

L a n d b r u k e t s
U t r e d n i n g s k o n t o r

Befolkningsutviklingen
i landbrukskommunene
1980 - 95

Odd Lutnæs

Kortnotat 4 - 1996

1 Innledning

Flukten fra utkantene” er igjen i mediernes søkelys, og ofte forklares flukten med “*nedgangen i primærnæringene*”. I dette kortnotatet åpner vi opp for å se nærmere på befolkningsutviklingen i landbrukskommuner. Vi stiller spørsmål om det er i fra de landbruksbaserte kommunene folk flykter. Med landbrukskommuner menes her kommuner der minst 15 % av yrkesaktive 16 år og over er sysselsatt innen landbruksnæringen.

Kort sagt så påvirkes befolkningsutviklingen i et geografisk område, i vårt tilfelle kommuner, av balansen mellom fødte og døde og balansen mellom inn- og utflyttinger. I en situasjon der det er fødtes færre enn som går bort (negativt fødselsoverskudd) vil kun en positiv flyttebalanse kunne være med på å opprettholde folketallet i kommunen. Datamaterialet som ligger til grunn for dette kort-notatet inneholder disse demografiske opplysningene for årene 1980-1995, i tillegg til et sentralitetsmål, som blir brukt i analysen av opplysningene. På den andre siden inneholder det ikke informasjon om alders- og kjønns sammensetning på kommunenes innbyggere. Derfor blir *befolkningsutvikling* i dette kort-notatet avgrenset til kun å gjelde endringer i innbyggertallet på kommunenivået.

Nå har befolkningsendringene i landets kommuner vært betydelige i dette århundret¹. Går vi tilbake til 1900 tallet utgjorde jordbruksbefolkningen hele 44,3 prosent av den yrkesaktive befolkningen (Bergh m.fl., 1988). På samme tid levde 72 prosent av befolkningen i spredtbygde strøk. Vi må helt fram til 1946 før vi finner en større andel av Norges befolkning bosatt i tettbygde strøk enn i spredtbygde strøk av landet (Furre, 1991). I 1990 arbeidet 4,6 prosent av de yrkesaktive 16 år og over, i jordbruket, og kun 28 prosent var i 1990 bosatt i spredtbygde strøk (SSB, 1992).

I fortsettelsen av dette notatet blir landbrukskommuner og befolkningendringene fra og med 1980 og fram til 1995 hovedtema. Etter en kort presisering av definisjonen av landbrukskommuner, blir problemstilling og datagrunnlaget nærmere presentert. Kortnotatet avsluttes med å se disse resultatene i lys av tidligere undersøkelser som har hatt befolkningsutvikling i spredtbygde områder som tema.

¹ En prosess som i realiteten startet midt på 1800-tallet.

1.1 Landbrukskommuner

Kommuner der 15 prosent eller mer av den yrkesaktive befolkningen arbeider i landbruksnæringen, blir klassifisert som "*landbrukskommuner*".

Med utgangspunkt i tall fra SSBs folketelling i 1990 er 105 av landets 435 kommuner landbrukskommuner (se vedlegg) (Eldby, 1996). Det er en styrke ved definisjonen at den får fram de konkrete kommunene som har et sterkt preg av et ensidig næringsliv basert på landbruk. En slik klassifisering gjør dessuten sammenligning mulig. På den andre siden kan en slik klassifisering være misvisende. Store landbrukskommuner, m.h.t. produksjon, som f.eks. Hamar og Ringsaker faller utenfor denne definisjonen. Med disse kommentarene er tiden inne for å presentere problemstillingen.

1.2 Problemstilling

Skiller befolkningsendringene i landbrukskommunene seg vesentlig fra befolkningsendringene i landets øvrige kommuner?

Det er som nevnt perioden fra og med 1980 til 1995 vi her legger til grunn. Det er flere spørsmål som melder seg med en så åpen spørsmålsformulering. Ett er spørsmålet om hvordan befolkningsutviklingen har vært i denne perioden? Hvilke faktorer er det som har påvirket befolkningsutviklingen? Disse og lignende spørsmål blir drøftet i fortsettelsen av dette notatet.

