hatt vekst til tross for forventet nedgang. Da vil kartet med historisk attraktivitet være nærmest den faktiske utviklingen, siden vi finner «blå» kommuner i distriktene som har hatt vekst. Det vil si at kartet med scenarioet med historisk attraktivitet vil likne mest, men vi tror ikke det vil være nøyaktig de samme kommunene som vil være attraktive i framtiden. Mest sannsynlig vil det bli nye kommuner i distriktene som overrasker positivt de neste årene.

Scenarioer med høy og lav attraktivitet

Vi lager to scenarioer som viser hvordan kommunenes befolkningsutvikling blir med henholdsvis høy og lav attraktivitet. Disse scenarioene er ment å illustrere mulighetene for befolkningsutviklingen i en enkelt kommune når de nasjonale forutsetningene holdes uendret. Scenarioet med høy attraktivitet viser utviklingen dersom kommunen greier å skape en høy attraktivitet for både bosetting og næringsliv i framtiden. Disse scenarioene kan vi også vise i kartene, selv om dette er scenarioer som aldri vil bli realisert.

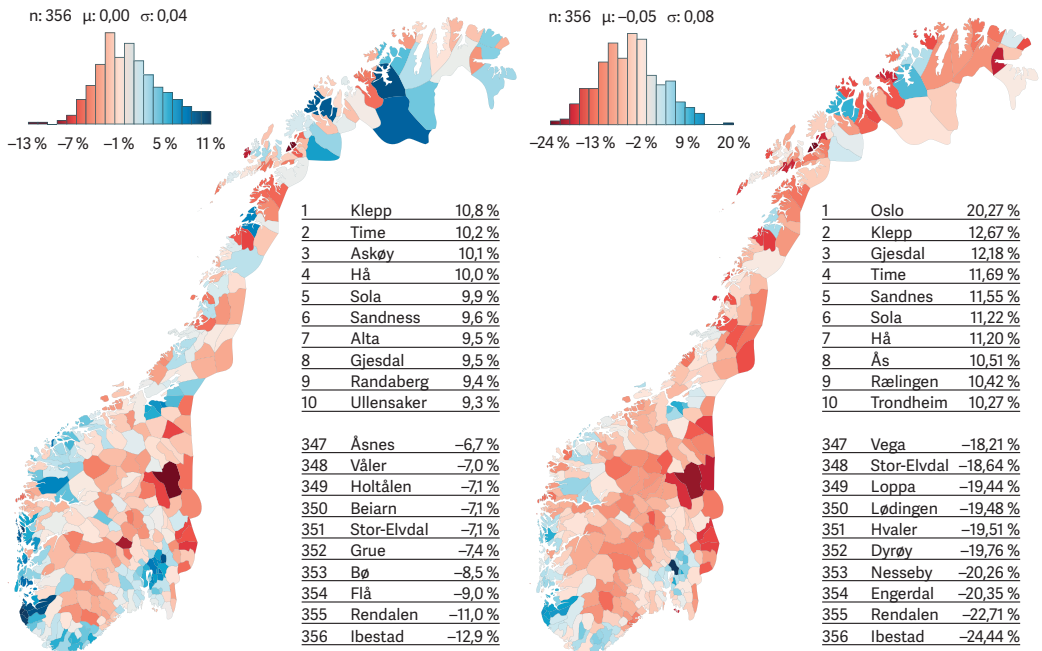


Figur 71 Befolkningsvekst i kommunene i årene 2022–2040. Scenario med høy attraktivitet til venstre og scenario med lav attraktivitet til høyre

Årsaken til at scenarioene aldri vil bli realisert, er at attraktivitet er et null-sumspill. Hvis en kommune har høy bostedsattraktivitet, betyr det at den får bedre flyttetall enn forventet. Da må det være andre områder i landet som har dårligere flyttetall enn forventet. Alle kommuner kan for så vidt ha bedre arbeidsplassvekst i næringslivet enn forventet, men da blir det samlede antall arbeidsplasser i landet langt høyere enn antall potensielle arbeidstakere.

