

VAXTARSAMNINGUR FYRIR HÖFUÐBORGARSVÆÐIÐ



SAMTÖK SVEITARFÉLAGA Á HÖFUÐBORGARSVÆÐINU



Þróun og framreikningur íbúafjölda á höfuðborgarsvæðinu

Ingunn S. Þorsteinsdóttir

Sigurður Snævarr

Sóknaráætlun höfuðborgarsvæðisins 2013

Júní 2014

Þessi skýrsla er hluti af Sóknaráætlun fyrir höfuðborgarsvæðið 2013 sem er fjármögnuð m.a. af ríkissjóði samkvæmt sérstökum samningi þar um. Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu vinna eftir sóknaráætluninni og úr henni og bera ábyrgð á framgangi þeirra verkefna sem falla undir hana.

Innihald, skoðanir og niðurstöður eru á ábyrgð skýrsluhöfunda.



| | | |
|---|---|----|
| 1 | Inngangur og helstu niðurstöður..... | 4 |
| 2 | Mannfjöldapróun á höfuðborgarsvæðinu og landinu öllu | 7 |
| 3 | Íbúaþróun í einstökum sveitarfélögum höfuðborgarsvæðisins | 12 |
| 4 | Íbúaþróun í nærsveitarfélögum höfuðborgarsvæðisins..... | 22 |
| 5 | Mannfjöldi og þróun hans annars staðar á Norðurlöndum | 24 |
| 6 | Framreikningur mannfjölda..... | 27 |





Í verkefnislýsingu¹ er fyrirlagt að greina þætti höfuðborgarsvæðisins í þjóðarbúskapnum, draga fram talnaefni sem nauðsynlegt er til að vinna spár um líklega þróun næstu 10-20 ára og loks draga saman yfirlit yfir gögn og gagnagrunna sem máli skipta. Í þessari skýrslu er fjallað um þann þátt sem skiptir einna mestu máli fyrir þróun til næstu áratuga, þ.e. þróun mannfjölda. Í fyrri hluta er fjallað um mannfjöldapróun undanfarinna áratuga og síðari hlutanum er gerð grein fyrir framreikningi mannfjölda. Framreikningurinn er einnig liður í vinnu við svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins.

Helstu niðurstöður eru þessar:

- Síðastliðinn aldarfjórðung hefur fólksfjölgun verið mun meiri á höfuðborgarsvæðinu en á landsbyggðinni, eða nær 90% fólksfjölgunarinnar.
- Frá 2009 til 2014 fækkaði íbúum á landsbyggð um 1.200, en höfuðborgarbúum fjölgaði um 7.500.
- Þessa þróun má rekja til búferlaflutninga. Borgarlíf dregur að ungt fólk hvarvetna um heiminn og flutningsjöfnuður höfuðborgarsvæðisins gagnvart landsbyggð er mjög jákvæður á aldursbilinu 15-30 ára.
- Aldursskipting höfuðborgarbúa er töluvert önnur og hagstæðari en íbúa landsbyggðarinnar. Mestu skiptir að hlutfallslega eru margir íbúar höfuðborgarsvæðisins á aldrinum 25-40 ára.
- Samanburður við höfuðborgarsvæði annars staðar á Norðurlöndum sýnir svipaða þróun og hér. Í öllum löndunum hefur fólksfjölgun verið meiri á höfuðborgarsvæðinu en á öðrum svæðum. Mikill munur er á aldursskiptingu höfuðborgarsvæða og annarra svæða í þessum samanburðarlöndum og mun meiri en hér á landi.
- Lýðfræðileg einkenni höfuðborgarsvæðisins byggjast annars vegar á fjölgun íbúa í grannsveitarfélögum Reykjavíkur og hins vegar á því að borgin laðar til sín ungt fólk. Einkenni búferlaflutninga innan svæðisins

¹ Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (2013). Sóknaráætlun höfuðborgarsvæðisins 2013, verkefnatillaga <http://ssh.is/images/stories/S%C3%B3knar%C3%A1%C3%A6tlun/LOKASKJAL%20-%20SSH%20-%20S%C3%B3knar%C3%A1%C3%A6tlun%20h%C3%B6fu%C3%B0borgarsv%C3%A6%C3%B0isins%202013.pdf>

eru að fólk á aldrinum 15-25 ára flytur í verulegum mæli frá grannsveitarfélögum Reykjavíkur til borgarinnar, en flutningar ganga í hina áttina í aldurshópnum 25-40 ára. Frá 1991-2014 fluttu um 16 þúsund íbúar í Reykjavík til nágrannasveitarfélaganna umfram þá sem fluttu þaðan til borgarinnar.

- Meiri fólksfjölgun hefur verið í nærsveitarfélögum höfuðborgarsvæðisins, frá Hvítá í Borgarfirði til Hvítár í Árnessýslu, en annars staðar á landsbyggð. Frá 1991 til 2014 fjölgaði fólki á þessu svæði um rösklega 12 þúsund manns. Þegar þessum ellefu sveitarfélögum er bætt við þau sjö sem mynda höfuðborgarsvæðið búa á Hvítá-Hvítá svæðinu 77% landsmanna. Öll fjölgun landsmanna á undanförunum tæpum aldarfjórðungi hefur verið á þessu svæði og rúmlega það, því að fólki utan svæðisins hefur fækkað.
- Hagstofa Íslands birtir mannfjöldaspá eingöngu fyrir landið í heild. Framreikningur íbúafjölda á höfuðborgarsvæðinu, sem kynntur er í þessari skýrslu, byggir í meginráttum á forsendum Hagstofunnar. Fram til ársins 2040 sýna framreikningar að höfuðborgarbúum muni fjölga um 50-75 þúsund og verða 66-67% landsmanna, samanborið við 64% í dag. Með sama hætti sýna reikningar að til ársins 2025 muni höfuðborgarbúum fjölga um 30-38 þúsund.
- Spár um íbúafjölgun í einstökum sveitarfélögum eru eðli máls samkvæmt meiri óvissu undirorpnar en svæðisins í heild. Tiltölulega vélrænn framreikningur eins og hér er gerður byggir einkum á sögulegri þróun og þannig er horft framhjá skipulags- og lóðamálum sem geta haft veruleg áhrif á íbúapróun. Þer að taka þeim tölum sem hér eru birtar um einstök sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu með þessum fyrirvara.
- Á grundvelli þessa framreiknings má áætla vinnuframboðið og þá fjölgun starfa sem þarf að verða til að atvinnuleysi aukist ekki frá því sem nú er. Til ársins 2025 þarf að fjölga störfum á höfuðborgarsvæðinu um 14-17 þúsund en um 25-37 þúsund fram til 2040.
- Spár um mannfjöldapróun á höfuðborgarsvæðum annars staðar á Norðurlöndum eru allar á einn veg og gera ráð fyrir meiri fólksfjölgun á þeim svæðum en annars staðar í löndunum. Þannig muni hlutfall fólks í þessum löndum sem búa á viðkomandi höfuðborgarsvæðum hækka um

2½ -3 prósentustig til ársins 2040, nema í Noregi, en þar er gert ráð fyrir hækkun um 1 prósentustig.