2 Befolkningsutviklingen 1980-1995

I perioden 1980 - 1990 steg befolkningstallet med 3,4 prosent (155000) innbyggere og det var de 4 233 000 innbyggere i Norge ved inngangen til 1990. Denne veksten var relativt lavere enn i perioden 1970 - 1980, da veksten var på 5,2 prosent (NOU 1992:15). Lavere fruktbarhet var hovedårsaken til denne nedgangen. Ved inngangen til 1995 var det 4 348 410 innbyggere i Norge. Dette er en økning på 2,73 prosent, noe som vil si at om denne utviklingen fortsetter, vil folketilveksten i dette tiåret komme på nivå med det vi opplevde i 1970-årene.

I samme periode som folketallet steg for hele landet, gikk folketallet tilbake i de kommunene med den laveste plassering på statistisk sentralbyrås (SSB) sentralitetsklassifisering, det vil si *“kommuner der det ikke er mulig å reise fra befolkningstyngdepunktet i kommunen til et tettsted med minst 5000 innbyggere i løpet av 45 minutter”* (SSB, 1994a: 13). Veksten i de sentrale kommunene kan stå som et felles kjennetegn for perioden 1980-1995. Årsaken til befolkningsnedgangen i landets minst sentrale kommuner er fraflyttingen, som er så stor at man klarer ikke å kompensere det med det eksisterende fødselsoverskuddet (Juvkam, 1996). Dette er forøvrig en utvikling man med bakgrunn i SSBs befolkningsframskrivninger, regner med vil fortsette inn i neste årtusen (SSB, 1994b).

I dette notatet legger vi til grunn SSBs befolkningstall for samtlige av landets kommuner i perioden 1980-1994. Nå er det imidlertid slik at tallene innbyrdes vil variere. Oftest er det registreringsmessige rutiner som forårsaker avvik. For eksempel registreres befolkningstallene pr. 1.1. et år, i mars det påfølgende år. Meldinger om fødsler og dødsfall som kommer senere til SSB, korrigeres ikke i SSBs tall for befolkningsmengde pr. år. Men tallene for fødsler og dødsfall og tallene for innflyttinger og utflyttinger korrigeres fortløpende. En annen viktig kilde til avvik er justeringer av kommunenes grenser. Med unntak av tallene for Vik kommune i Sogn og Fjordane gir ikke disse tallene seg vesentlige utslag, slik vi har brukt dette materialet.

I fortsettelsen av dette kort-notatet rettes oppmerksomheten mot hvordan landbrukskommunene kommer ut av denne befolkningskonsentrasjonen. Det er grunn til å anta at befolkningsutviklingen i landbrukskommuner ikke skiller seg ut fra utviklingen vi skisserte i de kommunene med laveste nivå på SSBs sentralitetsklassifisering.

2.1 Landbrukskommunene og beliggenhet

Landbrukskommunene har flere felles kjennetegn enn at en relativt høy andel av de *yrkesaktive 16 år og over* er sysselsatt i landbruket. Av tabell 1 på neste side går det fram at det er kommuner med lav sentralitet. Vi har valgt å følge SSBs mål for sentralitet. Det er et mål som sier noe om kommunens beliggenhet i forhold til sentra av ulike størrelser og funksjoner.

Innholdet i SSBs sentralitetsklassifisering kan sammenfattes slik:

Sentralitet 0: Kommuner der det ikke er mulig å reise fra befolkningstygndepunktet i kommunen til et tettsted med minst 5 000 innbyggere i løpet av 45 minutter.

Sentralitet 1: Kommuner som har et tettsted med mellom 5 000 og 15 000 innbyggere innenfor sine grenser, eller der det er mulig å reise fra kommunens befolkningstygndepunkt til et slikt tettsted i løpet av 45 minutter.

Sentralitet 2: Kommuner som har et tettsted med mellom 15 000 og 50 000 innbyggere innenfor sine grenser, eller der det er mulig å reise fra kommunens befolkningstygndepunkt til et slikt tettsted i løpet av 60 minutter.

