

Befolkningsframskrivninger 2009-2060

**Helge Brunborg og
Inger Texmon**

Statistisk sentralbyrås siste befolkningsframskrivninger viser at både samlet folkemengde og antall innvandrere vil øke sterkt fram til 2060. Den viktigste grunnen til dette er at det legges til grunn et fortsatt høyt innvandringsoverskudd, om enn noe lavere enn i de siste årene.

Innledning

Statistisk sentralbyrå la i juni fram nye befolkningsframskrivninger. De viser hvordan folkemengden, fordelt på kjønn og alder, vil endre seg under gitte forutsetninger om fruktbarhet, dødelighet og flytting inn og ut av landet. Framskrivningene har i tillegg en regional dimensjon (kommuner og fylker), og derfor inngår også forutsetninger om innenlands flytting. Her kommer vi ikke nærmere inn på resultatene på regionalt nivå og på forutsetningene om innenlands flytting, da dette vil bli gjort siden i en egen artikkel. Derimot vil vi omtale resultatene fra framskrivningen av antall innvandrere, som er utført med en separat modell (se Brunborg og Texmon 2006).

Fordi det er stor usikkerhet om den framtidige utviklingen i de fire komponentene som inngår: *fruktbarhet, dødelighet, innenlands mobilitet*, og ikke minst i nivået for *nettoinnvandring*, består framskrivningene av en rekke beregninger med ulike kombinasjoner av forutsetningene. De alternative forutsetningene har fått betegnelsene L (lavt), M (mellomnivå) og H (høyt). Det antas at den framtidige utviklingen vil ligge mellom lav- og høyalternativet. I tillegg er det for noen formål utarbeidet et konstantalternativ for dødelighet (K) og et 0-alternativ for innenlands flytting og innvandringsoverskudd. Tabell 1 viser innholdet i de ulike alternativene, brukt i beregningene av framtidig samlet folkemengde i Norge. En nærmere omtale av begrepene gis i tekstboksen.

Et beregningsalternativ beskrives ved fire karakterer, i denne rekkefølgen: fruktbarhet, levealder, innenlands flytting og nettoinnvandring. Navnet MMMM angir at mellomnivået er brukt for alle komponentene. Det omtales ofte som referansealternativet og anses som det mest realistiske. Den store usikkerheten i framskrivningene illustreres ved lav- og høyalternativene. De alternativene som gir lavest og høyest nasjonal vekst,

er henholdsvis LLML¹, der komponenter er kombinert slik at de bidrar til *lavest* mulig befolkningsvekst, og HHMH, der alle komponenter bidrar til *høy* befolkningsvekst. Vi anser det imidlertid for lite sannsynlig at kombinasjonen av de laveste (eller høyeste) anslagene inntreffer samtidig og over lengre tid.

Også i framskrivningen av antall innvandrere og deres barn født i Norge utarbeides det tilsvarende sett av alternative forutsetninger (L, M og H), bortsett fra at forutsetninger om innenlands flytting ikke inngår, da beregningene bare er gjort på nasjonalt nivå.² Innholdet i disse forutsetningene vil bli omtalt der de avviker fra dem som gjelder befolkningen som helhet. Også i framskrivningen av innvandrerne er resultatene spesifisert etter kjønn og ettårig alder. Men i tillegg skiller det mellom dem som selv har innvandret til landet og deres barn født i Norge av to innvandrereforeldre, samt mellom to grupper etter landbakgrunn. Siden forrige gang det ble publisert resultater fra en innvanderframskrivning (mai 2008), er landinndelingen redusert fra tre til to grupper, idet Øst-Europa utenfor EU ikke lenger er egen gruppe, og småstatene i Oseania er flyttet fra gruppe 1 til gruppe 2 (se boksen under).

Gruppe 1: EØS/EFTA (Sverige, Danmark, Grønland, Færøyene, Finland og Island, Belgia, Frankrike, Tyskland, Italia, Luxemburg, Nederland, Irland, Storbritannia, Hellas, Portugal, Spania, Østerrike, Kypros, Tsjekkia, Estland, Ungarn, Latvia, Litauen, Malta, Polen, Slovakia, Slovenia, Bulgaria, Romania, Sveits og Liechtenstein, samt småstatene i Europa), USA og Canada i **Nord-Amerika**, samt Australia og New Zealand i **Oseania**.

Gruppe 2: Øst-Europa uten EU-land (Bosnia-Hercegovina, Kosovo, Kroatia, Makedonia, Montenegro, Serbia, Albania, Hviterussland, Moldova, Russland og Ukraina), **Afrika, Asia** (med Tyrkia), **Latin-Amerika**, samt de andre landene i **Oseania**.

Helge Brunborg er seniorforsker i Seksjon for demografi og levekårsforskning (hbr@ssb.no)

Inger Texmon er seniorrådgiver i Seksjon for demografi og levekårsforskning (iet@ssb.no)

¹ Den tredje karakteren, for innenlands flytting, påvirker ikke folketallet på nasjonalt nivå i særlig grad og holdes uendret i sammenlikningene av nasjonale resultater.

² Vi planlegger å lage og publisere en regional framskrivning av innvandrere og deres norskfødte barn våren 2010.

Tabell 1. Oversikt over forutsetningene i framskrivningene 2009-2060

	Registrert	Alternativer				O
		L	M	H	K	
Fruktbarhet. Samlet fruktbarhetstall (barn per kvinne)						
2008	1,96					
2020-2060		1,6	1,9	2,1		
Forventet levealder for nyfødte (år): Menn						
2008	78,31					
2060		84,0	87,1	90,2	78,3	
Forventet levealder for nyfødte (år): Kvinner						
2008	82,95					
2060		87,1	90,3	93,4	83,0	
Nettoinnvandring per år						
2008	43 300					
2009		28 000	40 000	43 500		
2010		22 500	36 000	42 000		0
2040-2060		10 000	19 000	32 000		0
Innenlands flytting						
2009-2060		Flyttemønster som i 2003-2008				0

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Bakgrunnen for inndelingen etter landbakgrunn er en helhetlig vurdering av årsakene til innvandringen, migrasjonsatferd og annen demografisk atferd i Norge, reglene for arbeids- og bosettingstillatelse i Norge, og

dessuten størrelsen på gruppene. Todelingen innebærer at det ikke er noe konsekvent skille etter verdensdeler, da spesielt Europa, men også Oseania er representert i begge grupper.

Om statistikkgrunnlaget

Befolkningsstatistikken omfatter personer som er registrert som bosatt i folkeregisteret, det vil si personer som bor her fast eller som har til hensikt å ha sitt faste bosted i Norge i minst et halvt år og som har gyldig oppholdstillatelse (noe alle nordiske statsborgere har).

Begreper

Befolkningsframskrivning er en beregning av en framtidig befolkningsstørrelse og sammensetning med hensyn til kjønn og alder (og eventuelt variable som kommune og innvandringsbakgrunn). Dette gjøres vanligvis ved å ta hensyn til dødsfall, inn- og utvandring i de enkelte aldersgrupper, samt fødsler blant kvinner 15-49 år. SSB framskriver befolkningen per 1. januar. Pressemeldinger om framskrivningene finnes på <http://www.ssb.no/folkfram/> og <http://www.ssb.no/innvfram/> og mer detaljerte tall på <http://statbank.ssb.no/statistikbanken/>.

Innvandrer: Person bosatt i Norge, som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre. Det oppstår av og til en begrepsforvirring knyttet til henholdsvis *populasjonen* (eller bestanden) av innvandrere, som består av innvandrere (født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre) bosatt i Norge på et gitt tidspunkt, og selve innvandringen, som består av *strømmen* av innvandrere og som omfatter alle som flytter til Norge i en viss periode, uansett hvor de og deres foreldre er født.

Norskfødte med innvandrerforeldre er personer som er født i Norge og har to foreldre som defineres som innvandrere.

Annen innvandringsbakgrunn: Det er også en rekke personer med annen innvandringsbakgrunn, som norskfødte personer med én forelder født i utlandet og én født i Norge, se <http://www.ssb.no/innvandring/>, men disse er ikke beregnet separat i denne framskrivningen. Det lages imidlertid statistikk om dem, se <http://www.ssb.no/emner/02/01/10/innvbef/>.

Landbakgrunn: For en innvandrer er dette i hovedsak denne personens fødeland. For en norskfødt av to innvandrerforeldre er det foreldrenes fødeland og mors fødeland hvis det er forskjellig fra fars.

Nettoinnvandring, også kalt innvandringsoverskudd, er forskjellen mellom antall personer som flytter inn og som flytter ut av landet.