I kartet til venstre er det et kart med befolkningsendringer i kommunene dersom alle kommunene har høy attraktivitet. Selv om dette er scenarioer som, som nevnt, ikke kan bli realisert, er det teoretisk interessant at hele 148 kommuner av 356 vil få nedgang i folketallet selv om de har høy attraktivitet, det vil si bedre vekst enn forventet, både når det gjelder bosetting og arbeidsplasser i næringslivet. Over 40 prosent av kommunene har nedgang i folketallet i dette scenarioet. Svært mange kommuner har altså en svært liten sannsynlighet for å unngå befolkningsnedgang. I kartet til høyre kan vi se at 52 kommuner vil få vekst i folketallet selv om attraktiviteten er lav. En kan si at disse kommunene er «dømt til vekst».

En av årsakene til at vi har så tilsynelatende pessimistiske scenarioer for mange kommuner, er endringer i fødselsbalansen, som er et resultat av hvordan alderspyramiden har blitt endret.



Figur 72 Fødselsbalanse i prosent av folketallet. Til venstre for perioden 2000–2009, til høyre forventet fødselsbalanse for perioden 2022–2039

I kartet til venstre kan vi se fødselsbalansen i kommunene i tiårsperioden 2000–2009. I den perioden hadde 170 av 356 kommuner fødselsoverskudd. Det var 48 prosent av kommunene, altså nesten halvparten. I kartet til høyre kan vi se forventet fødselsoverskudd i de neste 18 årene, fra 2022 til 2039. Da er det bare 88 av kommunene som har et forventet overskudd på fødselsbalansen. Det blir altså stadig flere kommuner som får fødselsunderskudd, og i nesten alle disse kommunene blir det et økende fødselsunderskudd. I kartet med forventet fødselsoverskudd til høyre har vi brukt SSBs nasjonale prognoser for utviklingen av fruktbarheten i Norge. Som vi har sett tidligere, har SSB lagt inn at fruktbarheten skal bli høyere. Hvis ikke fruktbarheten blir høyere, vil det bli en enda større andel kommuner med fødselsunderskudd i de neste årene. Vi kan vise hvordan befolkningspyramiden i Norge så ut i 2000 og sammenlikne med hvordan den ser ut i 2022 i figuren under.



Figur 73 Befolkningsfordeling på alder og kjønn i Norge. Alder på den vertikale akse

Går vi tilbake til 2000, kan vi se at det var en lav andel av befolkningen som var over 60 år. Da ble det også få som døde. Samtidig var det en høy andel kvinner rundt 30 år, altså den mest fruktbare alderen. Det ga mange barnefødsler. Dette gjorde at det var et fødselsoverskudd selv om fruktbarhetstallet var under to. På lang sikt må fruktbarhetstallet være over 2 for at befolkningen skal øke.

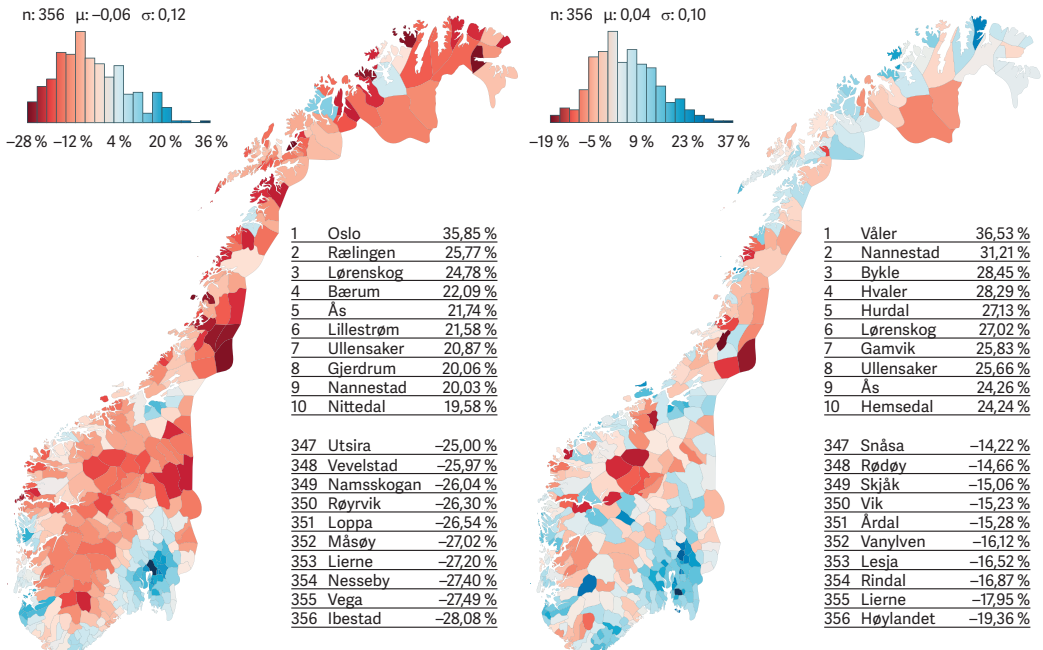
I 2022 har vi langt flere eldre i befolkningen enn for 20 år siden. Dermed stiger antall døde. Samtidig vil det bli bare en liten tilvekst av kvinner i de