Sentralitet 3: Kommuner som har et tettsted med minst 50 000 innbyggere innenfor sine grenser, eller der det er mulig å reise fra kommunens befolkningstygndepunkt til et slikt tettsted i løpet av 75 minutter (for Oslo 90 minutter). I SSBs standard for kommuneklassifisering heter det videre at:

“ved grupperinger av tettstedene er kravene til folketallet ikke praktisert absolutt. Det er også tatt hensyn til tettstedenes tilbud av sentrale funksjoner. For tettsteder på nivå 3 er kravet om funksjoner som landsdelssenter overordnet kravet til innbyggertall, slik at tettsteder med langt over 50 000 innbyggere kan utelates fra nivå 3” (SSB, 1994a:12).

Tabell 1. Kommunetype og sentralitetsklassifisering

		Ny sentralitetsklassifisering				Total
		0	1	2	3	
Landbrukskommuner	Antall	75	12	6	12	105
	Prosent	71,4%	11,4%	5,7%	11,4%	100,0%
Øvrige kommuner	Antall	130	34	74	92	330
	Prosent	39,4%	10,3%	22,4%	27,9%	100,0%
Total	Antall	205	46	80	104	435
	Prosent	47,1%	10,6%	18,4%	23,9%	100,0%

Av tabell 1 ser vi at hele 75 av de 105 landbrukskommunene, det vil si hele 71 prosent er kommuner med lavest sentralitetsklassifisering, mot 39 prosent av landets øvrige kommuner. Av vedlegg 1 går det fram at landbrukskommunene er konsentrert til Trønderlagsfylkene, Sogn-og Fjordane, Rogaland og innlandsfylkene Oppland og Hedmark².

² Det vil si at det er i disse fylkene utgjør landbrukskommunene over 30 prosent av kommunene.

2.2 Befolkningsutviklingen i landbrukskommunene

Tabell 2. Befolkningsutviklingen i kommunene 1980-1995, sett i lys av kommunetype

		Befolkningsutvikling i kommunene		Total
		Negativ	Positiv	
Landbrukskommuner	Antall	69	36	105
	Prosent	65,7%	34,3%	100,0%
Øvrige kommuner	Antall	131	199	330
	Prosent	39,7%	60,3%	100,0%
Total	Antall	200	235	435
	Prosent	46,0%	54,0%	100,0%

Det går klart fram av tabell 2 at hele 66 prosent av landbrukskommunene har fått sitt innbyggertall redusert i denne perioden. Tilsvarende andel for landets øvrige kommuner er 40 prosent. Sett i lys av den generelle befolkningsveksten, som er omtalt tidligere, er det verdt å merke seg at flertallet av landbrukskommunene har opplevd en tilbakegang i folketallet i perioden 1980-95. Vi skal nå se nærmere på hvilke faktorer som ligger til grunn for denne nedgangen.

2.2.1 De fire nøkkelfaktorene i befolkningsutviklingen

Vi skal her ta tak i de fire faktorene som påvirker befolkningsutviklingen; forholdet mellom antall fødte og døde og forholdet mellom innflytting og utflytting til kommunene. Vi ser dette i lys av forskjellen mellom landbrukskommuner og landets øvrige kommuner, og vi begynner med å se nærmere på hvilke kommuner som har et reelt fødselsoverskudd.

Tabell 3. Oversikt over fødselsoverskudd i kommunene.

		Fødselsoverskudd i kommunene		Total
		Negativt	Positivt	
Landbrukskommuner	Antall	63	42	105
	Prosent	60,0%	40,0%	100,0%
Øvrige kommuner	Antall	108	222	330
	Prosent	32,7%	67,3%	100,0%
Total	Antall	171	264	435
	Prosent	39,3%	60,7%	100,0%

Det går her klart fram et klar negativ trend hos landbrukskommunene. I hele 60 prosent av landbrukskommunene er det flere dør enn som blir født. For flertallet av landets øvrige kommuner er det derimot et reelt fødselsoverskudd.

Forsterkes så denne negative trenden av fraflytting fra landbrukskommunene?

Tabell 4. Oversikt over innflyttingsoverskudd i kommunene.