- Frávik frá þeim sviðsmyndum sem Hagstofan leggur fram í sínum spám var reiknað. Gerir það ráð fyrir að fólksflutningar milli landa muni færast í aukana eftir því sem á öldina líður og flutningsjöfnuður Íslands gagnvart útlöndum verði mjög jákvæður. Gangi þessi fráviksmynd verður fjölgun landsmanna meiri en felst í grunnspám Hagstofunnar og fólksfjölgun á höfuðborgarsvæðinu á bilinu 62 til 75 þúsund fram til 2040.

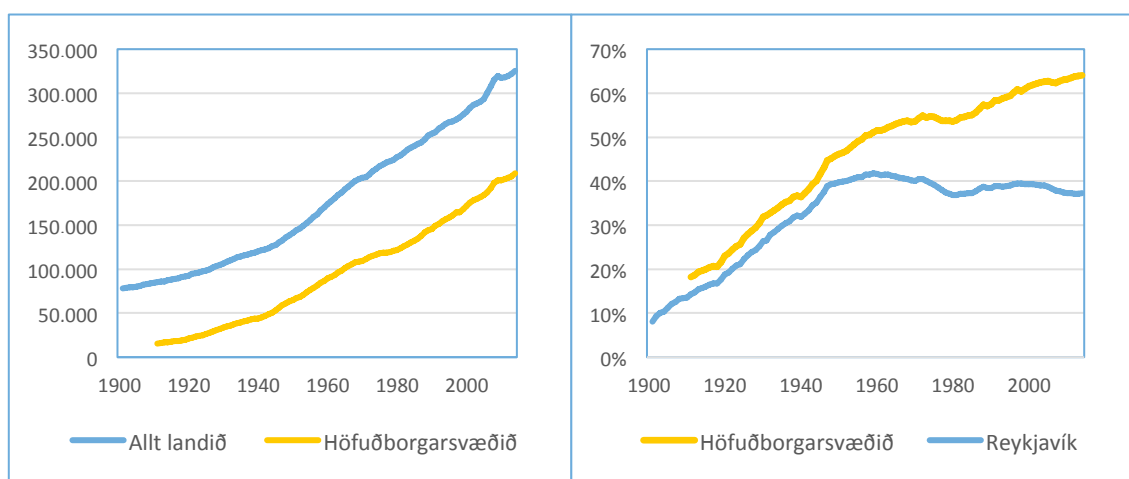


2 Mannfjöldapróun á höfuðborgarsvæðinu og landinu öllu



Þann 1. janúar 2014 voru íbúar höfuðborgarsvæðisins 208 þús., eða 64% landsmanna. Undanfarinn aldarfjórðung, frá 1989 til 2014, hefur landsmönnum fjölgað um 73,7 þús., höfuðborgarbúum um 64 þús. og íbúum á landsbyggð um 8,9 þús. Samkvæmt þessum tölum voru 88% fólksfjölgunar síðastliðins aldarfjórðungs á höfuðborgarsvæðinu. Síðustu fimm árin, 2009-2014, hefur íbúum landsbyggðar fækkað um 1.200 manns, en á sama tíma hefur íbúum á höfuðborgarsvæðinu fjölgað um 7.500.

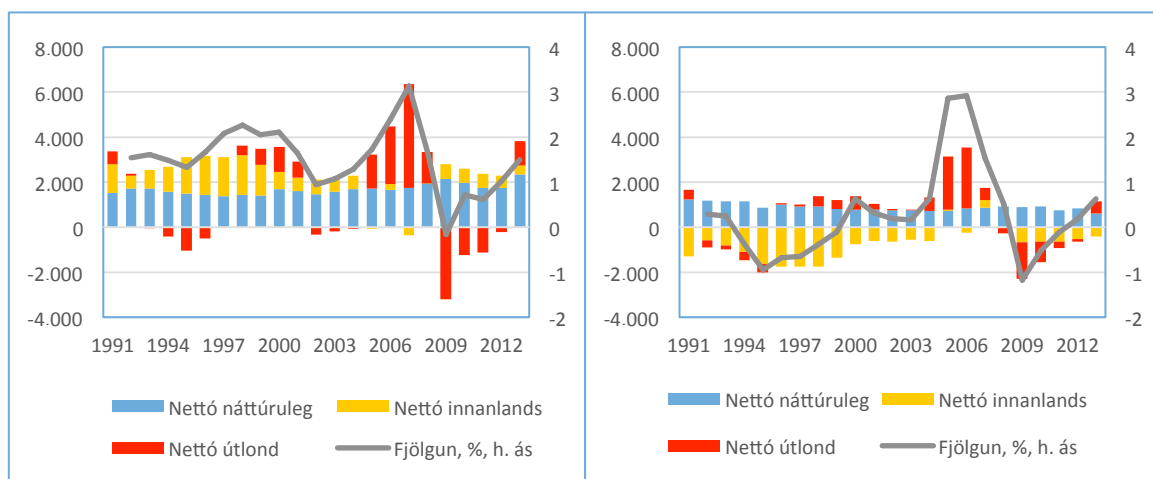
Íbúafjölgun skiptist í tvennt: náttúrulega fjölgun og nettó búferlaflutninga. Á mynd 3 og 4 er árlegri íbúafjölgun skipt í þessa þætti, annars vegar á höfuðborgarsvæðinu og hins vegar á landsbyggð. Eftir því sem íbúar eldast má vænta að hægi á náttúrulegri fjölgun, þar sem fæðingum fækkar og dauðsföllum fjölgar. Náttúruleg fjölgun á landinu í heild var að meðaltali 0,88% á ári á 20 ára tímabili frá 1992-2012, en fór lækkandi nærfellt allt tímabilið. Náttúruleg fjölgun er hægari á landsbyggð en á höfuðborgarsvæðinu, 0,78% að meðaltali á fyrrgreindu tímabili, samanborið við 0,94% á höfuðborgarsvæðinu. Hér er gert ráð fyrir að þessi munur komi til vegna aldurskiptingar, en hvorki liggja fyrir tölur um frjósemi kvenna eftir svæðum né um dánarlíkur.



Mynd 1. Mannfjöldi á landinu öllu og á höfuðborgarsvæðinu 1901-2014
Heimild: Hagstofa Íslands.

Mynd 2. Íbúar höfuðborgarsvæðis og Reykjavíkur í hlutfalli við íbúafjölda landsins alls
Heimild: Hagstofa Íslands.