mest fruktbare aldersgruppene. Det er en forholdvis stor andel kvinner i 30-årene i 2022, men andelen vil bli gradvis lavere. Alderspyramiden vi har i 2022 er dermed langt mindre gunstig for fødselsbalansen enn den alderspyramiden Norge hadde i 2000. Det er dette som gjør at stadig flere kommuner har fått fødselsunderskudd. Etter hvert vil de fleste kommunene få en ytterligere forverring av fødselsbalansen.

Telemarksforsnings scenarior og SSBs framskrivinger

SSBs framskrivinger av folketall har lenge vært enerådende som underlag for samfunnsplanlegging i Norge. Disse framskrivingene brukes både til planlegging i kommunene, i institusjoner som helseforetakene og i utformingen av nasjonal regional- og distriktspolitikk. Framskrivingene av folketall i kommunene med Telemarksforsnings modell viser en helt annen utvikling i mange kommuner enn SSBs framskriving. Forskjellene er så store at enten vi eller SSB (eller begge) vil vise seg å ta grundig feil når vi får fasiten i 2040.

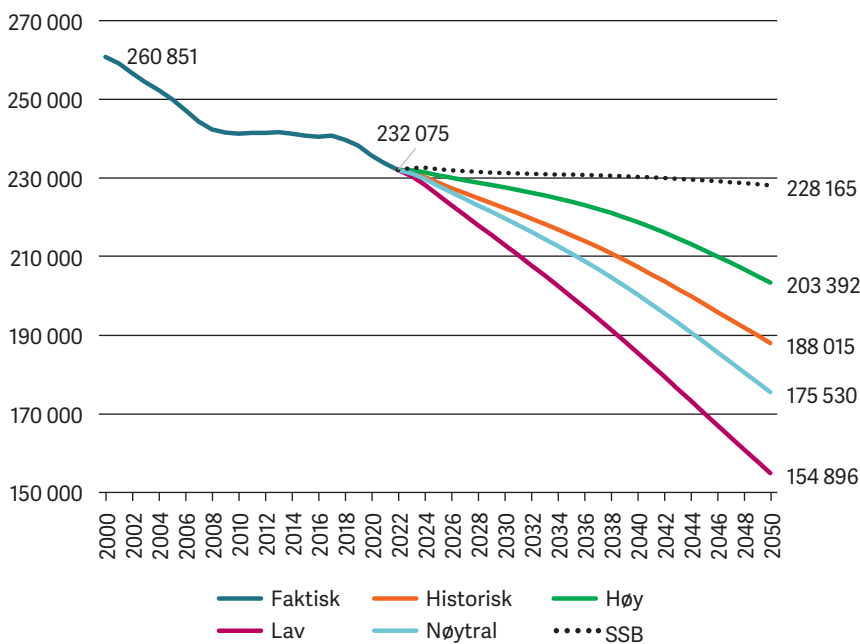
Vi kan illustrere forskjellene gjennom å se på norgeskartene over framskrevet befolkningsvekst.