Innvandringsgrunn er grunn til første innvandring, slik grunnen framkommer i utlendingsforvaltningens registre, og slik en ellers kan avlede den ut fra ulike relevante variabler, se <http://www.ssb.no/innvgrunn/>. De viktigste innvandringsgrunnene som blir registrert er arbeid, familie, flukt og utdanning.

Forventet levealder er det antall år en person i en gitt alder kan forventes å leve under gjeldende dødelighetsforhold, som regel i ett kalenderår. Forventet levealder beregnes i en dødelighetstabell fra aldersavhengige dødssannsynligheter for hvert kjønn og for ulike alderstrinn. Det er vanligst å publisere dette for alder 0, det vil si *forventet levealder ved fødselen*.

Samlet fruktbarhetstall (SFT) beregnes som summen av ettårige aldersavhengige fruktbarhetsrater 15-49 år for ett (eller flere) kalenderår. Dette kan tolkes som antall barn hver kvinne i gjennomsnitt vil føde under forutsetning av at fruktbarhetsmønsteret i perioden varer ved og at ingen kvinner dør før de er 49 år.

Reproduksjonsnivået er det fruktbarhetsnivå som gjør at det ikke blir befolkningsnedgang på lang sikt, når vi ser bort fra inn- og utvandring. Med dagens dødelighetsnivå i Norge tilsvarer dette et SFT på om lag 2,07.

Fruktbarhet

Det er forutsatt noe høyere fruktbarhet i denne enn i de forrige framskrivingene (laget i perioden 1990-2008). I mellomalternativet er samlet fruktbarhetstall (SFT) for alle bosatte kvinner satt til 1,9 barn per kvinne (fra og med 2012) mot 1,85 i 2008-framskrivingen (figur 1). SFT har ligget over 1,8 de siste 20 år, med unntak av årene 2001 og 2002 og var i 2008 kommet opp i 1,96 barn per kvinne, som er det høyeste nivået siden 1975 og blant de høyeste i Europa. Mellomalternativets nivå på 1,9 barn per kvinne svarer til gjennomsnittet i siste femårsperiode. Også dette er høyt i europeisk sammenheng, men likevel klart under reproduksjonsnivået på 2,1 (se boksen om begreper).

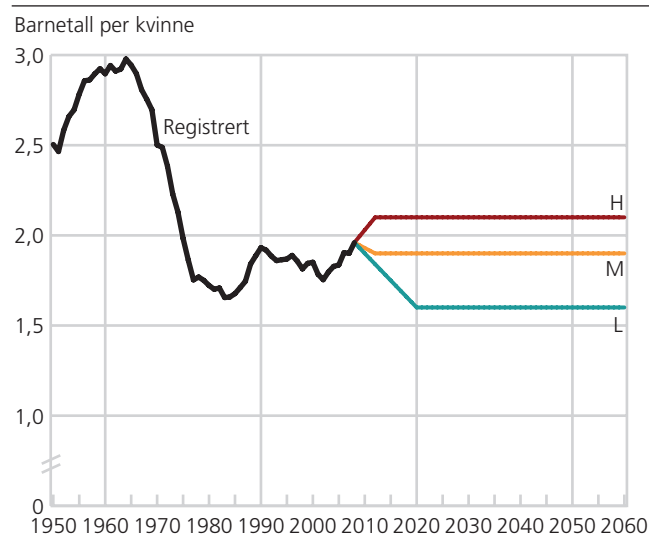
At fruktbarheten øker, har sammenheng med en opphenting blant kvinnekull som har utsatt fødslene til nokså langt ut i sin reproduktive periode sammenliknet med eldre kull. I perioden fra slutten av 1960-tallet var det et kraftig fall i fruktbarheten til et nivå på 1,66 i 1983 og 1984. Mye av dette fallet skyldtes at kvinner født sent på 1950-tallet og på 1960-tallet valgte å utsette barnefødslene sammenliknet med hva med-søstrene født på 1940- og begynnelsen av 1950-tallet hadde gjort. Allerede mot slutten av 1980-tallet startet en opphenting, men den har strukket seg over lang tid. Norske mødres gjennomsnittsalder stiger fortsatt, om ikke så raskt som før. Med dette har kvinnene født på slutten av 1960-tallet langt på vei hentet inn det gjennomsnittlige barnetallet til kvinnene født to tiår tidligere og i gjennomsnitt født tett oppunder 2 barn.

Mellomalternativets langsiktige nivå på 1,9 innebærer altså at kvinner født på 1980- og 1990-tallet antas å få noe lavere barnetall enn det vi har registrert for 1960-tallskullene, som nylig har avsluttet sin reproduktive periode. I høyalternativet lar vi SFT fortsette å øke i samme takt som i de siste årene, til det kommer opp i 2,1 barn per kvinne. I lavalternativet synker fruktbarheten til 1,6, litt over gjennomsnittsnivået i EU. Nedgangen mot et nivå på 1,6 barn per kvinne er forutsatt å vare til 2020. Vi anser en såpass sterk nedgang i fruktbarheten for lite sannsynlig, men ikke helt umulig. Det må trolig skje store endringer i norsk økonomi og velferdspolitikker for at dette skal kunne skje.

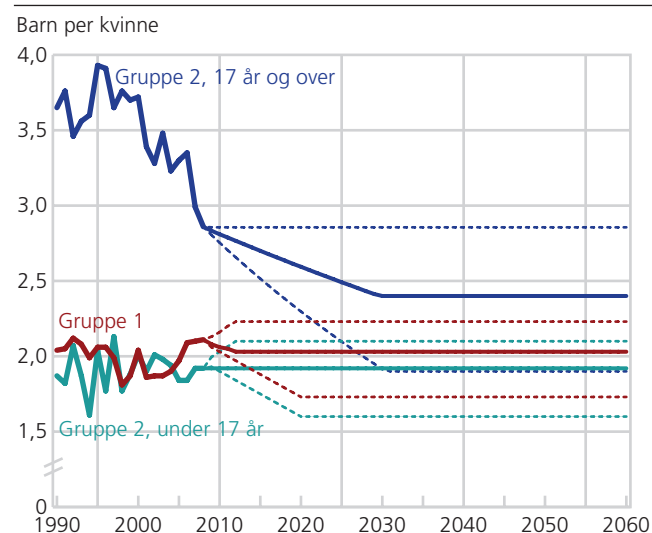
I alle alternativene holdes SFT konstant etter noen år, etter en innfasing fra siste observasjonsår (dvs. 2008). Et barnetall i området 1,6 - 2,1 innebærer at framtidig fruktbarhet blant norske kvinner ikke forventes å endre seg mye fra dagens nivå. Siden 1960-tallet har det skjedd store og ikke-reversible samfunnsendringer, slik som økt utdanning og yrkesdeltakelse for kvinner og innføring av effektive prevensjonsmetoder, som gjør en kraftig økning av SFT lite sannsynlig. Vi tror heller ikke at fruktbarhetsnivået vil synke til svært lave nivåer, det vil si til under 1,6 barn per kvinne, selv om dette ikke helt kan utelukkes.

Når det gjelder innvandrerkvinnenes fruktbarhet, er det først og fremst store forskjeller mellom ulike grupper

Figur 1. Samlet fruktbarhetstall



Figur 2. Samlet fruktbarhetstall for kvinner etter landgrupper og alder (under 17 år og 17 år og over) da de flyttet til Norge, alternativ L, M og H^{1,2}



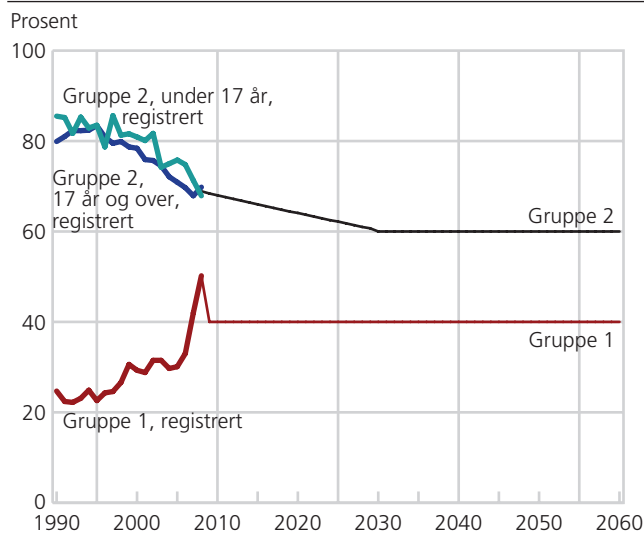
¹ Forklaring av de to landgruppene er som vist i boksen foran.