		Innflyttingsoverskudd i kommunene, positivt eller negativt		Total
		Negativt	Positivt	
Landbrukskommuner	Antall	76	29	105
	Prosent	72,4%	27,6%	100,0%
Øvrige kommuner	Antall	159	171	330
	Prosent	48,2%	51,8%	100,0%
Total	Antall	235	200	435
	Prosent	54,0%	46,0%	100,0%

Spørsmålet over kan besvares med ja! For perioden 1980-95 under ett, har 72 prosent av landbrukskommunene som har opplevd at det har flyttet flere i fra kommunen enn som har flyttet til kommunen. Ser vi på landets øvrige kommuner ser vi at det er noen flere kommuner som har en positiv flyttebalanse enn som har en negativ flyttebalanse. At ikke en større andel av landets øvrige kommuner operere med en positiv flyttebalanse, henger sammen med at enkelte kommuner tar en stor andel av de som flytter fra landbrukskommunene (og andre kommuner).

Kort oppsummert så har et betydelig flertall av landbrukskommunene opplevd en tilbakegang i folketallet, et negativt fødsels- og/eller negativt flytteoverskudd. Ut av vårt materiale går det fram at 45 av 105 landbrukskommuner har opplevd å ha både et fødselsunderskudd og ett fraflyttingsoverskudd i denne perioden. I fortsettelsen av dette kortnotat skal vi se våre resultater i lys av andre undersøkelser på dette området.

3 Landbrukskommuner og uttynning

Etter at Kristian Aasbrenn i 1989 lanserte begrepet "uttynning" på norske forhold har mye av debatten rundt utkantkommunens befolkningsutvikling vært knyttet til dette begrepet.

Aasbrenn (1989, 1995) ser i utgangspunktet på begrepet som et rent demografisk begrep og bruker det om samfunn der folketallet går tilbake. I perioden 1980-1995 gjelder det 46 prosent av landets kommuner. En av de som har blitt inspirert av Aasbrenns arbeider er Olaf Foss som har lagt en strengere definisjon til grunn, der han tar utgangspunkt i befolkningsutviklingen og befolkningssammensetningen i landets kommuner på 1980-tallet.

Følgende kriterier ligger til grunn for det Foss (1993) kaller "*typiske uttynningskommuner*":

1. *Tilhører ikke en av landets fem storbyregioner (ikke den høyeste sentralitet i SSB's kommuneklassifisering).*
2. *Har svært lav befolkningstetthet (mindre enn 6 innbyggere pr. kvadratkilometer).*
3. *Hadde en betydelig nedgang i folketallet på 1980 tallet (nedgang på 5 prosent eller mer).*
4. *Hadde en betydelig nedgang i ungdomstallet (16-24 år) på 1980-tallet (nedgang på 5 prosent eller mer)* (Foss m.fl., 1993:39-40).

Styrken ved Foss sin definisjon, er at han bygger på faktisk utvikling, i og med at han tar utgangspunkt i kommuner som har opplevd en betydelig nedgang i folketallet og en vridning av befolkningssammensetningen. Ved å ta høyde for befolkningssammensetningen i kommunene, får han fram et mer nyansert mål for befolkningsutviklingen. I tillegg inneholder definisjonen strenge kriterier. Det er en styrke ved at man kan føle seg relativt sikker på at de få kommunene som er klassifisert som uttynningskommuner er inne i en negativ utviklingsspiral. På den andre siden kan de samme strenge kriteriene være med å minimalisere et problem som i realiteten er større. I tillegg så mangler et eget mål for kjønnsammensetningen. Dessuten vil en mer allmen kritikk av kommunenivået som analysenivå være aktuell. Strukturelle endringer som kommunesammenslåinger eller grensejusteringer vil medføre at den reelle utviklingen i kommunene ikke blir/eller på feil grunnlag blir fanget opp i Foss sin definisjon.

Til tross for disse innvendingene er Foss sin innfallsvinkel interessant å se i forhold til vår undersøkelse av befolkningsutviklingen i landbrukskommunene, ved at vi har tatt utgangspunkt i sammenfallende tidsperiode. Vi har allerede sett (jfr. tabell 1, side 4) at 12 av landbrukskommunene har den høyeste sentralitet i SSBs kommuneklassifisering. Befolkningsutviklingen i de øvrige 93 landbrukskommunene er dermed avgjørende for hvorvidt de kan klassifiseres som uttynningskommuner.