Allt frá lokum seinni heimsstyrjaldarinnar hefur vöxtur höfuðborgarsvæðisins verið borinn uppi af fjölgun fólks í grannsveitarfélögum Reykjavíkur eins og mynd 2 sýnir. Það eru fyrst og fremst búferlaflutningar frá landsbyggð sem skýra hraðari fólksfjölgun á höfuðborgarsvæðinu en á landsbyggð. Í seinni tíð hafa búferlaflutningar til útlanda og frá þeim skipt sköpum, en þeim er nokkuð jafnskipt milli svæðanna beggja, þ.e. í svipuðum hlutföllum og íbúar.



Mynd 3. Fjölgun íbúa á höfuðborgarsvæðinu
Heimild: Hagstofa Íslands.

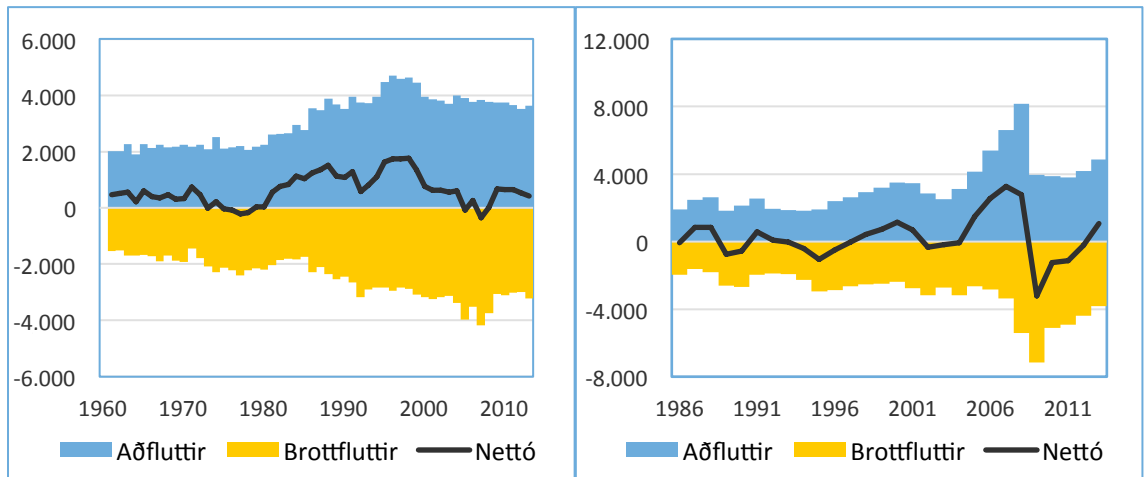
Mynd 4. Fjölgun íbúa utan höfuðborgarsvæðisins
Heimild: Hagstofa Íslands.

Búferlaflutningar frá útlöndum hafa skipt vaxandi máli um mannfjöldaþróun undanfarinna ára, og gætir þar ekki síst áhrifa aðildar að EES samningnum og gríðarlegri umframeftirspurn eftir vinnuafli frá 2004 og frameftir ári 2008. Búferlaflutningar gagnvart útlöndum eru mjög tengdir hagsveiflunni.² Það kemur skýrt fram í myndum 3 og 4. Mynd 3 sýnir að búferlaflutningar frá útlöndum skiluðu umtalsverðri fjölgun íbúa á höfuðborgarsvæðinu árin 2005-2008, eða samtals rösklega 10 þús. manns. Á sama tíma dró úr nettó aðflutningi fólks frá landsbyggðinni. Í kjölfar hrunsins snerist dæmið við og brottflutningur varð mun meiri en aðflutningur frá útlöndum, alls nam nettó brottflutningur um 5.800 manns árin 2009 – 2012. Árið 2013 varð aðflutningur á ný meiri en brottflutningur sem nam um 1.050 manns, fyrst og fremst erlendir ríkisborgarar. Samsvarandi saga er sögð um landsbyggðina í

² Hagstofa Íslands (2013). Spá um mannfjölda 2013-2060. Hagtíðindi 2013:2.

mynd 4. Allt frá 1996 til 2007 var flutningsjöfnuður landsbyggðar gagnvart útlöndum jákvæður, samtals um tæplega 8.150 manns. Hér gætti m.a. áhrifa stórframkvæmda á Austurlandi.

Lengstum hefur flutningsjöfnuður innanlands verið landsbyggðinni mjög í óhag. Þróun búferlaflutninga frá 1960 til 2012 getur að líta í mynd 5, en þar kemur fram að flutningsjöfnuður höfuðborgarsvæðis gagnvart landsbyggð hefur jafnan verið jákvæður, nema árin 1975-1978.³

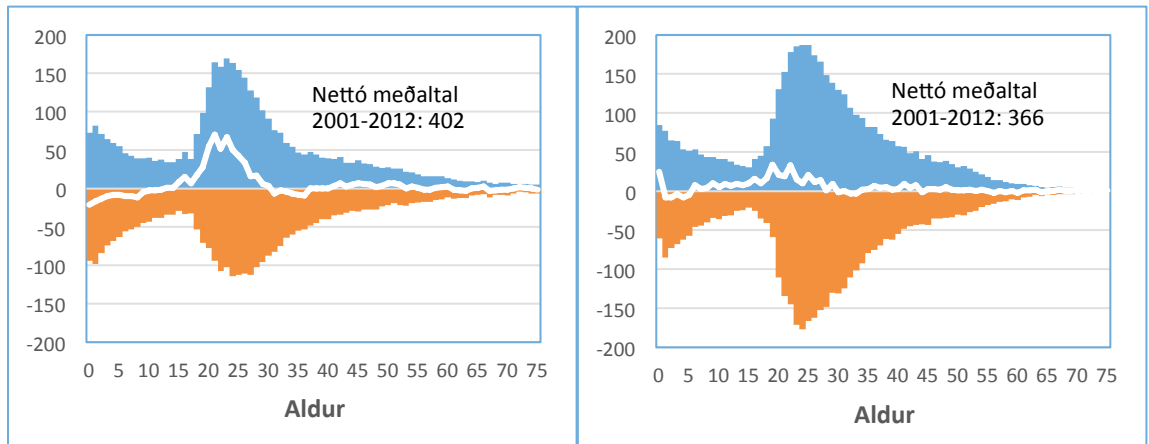


Mynd 5. Nettó flutningur til höfuðborgarsvæðis frá landsbyggð, 1960-2013
Heimild: Hagstofa Íslands.

Mynd 6. Nettó flutningur til höfuðborgarsvæðis frá útlöndum, 1986-2013
Heimild: Hagstofa Íslands.