² Figuren viser forutsetningene for fruktbarheten i de forskjellige gruppene: H (stiplet): Høy fruktbarhet, M (heltrukket): Middels fruktbarhet, L (stiplet): Lav fruktbarhet

(Foss 2006). I innvandrerframskrivingen er det derfor utarbeidet separate sett av forutsetninger om fruktbarhetsutviklingen for kvinner fra de to landgruppene. I tillegg er det skilt mellom fruktbarheten til de kvinnene i landgruppe 2 (Afrika, Asia, Latin-Amerika og Øst-Europa utenfor EU) som kom hit som barn (under 17 år) og de som har kom hit som voksne.

Kvinner i landgruppe 2 som var 17 år eller eldre da de kom til Norge, har betydelig høyere fruktbarhet enn de to øvrige gruppene, men med en klart nedadgående trend, fra nesten 4 barn per kvinne i 1995 til 2,9 barn i 2008 (figur 2). Dette skyldes dels at mange av dem kommer fra land med høye barnetall. Det høye nivået skyldes imidlertid også at fruktbarheten som regel er høy de første årene etter at kvinnene har innvandret,

Figur 3. Andel innvandrede kvinner som får barn med en mann som også har innvandret, etter landgruppe¹



¹ Dersom mor og far kommer fra ulike regioner, er det morens region som gjelder.

fordi de ofte innvandrer på grunn av familiejenforening eller ekteskapsinngåelse. Og i de første årene av et ekteskap er det generelt høy fruktbarhet. Nedgangen de siste årene har flere årsaker: Gruppens sammensetning er endret over tid, både ved at kvinnes gjennomsnittlige oppholdstid i Norge har økt og fordi gruppen har fått større innslag fra land som trekker den gjennomsnittlige fruktbarheten ned, særlig fra Øst-Europa. At fruktbarheten i mange land utenfor Europa har gått betydelig ned de siste årene, bidrar også til å forklare nedgangen.

Vi anser det som mest realistisk at den synkende trenden vil fortsette, men på grunn av usikkerheten har vi i et høyalternativ valgt å opprettholde nivået fra 2008 på 2,9 barn per kvinne, selv om andelen nyankomne vil bli betydelig lavere over tid (figur 2). I mellomalternativet har vi antatt at SFT vil utvikle seg omtrent som i mellomalternativet til FNs befolkningsframskrivninger fra 2008 for de minst utviklede land (United Nations 2009), mens vi i et lavalternativ har latt fruktbarhetsnivået for denne gruppen synke ytterligere, til 1,9 barn per kvinne. Det er imidlertid vanskelig å sammenlikne fruktbarheten til kvinner som har bodd i Norge i kortere eller lengre tid med fruktbarheten i deres hjemland. Det finnes argumenter for at barnetallet til denne gruppen kan bli både høyere og lavere enn i de landene de kommer fra.

Blant kvinner fra landgruppe 2 som var yngre enn 17 år da de flyttet til Norge første gang, har fruktbarheten vært ganske nær gjennomsnittsnivået i Norge. For disse har vi derfor latt de alternative forutsetningene følge nivået i alternativene som gjelder befolkningen under ett. Kvinner fra gruppe 1 har derimot hatt et fruktbarhetsnivå litt over gjennomsnittsnivået i Norge de siste årene. Vi har antatt at denne forskjellen vil fortsette framover og har utformet tre alternativer (L, M og H) med parallelle forløp av framtidig SFT sammenliknet med det som gjelder for alle bosatte kvinner.

For beregning av antall barn født av to innvandrerforeldre, har vi beregnet andelen av innvandrerkvinner som får barn med en mann som også har innvandret. Denne andelen har de siste årene økt sterkt for kvinner fra landgruppe 1 (EØS/EFTA m.m.), fra et nokså stabilt nivå på 30 prosent fram til 2004 til 50 prosent i 2008 (figur 3). Dette kan forklares ved at det de siste årene har vært et økende antall familiejenforeninger mellom kvinner fra de nye EU-landene med menn som selv har innvandret fra de samme landene. Vi har antatt at det høye nivået fra 2008 ikke vil opprettholdes framover, da innvandrere fra nye EU-land i de kommende årene antas å utgjøre en noe synkende andel av innvandrerne fra landene i gruppe 1 som helhet. Vi har derfor forutsatt et konstant nivå på 40 prosent i hele framskrivningsperioden. Blant kvinnene fra den andre landgruppen (dvs. utenfor EØS/EFTA-området) har andelen vært høy, men avtakende, fra rundt 83 prosent i 1990 til 69 prosent i 2008. Vi antar at denne andelen fortsatt vil synke langsomt, til 60 prosent fra og med 2030.

Dødelighet og levealder

Befolkningens levealder har økt i snart 200 år, og vi antar at økningen vil fortsette gjennom hele framskrivningsperioden. Tempo og aldersmønster i denne er bestemt ved en analyse av dødeligheten i perioden 1900-2008 med Lee-Carter-modellen (Keilman og Dinh 2005). Modellen ble også brukt i 2005- og 2008-framskrivingene. Siden starten av analysens observasjonsperiode (1900) har forventet levealder ved fødselen (se boksen om begreper) økt mer rundt 27 år for både menn og kvinner, til 78,3 år for menn og 83 år for kvinner i 2008. For begge kjønn har den årlige økningen vært i gjennomsnitt 0,25 leveår per kalenderår for hele perioden, men noe langsommere i siste halvdel i perioden, med 0,15 leveår for menn og 0,17 for kvinner.

I mellomalternativet M forutsettes det at forventet levealder øker til henholdsvis 87,1 år for menn og 90,3 år for kvinner i 2060 (figur 4). Dette utgjør en gjennomsnittlig endringstakt nokså nær den som er observert siden 1950 og innebærer en økning på til sammen 8,8 år for menn og 7,3 år for kvinner fra 2008 til 2060. Også i det lave (L) og høye (H) alternativet forutsettes det at levealderen fortsetter å stige, men henholdsvis langsommere og raskere enn i mellomalternativet. Ser vi bort fra alternativ K med konstant dødelighet som i 2008, antas forventet levealder for nyfødte gutter å øke til mellom 84,0 år (L) og 90,2 år (H) eller med mellom 5,7 og 11,9 leveår. Tilsvarende tall for nyfødte jenter er en økning til mellom 87,1 og 93,4 år eller med mellom 4,1 og 10,4 leveår.

Levealdersøkningen for kvinner har vært stabil gjennom flere tiår. Siden tempoet har økt noe i den siste femårsperioden, særlig for menn, er det liten grunn til å forvente en snarlig stagnasjon for noen av kjønnene. Konstantalternativet har derfor først og fremst teoretisk interesse. En fortsatt vekst i levealderen, med noe reduksjon av forskjellen mellom menn og kvinner, er

mest realistisk. Dødelighetsratene forutsettes å være den samme for innvandrere som for hele befolkningen.

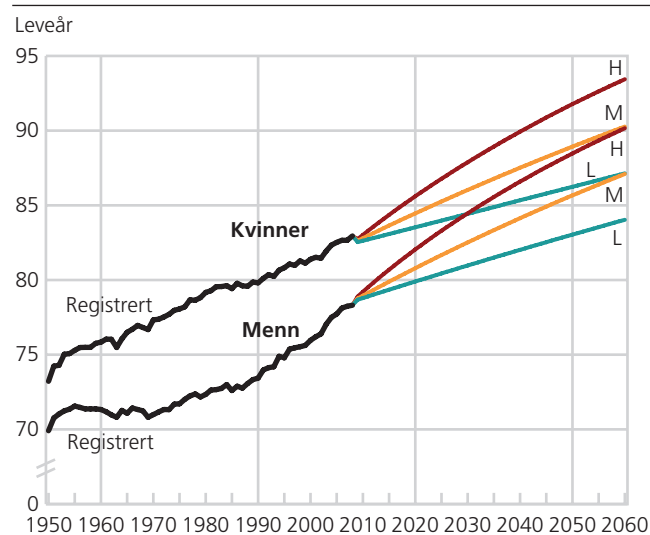
Levealderen er med dette noe oppjustert i forhold til det som ble fastsatt i fjorårets framskrivning, spesielt for menn. For dem er levealderen satt høyere både i M- og H-alternativet, med henholdsvis 0,8 og 2,3 flere leveår i 2060 sammenliknet med forrige gang. I mellomalternativet betyr det at gjennomsnittlig årlig vekst i levealderen er hevet fra 0,15 leveår i 2008-framskrivningen til 0,17 leveår denne gang. For kvinner er det bare H-alternativet som er oppjustert, med 0,7 leveår i 2060 mot ubetydelige endringer av L- og M-alternativet. Forutsetningene innebærer at kjønnsforskjellen i forventet levealder vil synke fra 4,6 år i 2008 til mellom 3,1 og 3,3 år i 2060 (alternativ M), mens den forrige gang var bare beskjedent redusert. Med de nye forutsetningene vil forskjellen vende tilbake til nivået rundt 1950, det vil si 3-4 år. Det nye settet innebærer også noe større forskjeller mellom de alternative forutsetningene enn i 2008-framskrivningen.