Figur 74 Framskrivinger av befolkningsendringer neste 20 år i kommunene, Telemarksforsnings scenarior med nøytral attraktivitet til venstre og SSBs framskriving, hovedalternativet til høyre

I vårt scenario med nøytral attraktivitet vil bare 112 av kommunene få vekst, mens 244 av kommunene vil få nedgang. Sju av ti kommuner vil altså få nedgang i folketallet de neste 20 årene. I SSBs framskrivning, hovedalternativet, vil 216 kommuner få vekst, mens 140 kommuner får nedgang. Altså vil de fleste, tre av fem, kommuner få vekst i folketallet de neste 20 årene dersom SSBs framskrivning viser seg å bli riktig. Både vi og SSB antar at det blir befolkningsvekst i de største byene og deres nabokommuner. Forskjellene er at vi tror de fleste kommunene i distriktene vil få nedgang i folketallet, mens SSB tror bare halvparten av distriktskommunene vil få nedgang.

De ulike modellene som vi og SSB bruker, gir altså ganske forskjellige framskrivinger for distriktskommunene. Dette blir spesielt tydelig dersom vi ser på hva som er forventet utvikling i sentralitetsklasse 6, som består av de 113 kommunene i landet med lavest sentralitet.

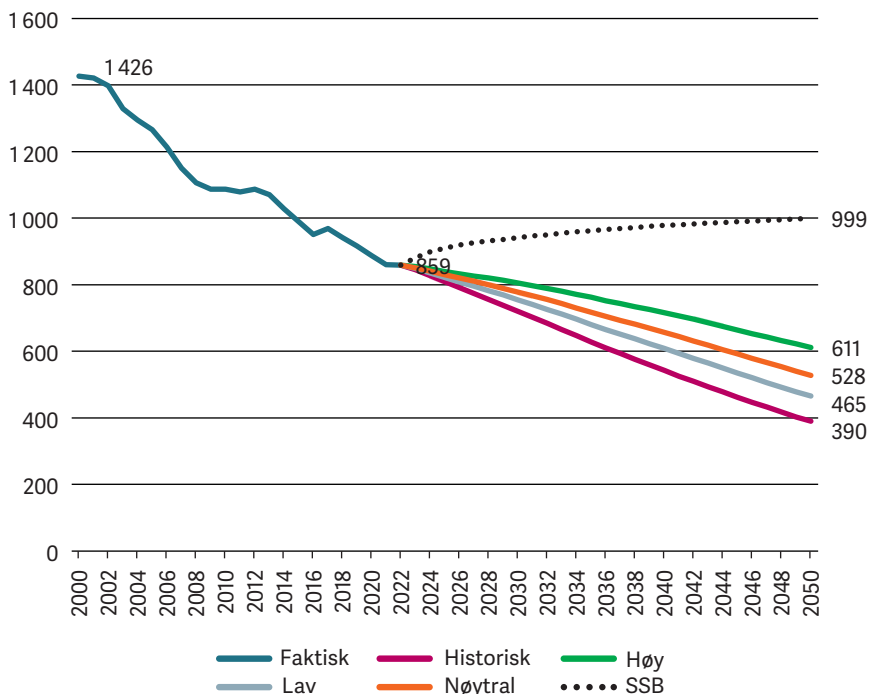


Figur 75 Faktisk befolkning i sentralitetsklasse 6 fra 2000 til 2022 og ulike framskrivinger av folketallet fra 2023 til 2050

Samlet folketall i sentralitetsklasse 6 har gått ned fra 260 851 innbyggere i 2000 til 232 075 innbyggere i 2022. Nedgangen tilsvarer 11 prosent. I de neste årene forventes det at befolkningsveksten i landet skal bli lavere enn i perioden 2000–2022. Samtidig har distriktene nå en vesentlig mer ugunstig

alderstruktur enn før, slik at fødselsunderskuddet kommer til å øke. I scenarioet med nøytral attraktivitet vil folketallet i 2050 bli 175 530. Det er en nedgang på 24 prosent i forhold til folketallet i 2022. I scenarioet med historisk attraktivitet er nedgangen 19 prosent. Det blir da 188 015 innbyggere i kommuner i sentralitetsklasse 6 i 2050. Våre scenarioer viser altså en sterk nedgang folketallet i distriktene.