Flutningstíðni er mjög misjöfn eftir aldri fólks og langhæst er hún á aldrinum 20-30 ára. En einmitt á þessum aldri er atvinnuþátttaka há og frjósemi kvenna sem mest. Þannig hafa búferlaflutningar veruleg áhrif á náttúrulega fjölgun. Hvarvetna um heiminn leitar ungt fólk til stórborga og hér á landi togar höfuðborgarsvæðið í. Menntunarsókn er ein ástæðan, atvinna sem hæfir menntun önnur, en einnig virðist fjölbreytni borgarlífs sem helst er í boði á höfuðborgarsvæðinu laða að. Þetta ber mynd 7 með sér og sýnir að flutningsjöfnuður gagnvart landsbyggð er jákvæður á aldursbilinu 15-30 ára. Þetta mynstur er býsna skýrt ár eftir ár. Þótt sveiflur séu í búferlaflutningum á höfuðborgarsvæðinu gagnvart útlöndum er aldursskiptingin nokkuð stöðug og er svipuð og gagnvart landsbyggð eins og sést á mynd 8.

³ Víða um lönd dró einnig úr aðdráttarafli borga á áttunda áratugi síðustu aldar. Hér virðist því tíðarandinn hafa haft áhrif.



Mynd 7. Nettó búferlaflutningar til höfuðborgarsvæðis frá landsbyggð eftir aldri. Árleg meðaltöl 2001-2012
Heimild: Hagstofa Íslands.

Mynd 8. Nettó búferlaflutningar til höfuðborgarsvæðis frá útlöndum eftir aldri. Árleg meðaltöl 2001-2012
Heimild: Hagstofa Íslands.

Þegar til lengdar lætur hafa búferlaflutningarnir veruleg áhrif á aldursskiptingu á landsbyggð og höfuðborgarsvæði. Í töflu 1 og myndum 9 og 10 eru sýndir samanlagðir búferlaflutningar eftir aldri og kyni frá 2001-2012.

Tafla 1. Búferlaflutningar eftir aldri 2001-2012

| Aldur | Til höfuðborgarsvæðis | | Frá höfuðborgarsvæði | | Nettó til höfuðborgarsvæðis | | |
|----------------|-----------------------|---------------|----------------------|---------------|-----------------------------|--------------|--------------|
| | Karlar | Konur | Karlar | Konur | Alls | Karlar | Konur |
| 0-14 ára | 4.621 | 4.431 | 5.356 | 5.101 | -1.405 | -735 | -670 |
| 15-19 ára | 1.536 | 2.001 | 1.154 | 1.451 | 932 | 382 | 550 |
| 20-24 ára | 4.098 | 5.367 | 2.398 | 3.534 | 3.533 | 1.700 | 1.833 |
| 25-29 ára | 4.151 | 3.625 | 3.190 | 3.212 | 1.374 | 961 | 413 |
| 30-34 ára | 2.450 | 1.790 | 2.415 | 1.998 | -173 | 35 | -208 |
| 35-39 ára | 1.584 | 1.101 | 1.698 | 1.200 | -213 | -114 | -99 |
| 40 ára + | 4.532 | 3.958 | 4.302 | 3.514 | 674 | 230 | 444 |
| Samtals | 22.972 | 22.273 | 20.513 | 20.010 | 4.722 | 2.459 | 2.263 |

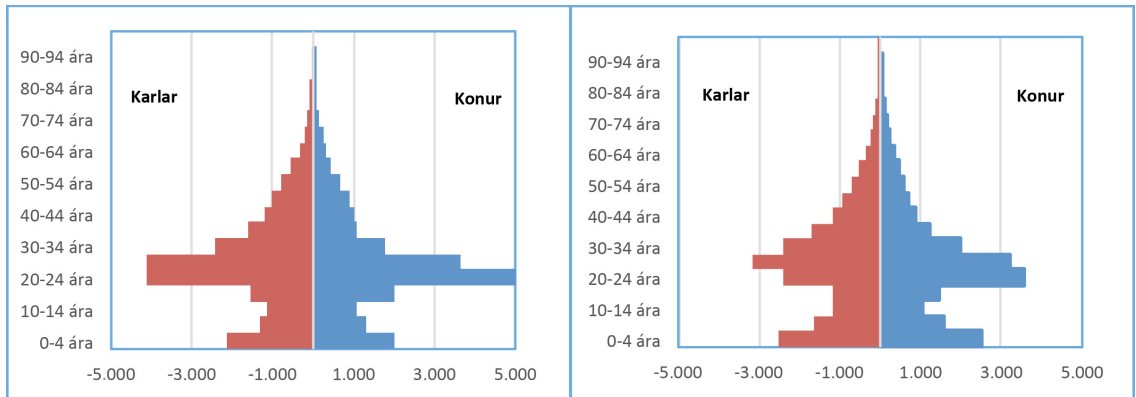
Heimild: Hagstofa Íslands.

Í skýrslu Capacent⁴ sem gerð var fyrir Reykjavíkurborg kemur glögg í ljós að borgin og þó einkum miðborg hennar hefur mikið aðdráttarafl fyrir ungt fólk. Könnun á landsvísu sýndi að um 47% aðspurðra á aldrinum 18-24 ára vilja helst flytja til Reykjavíkur, en í dag búa þar um 35% landsmanna á þessum aldri. Af öðrum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu stendur Mosfellsbær uppúr, en þangað vilja rösklega 10% á þessum aldri flytja. Óskir næsta

⁴ Capacent (2014). Greining á fasteignamarkaði í Reykjavík 2013/2014

http://reykjavik.is/sites/default/files/skyrsla_capacent_um_fasteignamarkadinn_unnin_fyrir_reykjavikurborg.pdf

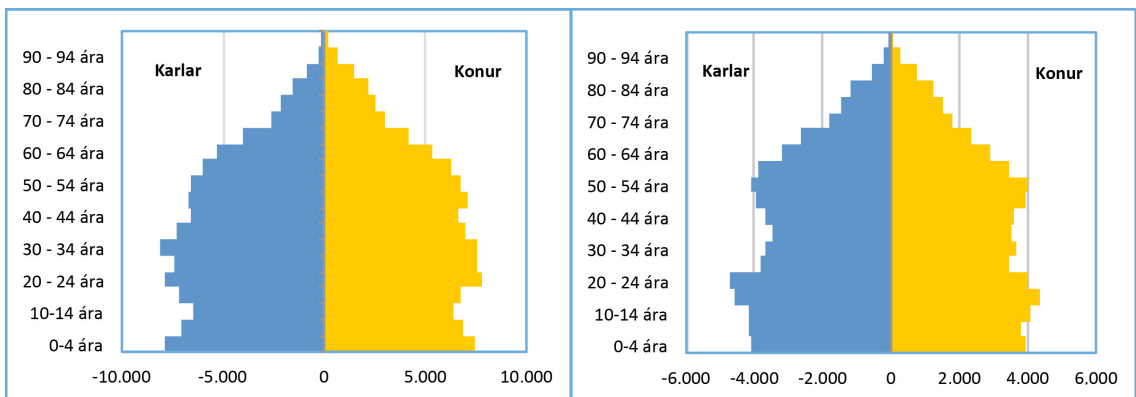
aldurshóps, 25-34 ára, eru ekki eins afgerandi. Um 43% aðspurðra í þessum aldursflokki búa í Reykjavík og 47% allra aðspurða vildu helst búa í borginni. Aðráttarafl annarra sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu virðist meira í þessum aldurshópi og sama á við um eldri aldurshópa.