Når det gjelder aldersmønsteret i dødelighetsnedgangen, er det ikke gjort noen revurderinger siden forrige gang. Antall gjenstående leveår etter fylte 62 år vil med forutsetningene i det nye mellomalternativet øke fra 21,7 år i 2008 til 27,3 år i 2060. Levealderen ved 62 år for begge kjønn under ett i 2060 er 0,3 år høyere enn ved forrige framskriving. Dette er en størrelse som vil bli viktig ved pensjonsberegninger med det nye pensjonssystemet, som vil bli innført i 2011.

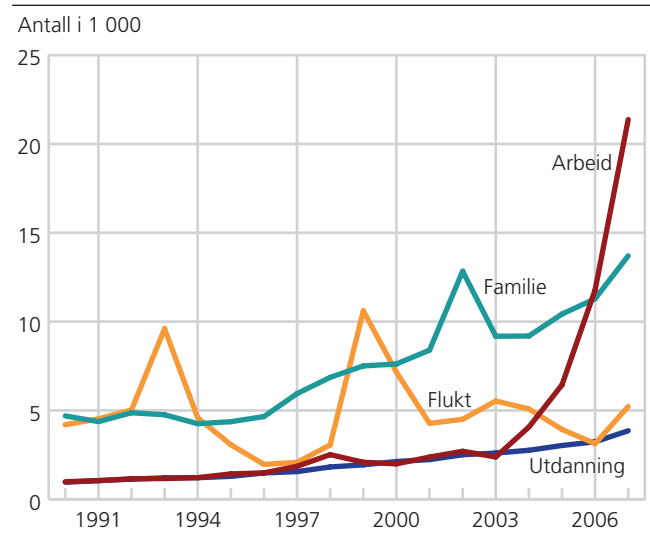
Utviklingen i inn- og utvandring gjennom de siste tiårene

Norge har siden tidlig på 1970-tallet vært et innvandringsland, med flere som flytter til enn fra landet. Nettoinnvandringen har imidlertid variert mye fra år til år og i takt med flyktningestrømmer, økonomiske konjunkturer og Norges innvandringspolitikk. Første gang innvandringen skjøt fart var under høykonjunkturen på slutten av 1960-tallet, da unge menn kom fra blant annet Pakistan og Tyrkia for å dekke behovene for arbeidskraft innen servicenæringer og industri. Etter innvandringsstoppen i 1975 ble en ny fase preget av gjenforening mellom arbeidsinnvandrerne og deres familiemedlemmer som var unntatt fra stoppen (Vassenden 1997). I en tredje fase fra midten av 1980-tallet har innvandringen i stor grad bestått av personer med behov for beskyttelse samt familieinnvandring. En fjerde fase preges igjen av arbeidsinnvandring, men denne gangen fra land innenfor EØS-området, som ble betydelig utvidet 1. mai 2004 (figur 5). Nordiske borgere har lenge fått automatisk arbeidstillatelse, og har flyttet til og fra landet i takt med endringer i etterspørselen etter arbeidskraft. Tilnærmet fri flyt av arbeidskraft innenfor EØS-området innebærer at også andre EØS-borgere relativt enkelt får arbeidstillatelse. Det er innslaget fra de nye østeuropeiske EU-landene, og spesielt fra Polen, som har bidratt mest til den sterke veksten i arbeidsinnvandring fra og med 2004.

Figur 4. Forventet levealder ved fødselen

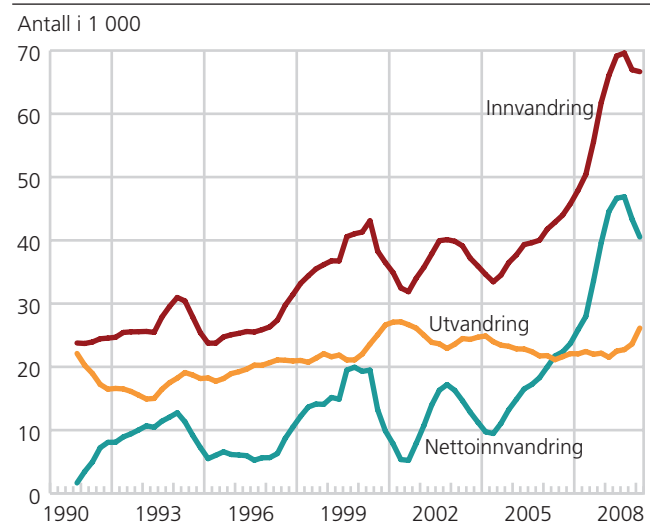


Figur 5. Innvandring etter registrert innvandringsgrunn¹



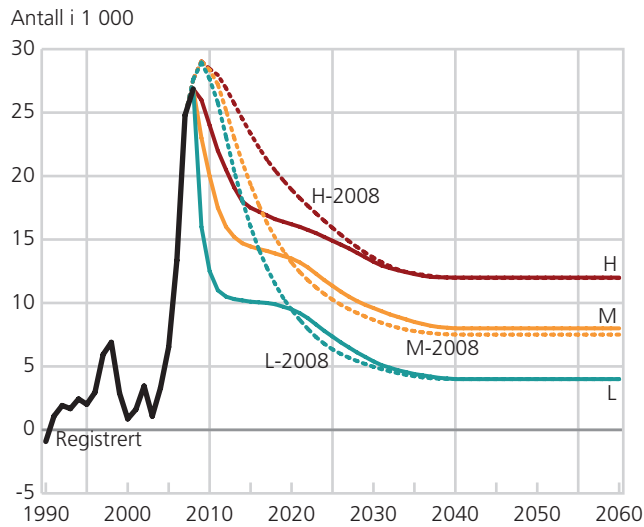
¹ Se tekstboksen for forklaring av innvandringsgrunn.

Figur 6. Inn-, ut- og nettoinnvandring for de siste fire kvartaler¹. 4. kvartal 1990 – 1. kvartal 2009



¹ Figuren viser summen av migrasjonstall for inneværende kvartal og de tre foregående kvartalene.

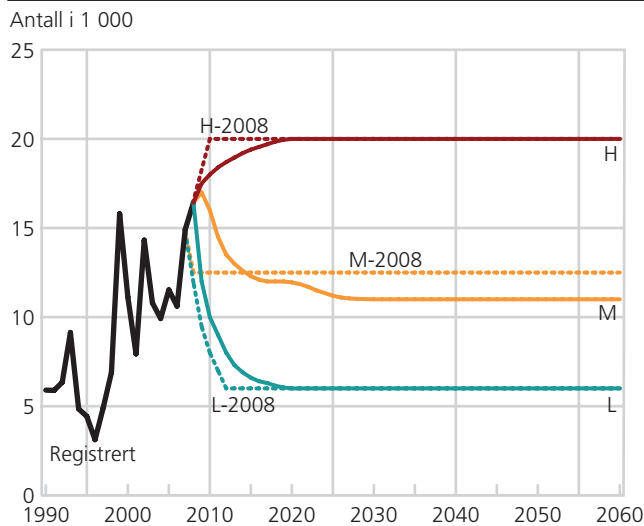
Figur 7. **Nettoinnvandring for landgruppe 1¹. Registrert og forutsatt i befolkningsframskrivningene 2008 og 2009²**



¹ Landgruppe 1: Se forklaring i innledningsavsnittet

² Der årstall ikke er angitt gjelder tallene 2009-framskrivningen.

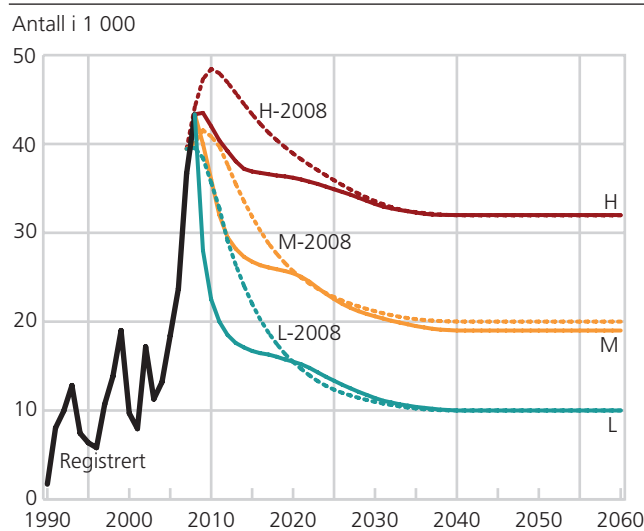
Figur 8. **Nettoinnvandring for landgruppe 2¹. Registrert og forutsatt i befolkningsframskrivningene 2008 og 2009²**



¹ Landgruppe 2: Se forklaring i boksen i innledningsavsnittet.