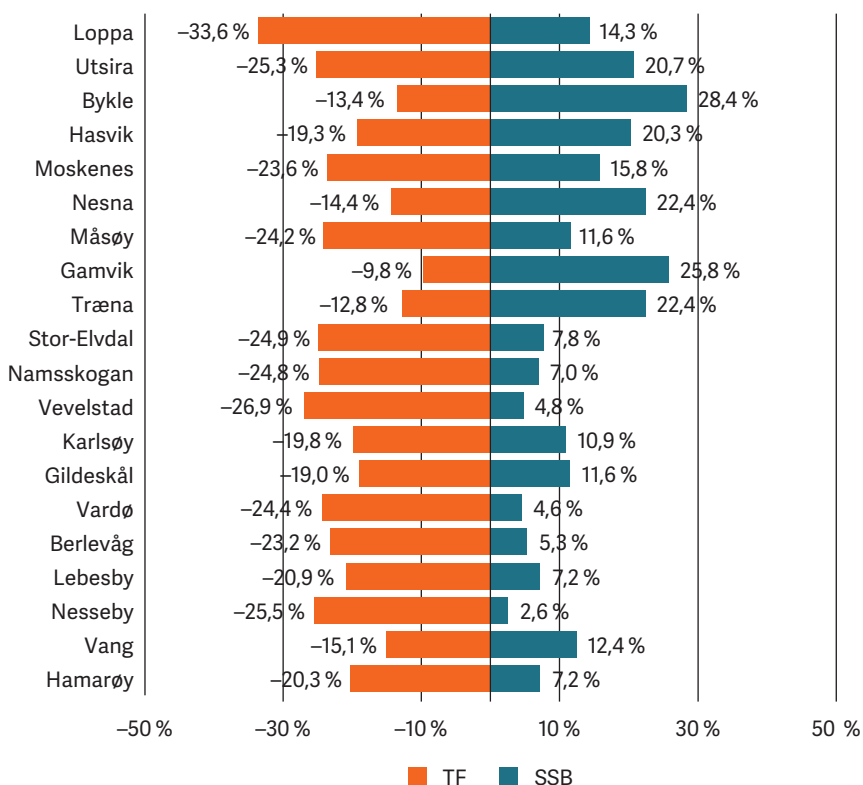
Ifølge SSBs framskrivning skal det bli 228 165 innbyggere i sentralitetsklasse 6 i 2050. Det er en nedgang på 1,6 prosent i løpet av disse 28 årene. SSB har altså en framskrivning for distriktskommunene hvor folketallet står praktisk talt stille fram til 2050, mens vi mener at folketallet i distriktskommunene vil synke mellom 19 og 24 prosent til 2050. Det er to helt forskjellige virkelighetsbeskrivelser. Siden befolkningsutviklingen er så forskjellig i våre og SSBs framskrivinger for den samlede befolkningsutviklingen i SK6, vil det naturligvis være mange enkeltkommuner som har vidt forskjellige framskrivinger. SSB har mange framskrivinger for enkeltkommuner i distriktene som vi mener er helt urimelige. Vi skal forsøke å begrunne denne påstanden med noen konkrete eksempler.



Figur 76 Faktisk befolkning i Loppa kommune fra 2000 til 2022 og ulike framskrivinger av folketallet fra 2023 til 2050

I figur 76 kan vi se de ulike framskrivingene for folketallet i Loppa kommune. Loppa hadde 1 426 innbyggere i starten av 2000. Fram til 2022 sank folketallet til 859 innbyggere. Nedgangen fra 2000 til 2022 var på over 40 prosent. I SSBs framskrivinger skal nedgangen ta slutt i 2023, og folketallet skal nå øke jevnt fram til 2050. Telemarksforskings scenarier viser alle en sterk nedgang i folketallet. Befolkningen i Loppa er svært gammel. Etter våre beregninger vil fødselsunderskuddet tilsvare omtrent én prosent per år de neste 20–30 årene. Det er for oss nærmest uforståelig at Loppa skal få en vekst i folketallet de neste årene med de forutsetningene som våre scenarier og SSBs framskrivinger bruker. Eksempelet med Loppa er ikke enestående. Det er mange kommuner blant de minst sentrale som ifølge SSB vil få en nærmest mirakuløs endring i befolkningsutviklingen fra 2023 og framover til 2050.