Mynd 9. Nettó aðflutningur frá landsbyggð til höfuðborgarsvæðisins 2001-2012 eftir aldri. Heimild: Hagstofa Íslands.

Mynd 10. Nettó aðflutningur frá útlöndum til höfuðborgarsvæðisins 2001-2012 eftir aldri. Heimild: Hagstofa Íslands.

Tveir af hverjum þremur landsmönnum á aldrinum 25-44 ára búa nú á höfuðborgarsvæðinu, en hlutfallslega færri 65 ára og eldri eða 62%. Aldursskiptingin er þannig mun hagstæðari á höfuðborgarsvæðinu en á landsbyggðinni.



Mynd 11. Aldursskipting á höfuðborgarsvæðinu 2013. Heimild: Hagstofa Íslands.

Mynd 12. Aldursskipting á landsbyggð 2013. Heimild: Hagstofa Íslands.



Hér að ofan hefur verið dregið fram að meiri fólksfjölgun hefur verið á höfuðborgarsvæðinu en öðrum landsvæðum og að aldursskipting er töluvert önnur þar en á landsbyggðinni. Þegar litið er til einstakra sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu kemur fleira í ljós. Mestu skiptir að fólksfjölgunina má fyrst og fremst rekja til annarra sveitarfélaga en Reykjavíkur, en aldursskiptingin ræðst fyrst og fremst af skiptingunni í stærsta sveitarfélaginu, Reykjavík.

Fólksfjölgun hefur verið mun hægari í Reykjavík en í flestum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu. Ein mynd þessa er að árið 1991 bjuggu 67% höfuðborgarbúa í Reykjavík, en þetta hlutfall var komið niður í 58% árið 2014. Frá 1991 hefur fólksfjölgun verið mest í Mosfellsbæ, eins og tafla 2 sýnir. Kópavogsbúum hefur einnig fjölgað hratt og þeir eru nú 15% höfuðborgarbúa, en voru 11% árið 1991. Mikil fólksfjölgun hefur einnig verið í Hafnarfirði og Garðabæ. Seltjarnarnes sker sig úr er varðar hæga fólksfjölgun sem varað hefur um langt skeið.

Tafla 2. Íbúafjöldi í sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu

| Sveitarfélag | Íbúafjöldi | | | Hlutfallsleg breyting | |
|------------------------|------------|---------|---------|-----------------------|-----------|
| | 1991 | 2009 | 2014 | 1991-2014 | 2009-2014 |
| Reykjavík ¹ | 98.038 | 118.326 | 121.230 | 23,7 | 2,5 |
| Kópavogur | 16.186 | 30.357 | 32.308 | 99,6 | 6,4 |
| Seltjarnarnes | 4.143 | 4.395 | 4.381 | 5,7 | -0,3 |
| Garðabær ² | 8.036 | 13.166 | 14.180 | 76,5 | 7,7 |
| Hafnarfjörður | 15.151 | 25.913 | 27.357 | 80,6 | 5,6 |
| Mosfellsbær | 4.259 | 8.553 | 9.075 | 113,1 | 6,1 |
| Kjósarhreppur | 167 | 197 | 221 | 32,3 | 12,2 |
| Höfuðborgarsvæði alls | 145.980 | 200.907 | 208.752 | 43,0 | 3,9 |

Mannfjöldi 1. jan. hvert ár

¹ Kjalarneshreppur er talinn með Reykjavík allt tímabilið

² Álftanes er talið með Garðabæ allt tímabilið

Heimild: Hagstofa Íslands.

Búferlaflutningar skipta miklu þegar litið er til þróunar mannfjölda í einstökum sveitarfélögum. Tafla 3 greinir nettó búferlaflutninga á árabílinu 1991-2013 í flutninga innan svæðisins (þ.e. á milli sveitarfélaga á svæðinu), milli landsvæða (þ.e. gagnvart landsbyggð) og milli landa (þ.e. gagnvart

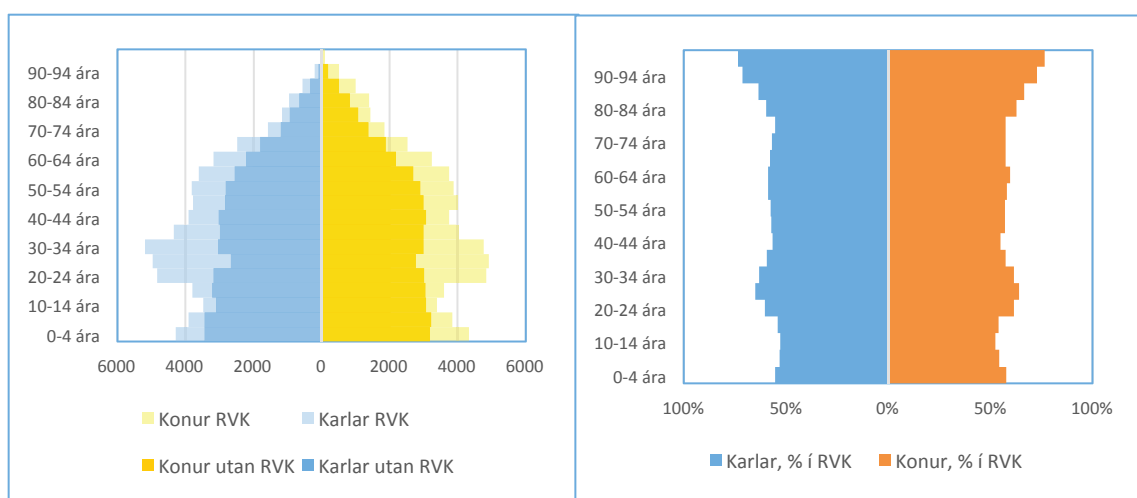
útlöndum). Síðustu tveir dálkar töflunnar sýna loks náttúrulega fjölgun í sveitarfélögum. Taflan sýnir að búferlaflutningar hafa skilað meiri fólksfjölgun en náttúruleg fjölgun í þeim sveitarfélögum sem hraðast hafa vaxið.