² Der årstall ikke er angitt gjelder tallene 2009-framskrivningen.

Figur 9. **Samlet nettoinnvandring. Registrert og forutsatt i befolkningsframskrivningene 2008 og 2009¹**



¹ Der årstall ikke er angitt gjelder tallene 2009-framskrivningen

Den bratte veksten i arbeidsinnvandring samtidig med økende innvandring av familieårsaker førte til at nettoinnvandringen til landet økte dramatisk, fra 13 000 i 2004 til 43 000 i 2008 (se figur 6 og 9). Av dette stod nettoinnvandringen fra EØS-området for rundt 3 300 i 2003 og økte til 26 900 i 2008. Foruten polakker har innvandringen fra EØS-området også sterke innslag fra Litauen, Tyskland og Sverige. Strømmen av arbeidsinnvandrere fra Sverige ble raskt redusert da arbeidsmarkedet ble svekket i 1989 og 2000 (Aalandslid 2005). Det sannsynliggjør at migrasjonen mellom Norge og de nye EØS-landene også vil variere med framtidige konjunktursvingninger i de aktuelle landene. Ferske kvartalstall, der første kvartal i 2009 også er med, viser at innvandringsoverskuddet for tiden er i ferd med å flate ut eller synke (figur 6). Dette har trolig sammenheng med finanskrisen, som har medført økende arbeidsledighet og lavere etterspørsel etter arbeidskraft i Norge. Både for brutto og netto innvandring ser vi en stagnasjon i 3. kvartal 2008 og en nedgang fra 3. til 4. kvartal 2008. Samtidig har utvandringen økt.

Forutsetninger om framtidig nettoinnvandring

I framskrivningsmodellen (BEFREG) spesifiseres eksplisitte forutsetninger om den framtidige årlige nettoinnvandringen. Beregning av utvandringen baseres på at registrerte utvandringssannsynligheter opprettholdes på samme nivå i framskrivningsperioden, mens brutto innvandring beregnes som summen av utvandring og nettoinnvandring. Videre legges det til grunn at det over tid vil være balanse i inn- og utvandringen for personer uten innvandringsbakgrunn. Forutsetningene om framtidig nettoinnvandring får vi derfor ved å summere anslagene for netto innvandring fra de to landgruppene som ble spesifisert i innledningsavsnittet.

Ved utarbeidingen av forutsetninger om nettoinnvandring fra landgruppe 1 (EØS/EFTA, samt Nord-Amerika, Australia og New Zealand), er det lagt til grunn at innvandringen fra disse landene i stor grad har bestått av arbeidsinnvandring og følgelig er konjunkturfølsom. Anslagene bygger på en analyse der en økonometrisk tidsseriemodell er tatt i bruk.³ Ifølge SSBs prognoser fra mai 2009 vil arbeidsledigheten øke fra 2,6 prosent i 2008 til 4,6 prosent i 2010 for deretter å synke til 4,1 prosent i 2012. Den forventede økningen i arbeidsledigheten bidrar til at nettoinnvandringen fra EØS-området kan ha nådd en topp i 2008, og at den vil avta raskt i de nærmeste årene, men avta langsommere når den har nådd et nivå på henholdsvis 10 000, 15 000 og 17 000, i L-, M-, og H-alternativene. Selv om arbeidsledigheten i Norge etter hvert stabiliseres på et lavere nivå, forutsettes det altså at nettoinnvandringen fra disse landene ikke øker igjen. Dette er fordi lavere utvinning av olje og gass vil bidra til at inntektsnivået i Norge på lengre sikt ikke blir like gunstig i forhold til andre land som det

³ I forutsetningene om nettoinnvandring er ikke modellestimatene brukt direkte. Estimerte verdier for framtidig brutto inn- og utvandring er kombinert med en viss bruk av skjønn.

er nå. Med andre ord har vi forutsatt at de avtakende inntektsulikhetene mellom Norge og gjennomsnittet for OECD-landene vil kunne føre til ytterligere synkende nettoinnvandring, slik at nivået for de tre alternativene fra og med cirka 2040 vil være henholdsvis 4 000, 8 000 og 12 000 fra den vestlige landgruppen.

Innvandringen framover vil også avhenge av en del faktorer som ikke er med i modellen, blant annet i hvor stor grad innvandrerne fra de nye EU-landene velger å bringe familien til Norge for å etablere seg her på mer varig basis. Den relativt korte avstanden tilbake til opprinnelseslandet (innenfor EØS/EFTA) kan bidra til at arbeidsinnvandrerne raskt flytter dit arbeidsmarkedet anses som best, enten det er i opprinnelseslandet eller andre land. Samme argumentet kan tale for en langt større grad av pendling mellom jobb i Norge og familie i opprinnelseslandet enn det vi er vant til å se blant arbeidsinnvandrere fra fjernere land som Pakistan og Tyrkia. På den annen side kan det se ut som at mange av dagens arbeidsinnvandrere har et langsiktig perspektiv på sitt opphold i Norge, og at de som har fått barn og/eller ektefelle i Norge, ønsker å bli boende (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet 2008). En økning i familieinnvandring for polske borgere er rapportert fra UDI (Utlendingsdirektoratet 2008), samtidig med at SSBs data viser økende andel kvinner og barn det siste året. Av vesentlig betydning kan det også ha at et arbeidsforhold av minst et halvt års varighet gir rett til trygd ved en eventuell ledighet og at dagpenger i Norge som regel gir et bedre utkomme enn arbeid i hjemlandet. Dette kan bety at erfaringer fra arbeidsinnvandringen fra våre naboland ikke er overførbar.

Også for innvandringen fra landgruppe 2 (Afrika, Asia, Latin-Amerika og Øst-Europa utenfor EU) er det ved tidsseriemodellering funnet en sammenheng mellom innvandring, arbeidsledighet og inntektsforskjeller. Det ser altså ut til at innvandringen fra land i denne gruppen også til en viss grad påvirkes av konjunktorene. Norge er attraktivt av mange grunner, men høyere arbeidsledighet de nærmeste årene og etter hvert redusert relativ inntekt, kan komme til å påvirke innvandringen også fra denne landgruppen.

Imidlertid er familieinnvandring og opphold på grunn av behov for beskyttelse (flukt eller innvilget opphold på humanitært grunnlag) de viktigste årsakene til innvandring fra denne gruppen. Det er grunn til å tro at dette også vil være situasjonen framover. Krig og politisk uro i flere av landene kan skape flyktningstrømmer til Norge, og disse kan variere sterkt i størrelse og omfang. Innvandringen fra land i gruppe 2 lar seg i større grad regulere enn arbeidsinnvandringen fra EØS/EFTA gjennom politiske føringer og det til en hver tid gjeldende regelverket angående asyl, opphold på humanitært grunnlag og familieinnvandring.

Figur 8 viser hvordan de tre alternativene er utformet når det gjelder gruppe 2. Situasjonen da forutsetningene ble utarbeidet, var at det ble registrert en stadig

økende strøm av asylsøkere til landet. Asylsøkere blir imidlertid ikke registrert som innvandrere før de får oppholdstillatelse, noe 30-50 prosent har fått de siste årene. På grunnlag av dette forutsettes det både i mellom- og høyalternativet en økende nettoinnvandring de nærmeste årene. I mellomalternativet forutsettes det imidlertid at dette representerer en topp og at konjunkturbildet vil medvirke til at også denne delen av innvandringen etter hvert stabiliserer seg på 11 000, som er omtrent lik gjennomsnittsnivået for det siste tiåret. I høyalternativet forutsetter vi på den annen side en økning til et nivå på 20 000, mens det forutsettes en nedgang til 6 000 på lang sikt i lavalternativet.