Tabell 5: Sammenhengen mellom landbrukskommuner og uttynningskommuner

		Uttynningskommune		Total
		Ja	Nei	
Landbrukskommuner	Antall	12	93	105
	Prosent	11,4%	88,6%	100,0%
Øvrige kommuner	Antall	32	298	330
	Prosent	9,7%	90,3%	100,0%
Total	Antall	44	391	435
	Prosent	10,1%	89,9%	100,0%

Av tabell 5 ser vi at det er 44 uttynningskommuner, og at det er 11 prosent av landbrukskommunene som oppfyller kriteriene til å bli klassifisert som uttynningskommuner. Det tilsvarende tall for landets øvrige kommuner er 10 prosent. Det betyr at vi ikke finner at det er en sammenheng mellom uttynningskommuner og landbrukskommuner. Det er med andre ord kun et fåtall av kommunene som er blitt klassifisert både som landbruks- og uttynningskommuner.

Mens vi tidligere har beskrevet at landbrukskommunene er lokalisert sør for Polarsirkelen, er uttynning blitt beskrevet som et innlands- og Nord-Norge fenomen. Etter Foss sin klassifisering finner vi flertallet av uttynningskommunene i de tre nordligste fylkene. Som det er advart for i presentasjonen av definisjonen av “*uttynningskommuner*”, er kriteriene som skal oppfylles strenge. Det kan tenkes at de i mange tilfeller er for strenge, fordi man kan undervurdere “faresignalene” ved en så utstrakt befolkningsnedgang i en rekke kommuner. At hele 72 prosent av landbrukskommunene har et innflyttingsunderskudd kan tenkes å være et betydelig problem om man tar i betraktning at det foregår en selektiv utflytting fra kommunene. Et godt eksempel på dette er utviklingen i en rekke nordnorske kommuner på 1970 tallet. Der fortsatte befolkningstallet å stige samtidig med at det foregikk en utstrakt selektiv utflytting av neste generasjon foreldre p.g.a. høye fruktbarhetstall. Det er i blant andre disse kommunene vi finner igjen de *typiske uttynningskommunene* på 1980 tallet. Dette skyldes en kombinasjon av at fruktbarhetstallene har blitt “normalisert” til landsnivå, og at “den kommende foreldregenerasjon” i stor grad har flyttet ut (Foss og Sørli, 1990). Nå har vi ikke presentert data i dette kort-notatet som kan underbygge at det er en lignende situasjon en rekke av landets landbrukskommuner står overfor, der neste foreldregenerasjon er på vei bort i fra landbrukskommunene. Dette er imidlertid forhold det ville være naturlig å vurdere i en nærmere studie av befolkningsutviklingen i landbrukskommuner.

4 Avsluttende kommentar

Vi har i dette kort-notatet sett at befolkningsutviklingen i et stort flertall av landbrukskommunene har gått tilbake i en periode der folketallet i landet har steget. På den bakgrunn kan vi si at befolkningsutviklingen skiller seg vesentlig ut i negativ forstand for landets landbrukskommuner. Ved inngangen til 1995 bodde 7,2 prosent av landets befolkning i landets landbrukskommuner, mot 7,8 prosent ved inngangen til 1980. Det er dermed ikke snakk om en flukt fra landbrukskommunene i ordets videste forstand, selv om det er store forskjeller mellom de ulike landbrukskommunene. Tar man i betraktning at utviklingen i denne 15 års perioden føyer seg inn i en århundre lang trend, der befolkningen blir konsentrert til de mer sentralt beliggende kommunene i landet, reises imidlertid interessante spørsmål. Ett er hvor mange det faktisk må bo i lokalsamfunn for at det skal fungere? En relativt liten befolkningsendring, kan slå ut dramatisk for lokalsamfunn som allerede sliter med å opprettholde samfunnsstrukturen. I denne sammenheng vil det være naturlig å se nærmere på de demografiske endringene i landbrukskommunene, som følge av nedgangen i folketallet. Det vil si hvilke grupper av befolkningen er overrepresentert og hvilke er underrepresentert med hensyn til alder og kjønn. Dette er spørsmål det ville være naturlig å komme inn på i en mer omfattende undersøkelse av befolkningsutviklingen i landbrukskommunene.