Tafla 3. Sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu: búferlaflutningar og náttúruleg fjölgun

| | Búferlaflutningar 1991-2013 | | | | | Náttúruleg fjölgun 1991-2012 | |
|----------------|-----------------------------|-----------------|--------------|---------------|-------------|------------------------------|-------------------|
| | Innan svæðisins | Milli landsvæða | Milli landa | Samtals | % af heild | Fjöldi | Meðaltal á ári, % |
| Reykjavík | -16.082 | 12.745 | 4.718 | 1.381 | 6% | 20.571 | 0,85% |
| Kópavogur | 5.908 | 2.864 | 857 | 9.629 | 39% | 6.201 | 1,21% |
| Seltjarnarnes | -694 | 225 | 42 | -427 | -2% | 672 | 0,68% |
| Garðabær | 3.026 | 823 | 186 | 4.035 | 16% | 2.050 | 0,89% |
| Hafnarfjörður | 4.906 | 2.010 | 262 | 7.178 | 29% | 5.086 | 1,13% |
| Mosfellsbær | 2.913 | 308 | -287 | 2.934 | 12% | 1.806 | 1,30% |
| Kjósarhreppur | 23 | 4 | 11 | 38 | 0% | 10 | 0,28% |
| Samtals | 0 | 18.979 | 5.789 | 24.768 | 100% | 36.396 | 0,94% |

Heimild: Hagstofa Íslands.

Töluverður munur er á aldursskiptingu Reykvíkinga og íbúa annarra sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu. Þann 1. janúar 2014 bjuggu 58% höfuðborgarbúa í Reykjavík. Hlutfallslega eru mjög margir Reykvíkingar á aldrinum 20 -35 ára, eða um 62,5% íbúa svæðisins á þessum aldri og einnig í elstu aldurshópnum (um 80% íbúa 80 ára og eldri). Á móti eru yngri aldurshóparnir í Reykjavík hlutfallslega fámennari en í öðrum sveitarfélögum á svæðinu. Þetta má sjá í myndum 13 og 14.

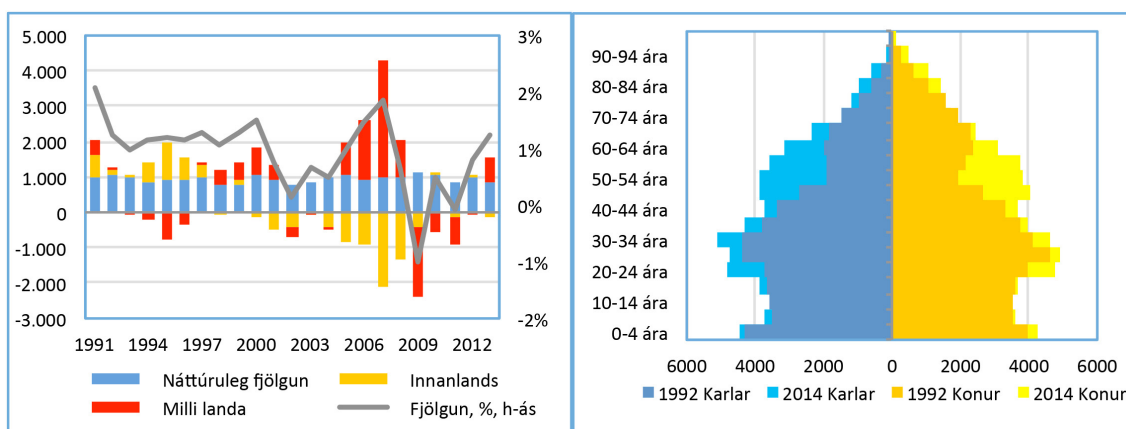


Mynd 13. Aldursskipting Reykvíkinga og annarra íbúa höfuðborgarsvæðisins 2014
Heimild: Hagstofa Íslands.

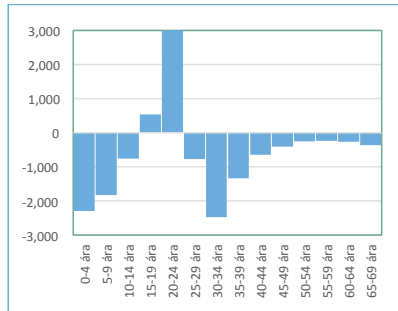
Mynd 14. Aldursskipting Reykvíkinga, hlutfall af íbúum höfuðborgarsvæðisins í heild 2014
Heimild: Hagstofa Íslands.

Reykjavík

Nærfellt frá lokum síðari heimsstyrjaldarinnar hefur íbúafjöldun verið hægar í Reykjavík en í öðrum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu, sem ráða má af mynd 2. Búferlaflutningar innanlands hafa að jafnaði verið neikvæðir fyrir borgina og skiptir þar mestu neikvæður jöfnuður gagnvart grannsvæitarfélögum, eins og tafla 3 sýnir. Þar sést líka að hlutur borgarinnar í nettó aðflutningi til höfuðborgarsvæðisins var aðeins 6%, sem bera má saman við að í Reykjavík búa 58% íbúa á svæðinu. Borgin tapar fólki til nágrannasveitarfélaga, en fær fólk í staðinn frá landsbyggð og frá útlöndum. Nærtækast er að horfa til meiri nýbygginga í nágrannasveitarfélögum til að finna skýringu á þessu. Í ljós kemur að aðeins þriðjungur íbúða sem fullgerðar voru á höfuðborgarsvæðinu frá 2000 til 2012 voru í Reykjavík.



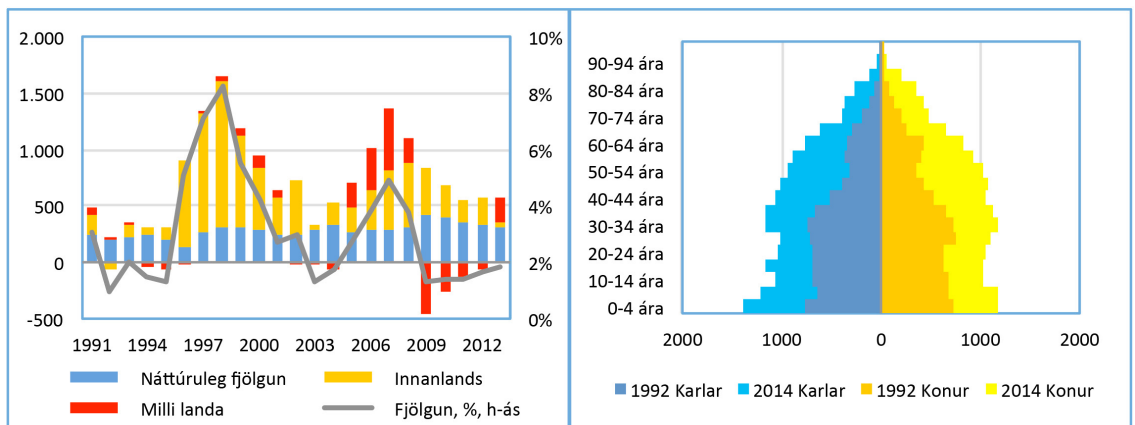
Flutningsjöfnuður Reykjavíkur gagnvart öðrum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu hefur verið mjög neikvæður, eða sem nemur röskum 16 þús. Þegar litið er yfir tímabilið 1991-2012, sjá töflu 3. Aldursbundið flutningsmynstur er mjög ólíkt hinum bæjarfélögum, þar sem flutningsjöfnuður er neikvæður í yngstu aldersflokkunum, að 15 ára aldri. Hins vegar sækir fólk á aldrinum 15 – 24 ára til borgarinnar og flutningsjöfnuður er jákvæður á því aldersbili, eins og mynd 17 ber með sér. Þegar kemur undir miðjan aldur verða nágrannabæjarfélögin vinsæl og flutningsjöfnuður mjög neikvæður borginni í aldurshópnum 30-39 ára og þó í minna mæli í eldri aldurshópum.