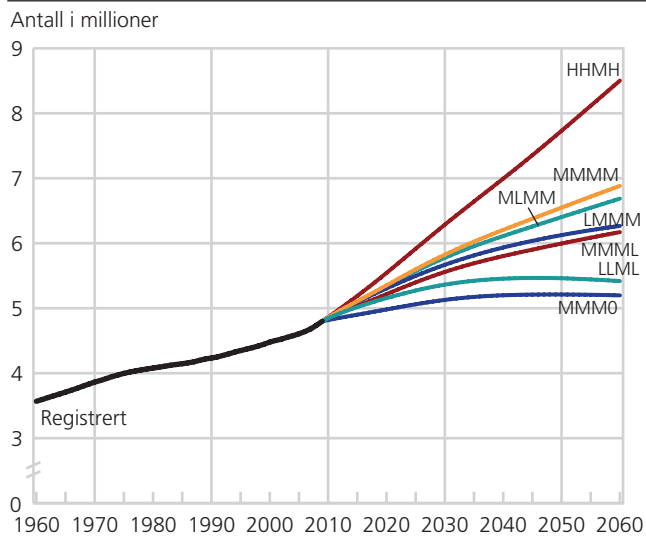
Når det gjelder samlet nettoinnvandring for de to landgruppene, innebærer mellomalternativet at nettoinnvandringen vil synke raskt fra toppen på 43 000 i 2008, til 30 000 i 2012 og videre synke langsamt mot 19 000 fra og med 2040 (figur 9). Selv om nettoinnvandringen er forutsatt å synke i alle alternativer, vil både M og H på lang sikt innebære et uvanlig høyt innvandringsnivå, når vi ser bort fra det som er observert 2-3 siste årene. Nettoinnvandringen har bare vært høyere enn det stabile H-nivået på 32 000 i to år (2007 og 2008), og i bare tre år (2006-2008) vært høyere enn M-nivået på 19 000 per år. I lavalternativet skjer stabiliseringen på et lavere nivå, omtrent som i tiårsperioden før EU-utvidelsen, noe som virker lite realistisk, men heller ikke er helt utenkelig.

Stor befolkningsvekst framover, men betydelig usikkerhet

Framskrivningen viser at folketallet vil øke sterkt fram til 2060, gitt de fleste kombinasjoner av alternative forutsetninger. Den viktigste grunnen til dette er at innvandringsoverskuddet er forutsatt å være svært høyt de nærmeste årene og forbli på et ganske høyt nivå gjennom framskrivingsperioden, både i høy- og mellomalternativet. Vi vurderer den mest sannsynlige utviklingen til å innebære en økning fra 4,8 millioner fra 2009 til rundt 6,9 millioner i 2060. Usikkerheten er betydelig, men alternativene indikerer at folketallet i 2060 med stor grad av sannsynlighet vil ligge et sted mellom 5,4 og 8,5 millioner. Folkemengden vil trolig passere 5 millioner i 2012.

Figur 10 viser forskjellen i framskrevet folketall i 2060 mellom referansealternativet MMMM og et utvalg av andre alternativer. Bortsett fra "ekstremalternativene" LLML og HHMH, der de høyeste og laveste alternative forutsetningene er kombinert, er én og én komponent endret i forhold til referansebanen. Vi ser for eksempel at dersom den eneste endringen er lavere fruktbarhet (LMMM), reduseres folketallet i 2060 med drøyt 0,6 mill. sammenliknet med referansebanen. Virkningen av å senke levealdersveksten fra middels til lav (MLMM) er 0,2 mill. lavere folketall i 2060. Som ventet er effekten av å bruke laveste anslag for nettoinnvandring (bortsett fra 0-alternativet) størst, da alternativene for nettoinnvandring avviker ganske mye fra hverandre i hele framskrivingsperioden. Således gir MMML 0,7

Figur 10. Folketallet i Norge. Registrert 1960-2009 og framskrevet 2010-2060 etter ulike sett av forutsetninger i 2009-framskrivningen

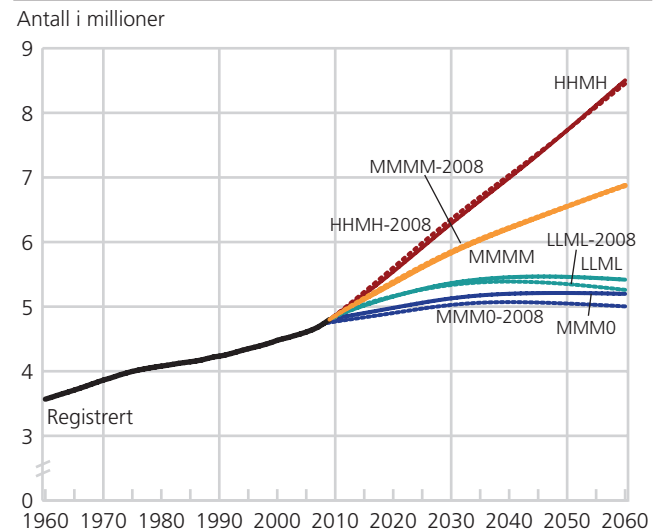


mill. lavere befolkningsvekst fram til 2060 enn referansebanen (MMMM). Høyalternativene er utformet slik at det er mindre utslag av å bruke høyt alternativ for fruktbarhet (0,5 mill., ikke vist i figuren), likt utslag for levealder og større utslag for nettoinnvandringen (hele 0,85 mill.).

Ser vi derimot på befolkningsveksten i et alternativ helt uten nettoinnvandring, men med referansebanens forutsetninger om fruktbarhet og levealder (MMMO), blir denne svak og faller fra 17-18 000 de første årene og blir liten eller negativ i siste halvdel av framskrivingsperioden. Samlet tilvekst i folketallet vil uten innvandringsoverskudd være på beskjedne 400 000, noe som tilsier at over 80 prosent av veksten i referansebanen skyldes det forventede innvandringsoverskuddet.

Sammenliknet med 2008-framskrivningen er årets referansebane (MMMM) nokså lite endret (figur 11). Riktignok er det forutsatt noe lavere nettoinnvandring i årets mellomalternativ, og særlig i de første årene av framskrivningen, men dette utliknes ved at det er valgt noe høyere fruktbarhet og levealder i mellomalternativene denne gang. At nettoinnvandringen er satt lavere, og særlig i starten av perioden, viser seg ved at den nye referansebanens folketall er noe lavere i de første årene, mens effekten av høyere fruktbarhet er sterkere på lang sikt og medfører at de to referansebanene er nær sammenfallende på slutten av perioden. En sammenlikning av de to høyalternativene HMMH svarer til det som er nevnt om referansebanene, bortsett fra at forskjellen er noe større, da høyalternativene for nettoinnvandring er sammenfallende på lang sikt. Da vil årets oppjustering av både fruktbarhet og levealder gi noe høyere beregningsresultat i slutten av perioden. I lavalternativet (LLML) har endringen av samlet fruktbarhetstall (fra 2008-framskrivningens 1,5 til årets 1,6 barn per kvinne) en større virkning på folketallsveksten enn reduksjonen av nettoinnvandringen. Derfor har årets lavalternativ et høyere folketall enn fjorårets lavalternativ, med oppun-

Figur 11. Folketallet i Norge. Registrert 1960-2009 og framskrevet i 2008 og 2009¹



¹ Der årstall ikke er angitt gjelder tallene 2009-framskrivningen.

der 0,2 mill. i 2060. Årets lavalternativ gir heller ingen markert nedgang i folketallet i siste halvdel av framskrivingsperioden. Når vi sammenlikner de to årgangene av det mer teoretiske MMMO-alternativet, blir den kombinerte effekten av å ha endret M-alternativene for fruktbarhet og levealder rendyrket. Også i dette alternativet er resultatet om lag 0,2 million høyere folketall enn i fjorårets utgave.

Befolkningen blir eldre

Vi er i startgropen til å få en betydelig eldre befolkning. På grunn av de små fødselskullene fra slutten av 1920-årene til begynnelsen av 1940-årene sank antall personer over 67 år fra en topp på 622 000 i 1995-96 til drøye 603 000 i 2004. Antall personer 67 år og eldre ligger imidlertid an til å vokse fra 0,6 mill. i 2009 til rundt 1,5 mill. i 2060, altså over dobbelt så mange som i dag (figur 12). Veksten er en følge av høye fødselskull, særlig i årene 1944-1973, økende levealder og høy innvandring. Antall eldre personer vil øke framover uansett hvilke (rimelige) forutsetninger som gjøres. Ytterpunktene i kombinasjonene av forutsetninger, LLML og HMMH, gir en økning i antall eldre fra 2009 til 2060 på henholdsvis en drøy fordobling og en snau tredobling. Forskjellene mellom referansebanen og laveste og høyeste alternativ er i størrelsesorden 0,3 million. Den sterke veksten fram til 2030-2035 er ganske lik i de ulike alternativene, mens det deretter er et betydelig avvik fram mot 2060. I LLML stopper veksten i antall eldre nesten opp, mens den i HMMH fortsetter i nesten uendret tempo.