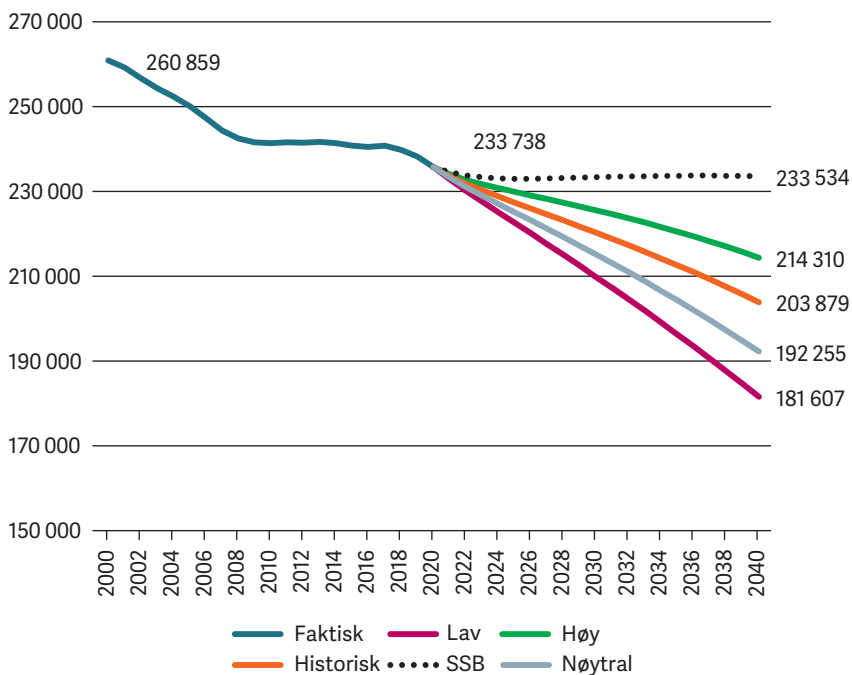
Her har vi tatt fram 20 slike eksempler på distriktskommuner som har befolkningsvekst i SSBs framskrivinger, men hvor vi mener at det med stor sannsynlighet vil bli nedgang.



Figur 77 Befolkningsendringer fra 2022 til 2042 ifølge SSBs framskriving (hovedalternativet) og Telemarksforskings scenarier (gjennomsnitt av nøytralt og historisk scenario)

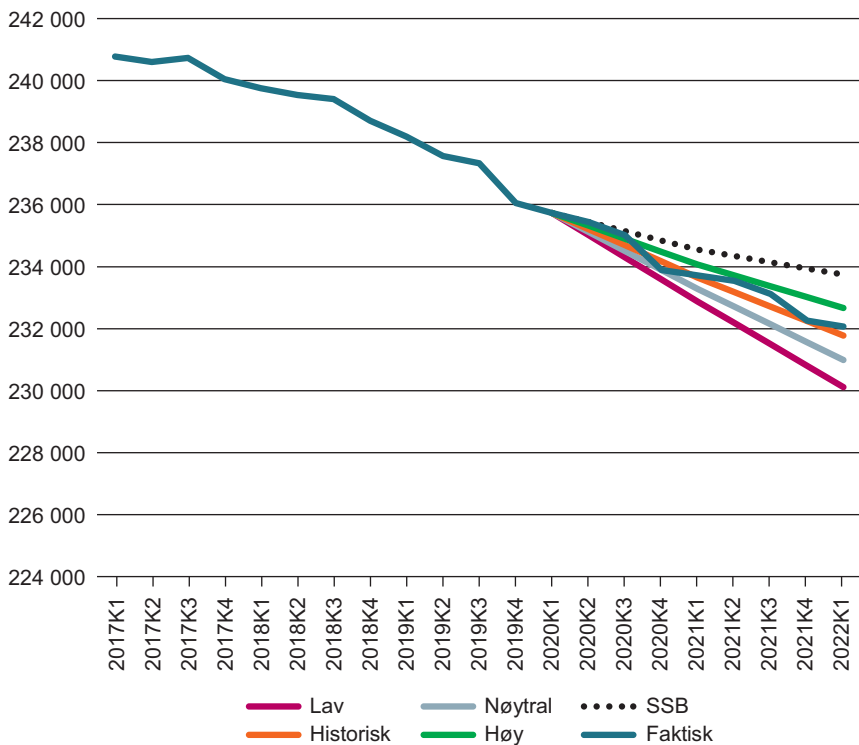
Alle disse distriktskommunene får vekst i folketallet ifølge SSBs framskrivning, mens våre scenarier har sterk nedgang. Vi kan finne mange flere eksempler på distriktskommuner hvor vi mener SSBs framskrivinger er urimelig optimistiske. Vi mener derfor at SSBs framskrivinger for de minst sentrale kommunene har en systematisk feil som gjør at framskrivingene blir altfor optimistiske. Siden mye av politikktutformingene både på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå bruker SSBs framskrivinger, vil det kunne føre til at planer og strategier blir laget på feil grunnlag.