Mynd 17. Flutningsjöfnuður Reykjavíkur gagnvart öðrum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu 1991-2012
Heimild: Hagstofa Íslands.

Kópavogur

Íbúafjölgun hefur verið hröð í Kópavogi samfara miklum íbúðabyggingum.⁵ Tvöföldun varð á íbúafjöldanum frá 1991 til 2014. Á mynd 20 sést hversu mikil fjölgunin var í bænum á síðari hluta tíunda áratugarins og náði hámarki árið 1998 með fjölgun uppá 8,3%. Stígandi varð aftur í íbúafjölgun árin í aðdraganda hruns og fjölgunin á árinu 2007 varð 4,9%.



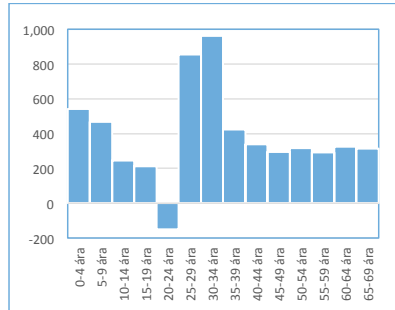
Mynd 18. Fólksfjölgun í Kópavogi
Heimild: Hagstofa Íslands.

Mynd 19. Aldurskipting í Kópavogi 2014
Heimild: Hagstofa Íslands.

Mynd 20 og tafla 3 sýna að nettó aðflutningur til bæjarins hefur verið gífurlega mikill og einkum gagnvart Reykjavík. Flutningsjöfnuður Kópavogs gagnvart öðrum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu hefur verið mjög jákvæður og árin 1991-2012 fluttu 5.900 manns til bæjarfélagsins umfram þá sem þaðan fluttu. Jöfnuðurinn er jákvæður í öllum aldurshópum, nema á aldrinum 20-24 ára. Jákvæðastur er jöfnuðurinn í aldurshópnum 30-34 ára og

⁵ Engar opinberar tölur eru þó aðgengilegar um íbúðabyggingar í einstökum sveitarfélögum, nema Reykjavík.

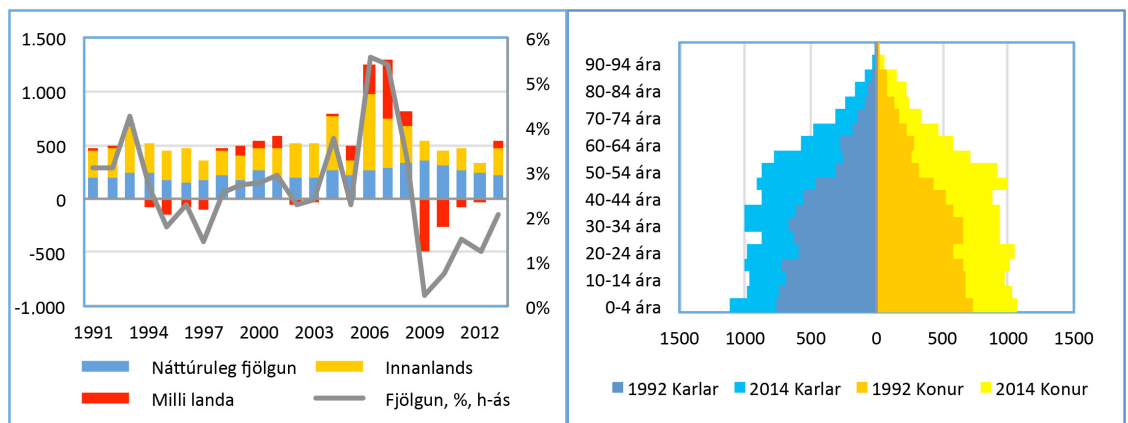
25-29 ára. Þá er náttúruleg fólksfjölgun einnig mikil í Kópavogi sem rekja má til hagstæðrar aldurskiptingar.



Mynd 20. Flutningsjöfnuður Kópavogs gagnvart öðrum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu 1991-2012
Heimild: Hagstofa Íslands.

Hafnarfjörður

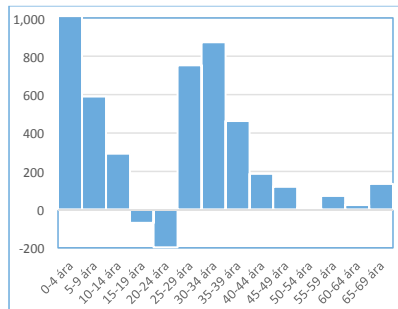
Íbúum Hafnarfjarðar hefur fjölgað hratt, þó ekki til jafns við Kópavog og Mosfellsbæ. Fyrst og fremst byggist fjölgunin á innanlandsflutningum eins og mynd 21 sýnir.



Mynd 21. Fólksfjölgun í Hafnarfirði
Heimild: Hagstofa Íslands.

Mynd 22. Aldurskipting í Hafnarfirði 2014
Heimild: Hagstofa Íslands.