Både i absolutte tall og relativt er usikkerheten lavere for antall eldre enn for folketallet som helhet. Dette kommer av at de første årene er det bare usikkerheten om levealderen som gir utslag, og denne er heller ikke svært stor. Etter hvert vil den framtidige innvandringen påvirke antall eldre, men dette vil ta lang tid da det er få gamle som innvandrer. Forskjellen i antall personer 67 år og over mellom MMMM og MMML (lav innvand-

ring) øker fra 10 000 i 2035 til nesten 100 000 i 2060. Effekten av forskjellige levealdersforutsetninger øker jevnere og er 30 000 i 2035 og hele 170 000 i 2060. Figur 12 viser at levealdersøkningen forklarer mye av den forventede økningen i antall eldre (se alternativ MKMM der dødeligheten er konstant).

Som for folketallet avviker heller ikke resultatene for antall eldre i den nye framskrivningen så mye fra det som ble beregnet i 2008 (figur 13). Den nye referansebanen og det nye høyalternativet (HHMH) har begge noe høyere tall fordi den litt sterkere levealdersveksten i mellom- og høyalternativet slår sterkere ut enn de reduserte anslagene for nettoinnvandring. Lavalternativet for levalderen er derimot ikke høyere enn i 2008-framskrivningen. Frukbarhetsforskjeller har selvsagt ingen betydning for antall personer over 67 år når tidsperspektivet er "bare" femti år.

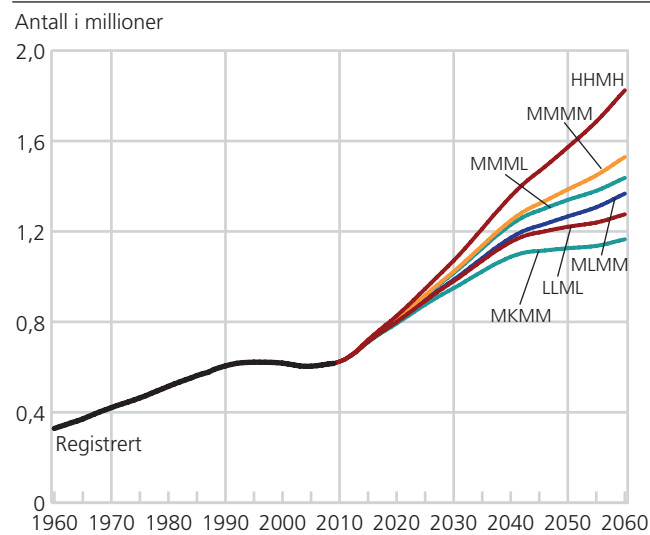
Det står i dag 4,8 personer i yrkesaktiv alder, 20-66 år, bak hver person i yrkespassiv alder, 67 år og over. Etter en langvarig nedgang har dette økt fra 4,1 fra begynnelsen av 1990-tallet på grunn av de små kullene fra 1920-1940-tallet, som vist i figur 14. Fra 2011 vil imidlertid dette forholdstallet synke sterkt, til 3 i 2036 og 2,5 i 2060 i følge mellomalternativet MMMM. Dette er nesten en halvering fra dagens nivå. Forholdstallet vil synke uansett hvilke realistiske forutsetninger vi velger. Minst blir nedgangen dersom levalderen slutter å øke (MKMM), men dette er verken realistisk eller ønskelig. Størst vil effekten være av lavere innvandring framover. Dersom det ikke blir noe innvandringsoverskudd framover, vil forholdstallet bli enda lavere, og bare 2,2 i 2060. Men dette er også et nokså urealistisk alternativ.

Antall innvandrere øker sterkt

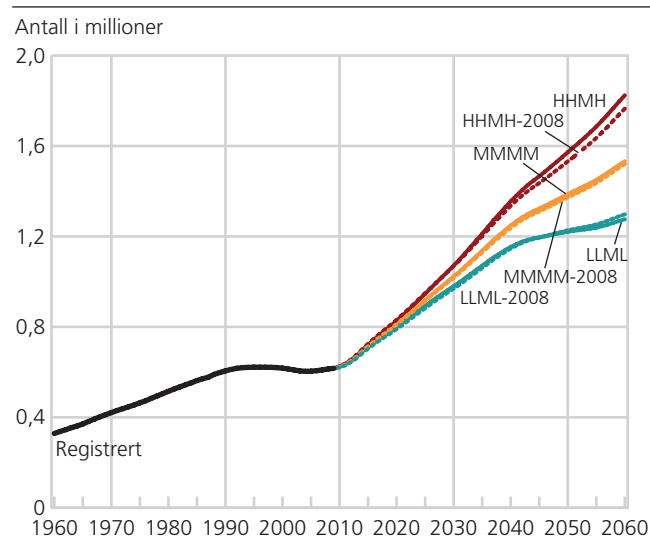
Antall innvandrere og deres barn født av to innvandrerforeldre vil få en sterk samlet vekst gjennom framskrivingsperioden. Fra et nivå på fra nærmere 510 000 ved inngangen av 2009 vil antallet ved slutten av framskrivingsperioden være mellom 1,1 million (i alternativ LLL) og 2,6 millioner (i alternativ HHH, figur 15). Mellomalternativets resultat på 1,75 millioner innebærer en drøy tredobling gjennom framskrivingsperioden. Dette medfører at innvandrerbefolkningen i 2060 vil utgjøre mellom 21 og 31 prosent av den samlede folkemengden (figur 16). Den omfattende veksten i antall innvandrere har selvsagt sammenheng med innvandringsoverskuddet som er forutsatt for hele framskrivingsperioden. At andel innvandrere øker sterkest i første halvdel av perioden, skyldes blant annet at det er forutsatt høyere nettoinnvandring i første enn i annen halvdel av perioden i begge innvandrergruppene.

Innvandrerbefolkningen omfatter både innvandrere og deres barn født i Norge. I figur 17 viser vi disse to gruppene hver for seg. I dag er det bosatt drøyt 420 000 personer i Norge uten norsk bakgrunn og som selv har innvandret, mens om lag 86 000 personer er født i Norge med to innvandrerforeldre. De som er født her, utgjør i dag 17 prosent av den totale befolkningen av

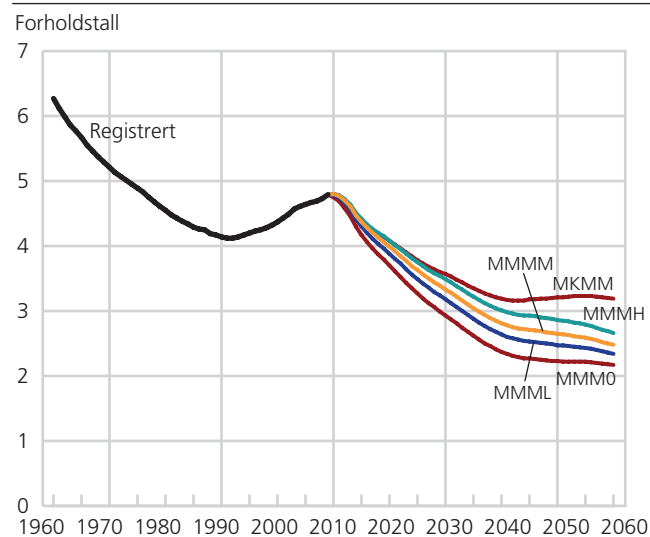
Figur 12. Antall personer i alder 67 år og over



Figur 13. Antall personer i alder 67 år og over. Registrert 1960-2009 og framskrevet 2010-2060 etter ulike sett av forutsetninger i 2008- og 2009-framskrivningen

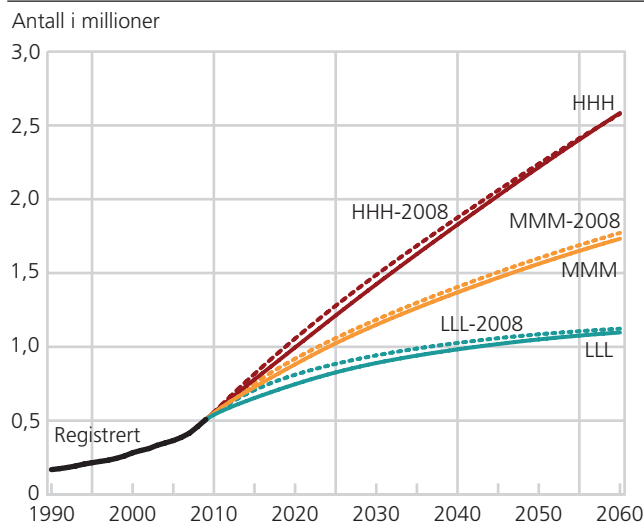


Figur 14. Forholdet mellom antall i yrkesaktive eldre 20-66 og eldre 67 år og over¹



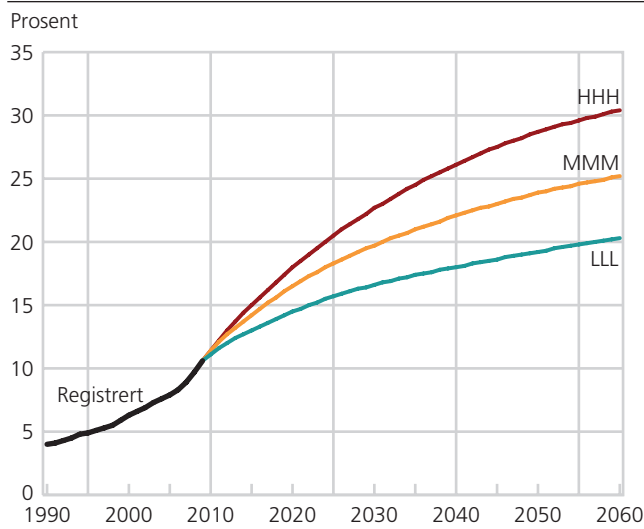
¹ Dette forholdstallet (potential support ratio) er det omvendte (inverse) av forsørgerbyrden for eldre (old age dependency ratio) (United Nations 2001).