Litteratur

- Bergh, Trond; Hanisch, Tor; Lange, Even og Pharo, Helge (1988): *Norge fra u-land til i-land. Vekst og utviklingslinjer*. Gyldendal norsk forlag, Oslo.
- Eldby, Hanne (1996): *Notat om SSBs levekårsindeks*. Landbrukets utredningskontor. Oslo.
- Foss, Olaf; Halvorsen, Knut; Johansen, Steinar; Naustaslid, Jon og Onsager, Knut (1993): "Distriktsproblem og regional avhengighet. Et forprosjekt". *NIBR-notat 1993:105*. Norsk institutt for by- og regionforskning. Oslo.
- Foss, Olaf og Sørli, Kjetil (1990): "Befolkningsutvikling i Nord-Norge: Forskning eller gjetning". I avisa *Nordlys* 28.11.90. Tromsø.
- Furre, Berge (1991): *Vårt århundre. Norsk historie 1905-1990*. Det norske samlaget. Oslo.
- Juvkam, Dag (1996): "Kraftig befolkningsvekst i byene på 1990-tallet". *Samfunnsspeilet* 2/96. Statistisk sentralbyrå. Oslo-Kongsvinger.
- Landbrukets felleskontor (1996): *Aktuelle tall i landbruket*. Oslo
- NOU 1992:15. *Kommune- og fylkesinndelingen i et Norge i forandring*. Kommunaldepartementet. Oslo
- Statistisk sentralbyrå (1992): *Folke- og boligtellingsen 1990*. Oslo-Kongsvinger.
- Statistisk sentralbyrå (1994a): *Standard for kommuneklassifisering 1994. C 192*. Oslo-Kongsvinger.
- Statistisk sentralbyrå (1994b): *Framskrivning av folkemengden 1993-2050*. Oslo-Kongsvinger
- Statistisk sentralbyrå (1995): *Statistisk årbok 1995*. Oslo-Kongsvinger
- Aasbrenn, Kristian (1989): "Uttynningssamfunnet. Det demografiske uttynnede - men ikke avfolkede utkantsamfunn". s.509-519 i *Tidsskrift for samfunnsforskning* 5.6.1989. Universitetsforlaget AS. Oslo.
- Aasbrenn, Kristian (Red.) (1995): *nordREFO 1995:3. Livskraftige uttynningssamfunn - en nordisk antologi*. Nordiska institutet för regionalpolitisk forskning. Oslo
-

1644 Holtålen
1648 Midtre Gauldal
1664 Selbu

17 Nord-Trøndelag

1717 Frosta
1718 Leksvik
1723 Mosvik
1725 Namdalseid
1729 Inderøy
1736 Snåsa
1738 Lierne
1742 Grong
1743 Høylandet
1744 Overhalla
1748 Fosnes
1749 Flatanger
1751 Nærøy
1755 Leka

18 Nordland

1811 Bindal
1812 Sømna
1815 Vega
1816 Vevelstad
1822 Leirfjord
1826 Hattfjelldal
1827 Dønna
1828 Nesna
1839 Beiarn
1842 Skjerstad
1848 Steigen

19 Troms

1933 Balsfjord

20 Finnmark

2011 Kautokeino

L a n d b r u k e t s
U t r e d n i n g s k o n t o r

*- administrativt underlagt
Landbrukssamvirkets Felleskontor -
er et samarbeidsorgan for:*

Norges Bondelag
Norske Melkeprodusenters Landsforbund
Norsk Kjøttvirke
Norske Eggsentraler
AL Gartnerhallen
Norske Felleskjøp
Norske Potetindustrier
Honningcentralen AL
NRF - Norsk Rødt Fe
Norsk Svineavlslag
Landteknikk
Gjensidige Forsikring
Fokus Bank
Landkreditt