Et eksempel på dette er det viktige arbeidet til demografiutvalget som sto bak NOU 2020: 15, *Det handler om Norge*. Her kan vi lese tidlig i sammendraget: «Befolkningsnedgangen i distriktene har over tid vakt stor politisk bekymring, men blir ikke nødvendigvis den største utfordringen framover. Flyttestrømmen fra distriktene forventes å bli mindre» (NOU 2020: 15, s. 11). Utvalget går ganske langt i å avlyse befolkningsnedgangen i distriktene for de neste tiårene. Bakgrunnen for dette var nettopp SSBs framskrivinger fra 2020. Utvalget baserte altså sin NOU på framskrivinger som tilsa at distriktene *ikke* ville få en vesentlig befolkningsnedgang de neste tiårene. Vi mener dette er feil. Det er svært sannsynlig at distriktene vil få en sterk nedgang i folketallet. Vi kan se på hvordan SSBs og våre framskrivinger for sentralitetsklasse 6 så ut på det tidspunktet:



Figur 78 Faktisk befolkning i sentralitetsklasse 6 fra 2000 til 2022 og ulike framskrivinger av folketallet fra 2023 til 2040 fra framskrivinger gjort i 2020

Siden 2020 har Telemarkforsnings scenariomodell blitt endret, slik at scenarioene for folketallet i sentralitetsklasse 6 har blitt litt hevet. Dette er en følge av at vi innførte den nye variabelen for demografisk sysselsettingstilvekst. Siden distriktene har en stor andel eldre og en liten andel yngre, gjorde dette at forventet nettoutflytting ble litt lavere i distriktskommunene. SSBs modell later til å være den samme i 2022 som den var i 2020. Vi kan også se på hvordan utviklingen i folketallet i sentralitetsklasse 6 ble mellom 2020 og 2022, for å se hvilke av disse modellene som traff best.



Figur 79 Framskrivinger fra 2020 av SSB og Telemarkforskning og faktisk utvikling i 2020 og 2021

I figuren ser vi den faktiske befolkningsutviklingen i sentralitetsklasse 6 i 2020 og 2021 sammenliknet med de ulike scenarioene og SSBs framskrivning. Befolkningen i sentralitetsklasse 6 var litt høyere enn i scenarioet med historisk attraktivitet. Vi tror at flyttetallene til sentralitetsklasse 6 ble litt

positivt påvirket av koronarestriksjonene. Samtidig var det uventet høye fødselstall i 2021. Det forklarer hvorfor utviklingen ble noe bedre enn vi ventet. SSBs framskrivning ble uansett for optimistisk, som vi spådde på forhånd. Den faktiske utviklingen i 2020 og 2021 støtter dermed opp om vår påstand om at framskrivningene til SSB undervurderer befolkningsnedgangen i distriktene.