Figur 15. Antall innvandrere og personer født i Norge med utenlandsfødte foreldre¹



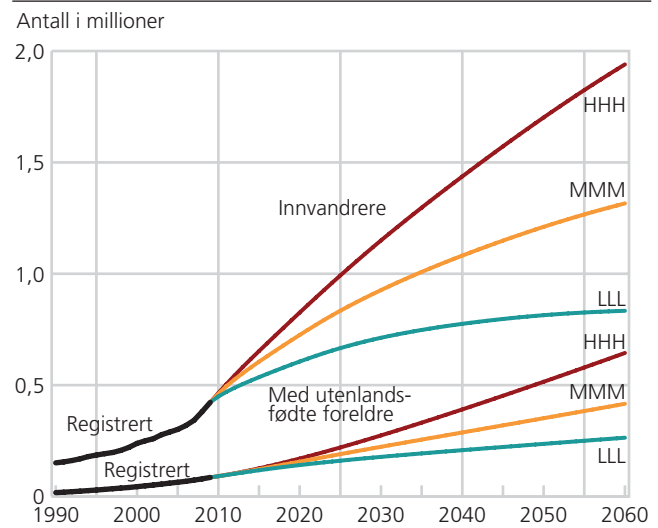
¹ Der årstall ikke er angitt gjelder tallene 2009-framskrivningen.

Figur 16. Andel av befolkningen som utgjøres av innvandrere og personer født i Norge med utenlandsfødte foreldre

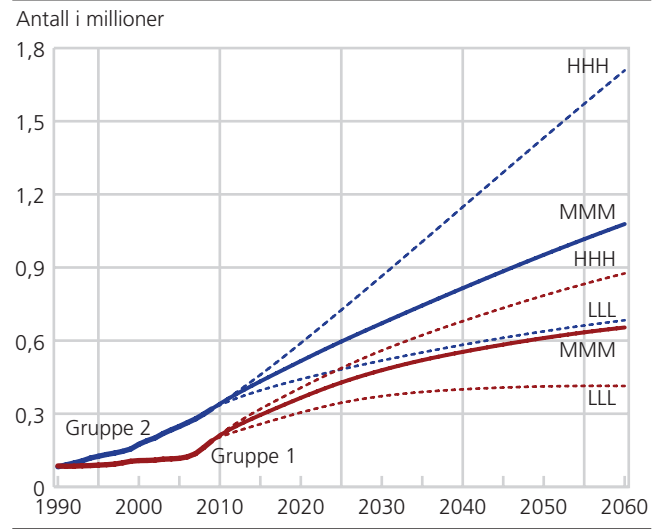


innvandrere og personer født i Norge med innvandrerforeldre. I 2060 vil denne andelen utgjøre rundt 24 prosent i følge mellomalternativet (MMM). Da vil gruppen som selv har innvandret, økt til drøyt 1,3 mill., mens deres barn under mellomalternativets forutsetninger vil ha økt til drøyt 420 000. Her er imidlertid usikkerheten svært stor og målt i antall personer viser ytterpunktene i beregningen av antall barn med innvandrerforeldre et resultat på 270 000 (LLL) og 660 000 personer (HHH). Antall innvandrere i Norge avhenger mest av hvor mange nye innvandrere det kommer til landet hvert år, men påvirkes også av hvor mange som flytter ut av landet igjen og hvor mange som dør. På grunn av at innvandrernes gjennomsnittsalder øker, vil det bli et økende antall dødsfall utover i framskrivingsperioden. Det blir noe redusert veksttakt, i alle fall for den gruppen som selv har innvandret.

Figur 17. Antall innvandrere og norskfødte med utenlandsfødte foreldre



Figur 18. Innvandrere og personer født i Norge med utenlandsfødte foreldre etter landbakgrunn



Også når det gjelder de to landgruppene er det stor usikkerhet om den framtidige utviklingen. Antall personer med bakgrunn fra landgruppe 2 har vokst raskt i hele perioden etter 1990 og utgjorde ved inngangen til 2009 nesten 320 000, mens gruppen med bakgrunn fra landgruppe 1 har økt raskt de siste årene (figur 18). Den relative veksten i gruppe 1 vil fortsette å være noe høyere de første tiårene, mens tilveksten på lang sikt vil være høyest i gruppe 2.

Oppsummering

De nye framskrivingene viser at vi vil få sterk befolkningsvekst i årene som kommer - med de fleste kombinasjoner av forutsetninger som er gjort. Dette skyldes særlig innvandringen, som vi tror kommer til å være høy i noen få år til, for deretter å avta betydelig. Det er imidlertid stor usikkerhet om dette. Det er ikke urealis-

tisk at nettoinnvandringen vil øke enda noe raskere og noe lenger enn forutsatt, selv i høyalternativet. Det er heller ikke urealistisk at nettoinnvandringen kan synke enda raskere enn vi forutsetter i de tre framskrivingsalternativene, særlig hvis den økonomiske utviklingen i Norge framover blir svakere. En annen usikkerhetsfaktor er knyttet til en ytterligere utvidelse av EU.

Den høye innvandringen fører til at antall innvandrere i Norge vil øke fra 420 000 i begynnelsen av 2009 til mellom 0,9 og 2 mill. i 2060. Antall etterkommere, dvs. personer født i Norge av utenlandsfødte foreldre, vil relativt sett øke enda raskere, fra 86 000 i 2009 til mellom 270 000 og 660 000. Det er summen av disse som tidligere ble kalt innvandrebevolkingen, og som er beregnet til å vokse fra 10 til mellom 21 og 31 prosent.

De nye framskrivningene bekrefter tidligere framskrivningers resultater om en sterk aldring av bevolkingen i årene som kommer, særlig etter 2010-2015. Det blir noen flere eldre enn i forrige framskriving, fordi vi stort sett har forutsatt noe høyere levealder i alle alternativer. Antall yrkesaktive per person over 67 år, vil avta sterkt i alle alternativer, særlig fram til 2040.

Referanser

Brunborg, Helge og Inger Texmon (2006): Hvor stor blir innvandrerbefolkningen fremover? *Samfunnsspeilet* 4: 6-16.

Foss, Aslaug Hurlen (2006): Fruktbarhet blant innvandrerkvinner: 1 av 5 fødte har foreldre som har innvandret. *Samfunnsspeilet* 4: 48-51.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2008): *Vi blir... Om arbeidsinnvandring fra Polen og Baltikum*, Rapport 1-2008, Oslo.

Keilman, Nico og Dinh Quang Pham (2005): Hvor lenge kommer vi til å leve? Levealder og aldersmønster for dødeligheten i Norge, 1900-2060, *Økonomiske analyser* 6/2005: 43-49.

Stortingsmelding nr. 18 (2007-2008): *Arbeidsinnvandring*, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Oslo.

United Nations (2001): Replacement Migration. Is it a solution to declining and ageing populations? ST/ESA/SER.A/206, United Nations, New York.

United Nations (2009): World Population Prospects. The 2008 Revision. Highlights. ESA/P/WP.210, United Nations, New York.

Utlendingsdirektoratet (2008): *Over 1600 fikk familieinnvandringstillatelse i januar*. 22. februar <http://www.udi.no/templates/Page.aspx?id=9093>

Vassenden, Kåre (1997): *Innvandrere i Norge. Hvem er de, hva gjør de og hvordan lever de?* Statistiske analyser 20, Statistisk sentralbyrå.

Aalandslid, Vebjørn (2005): Inn- og utvandring blant innvandrere – hvor mange vil flytte i årene framover? *Økonomiske analyser* 6/2005: 56-63.