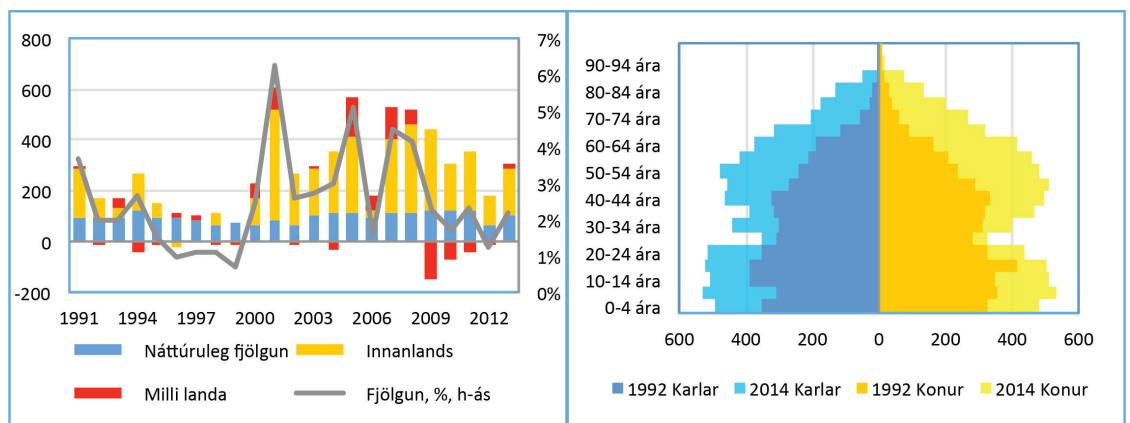
Þegar rýnt er í búferlaflutninga innan höfuðborgarsvæðisins sést að Hafnarfjörður fékk til sín röskegla 4.900 fleiri íbúa en fluttu frá bænum árin 1991-2012, sjá töflu 3. Flutningsjöfnuður er áberandi jákvæður í yngstu aldurshópnum, en verður neikvæður í aldurshópnum 15-24 ára. Þetta snýst við þegar litið er til fólks á aldrinum 25-34 ára, en í þeim hópi er flutningsjöfnuður mjög jákvæður, sbr. mynd 23.



Mynd 23. Flutningsjöfnuður Hafnarfjarðar gagnvart öðrum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu 1991-2012
Heimild: Hagstofa Íslands.

Garðabær

Greining á íbúapróun í Garðabæ tekur til þess bæjarfélags og sveitarfélagsins Álftaness sem sameinaðist Garðabæ 1. janúar 2013. Fjölgun íbúa í hinu sameinaða sveitarfélagi hefur verið aðeins hægari en í Hafnarfirði yfir árabilið 1991-2013, eins og tafla 2 sýnir. Frá því um 2000 hefur íbúum bæjarfélagsins fjölgað allhratt og eins og sést á mynd 26 fjölgar íbúum vegna verulegs jákvæðs flutningsjafnaðar og sá vöxtur helst áfram eftir hrún.

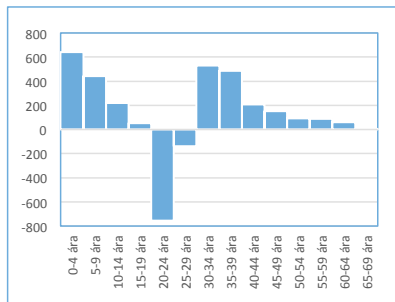


Mynd 24. Fólksfjölgun í Garðabæ
Heimild: Hagstofa Íslands.

Mynd 25. Aldurskipting í Garðabæ 2014
Heimild: Hagstofa Íslands.

Aldursbundin flutningstíðni gagnvart öðrum sveitarfélögum á svæðinu skilur sig frá öðrum grannsveitarfélögum Reykjavíkur að tvennu leyti. Í aldurshópnum 15-19 ára er flutningsjöfnuður jákvæður, en neikvæður í

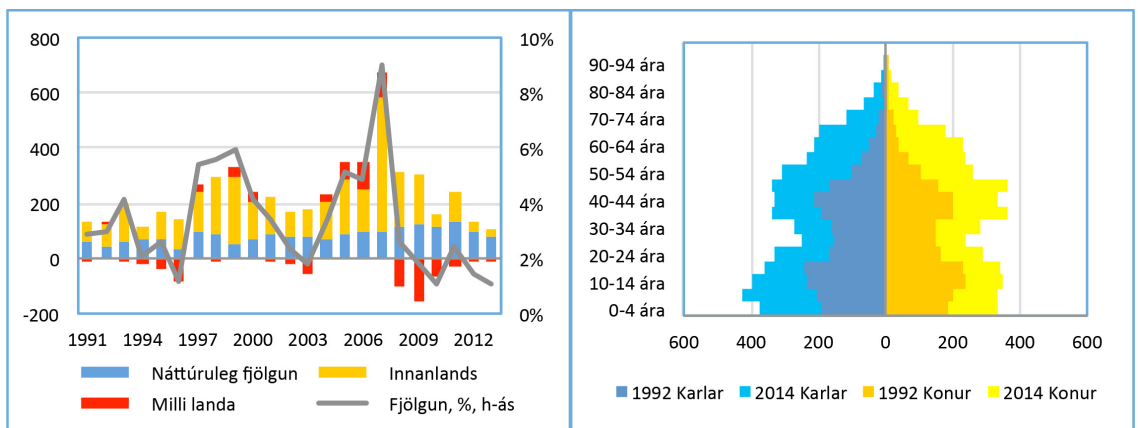
aldurshópnum 25-29 ára. Ætla má að hér komi til að fasteignaverð er hátt í Garðabæ og íbúðir stærri að meðaltali en í öðrum sveitarfélögum.



Mynd 26. Flutningsjöfnuður Garðabæjar gagnvart öðrum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu 1991-2012
Heimild: Hagstofa Íslands.

Mosfellsbær

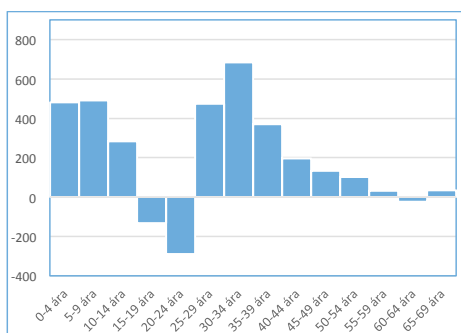
Hraðari íbúafjölgun hefur orðið í Mosfellsbæ en í hinum sveitarfélögum sjö. Það er jákvæður flutningsjöfnuður innanlands sem skýrir þessa þróun. Frá 1991 hefur íbúatalan rösklega tvöfaldast eins og fram kemur í töflu 3. Aldursskiptingin í bænum hefur í för með sér að náttúruleg fjölgun er meiri en annars staðar á svæðinu, eða 1,3% að meðaltali árin 1998-2012. Mestu ræður þar að eldri aldursárgangar eru hlutfallslega fámennir og dauðsföll á þúsund íbúa því tiltölulega fá.



Mynd 27. Fólksfjölgun í Mosfellsbæ
Heimild: Hagstofa Íslands.

Mynd 28. Aldursskipting í Mosfellsbæ 2014
Heimild: Hagstofa Íslands.

Flutningsjöfnuður gagnvart öðrum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu er Mosfellsbæ mjög í hag og yfir árabilið 1991-2012 reynist hann jákvæður um rösklega 2.900. Eins og mynd 29 sýnir fylgja nettó flutningar eftir aldri í Mosfellsbæ svipuðu mynstri og í öðrum grannsvætarfélögum Reykjavíkur.

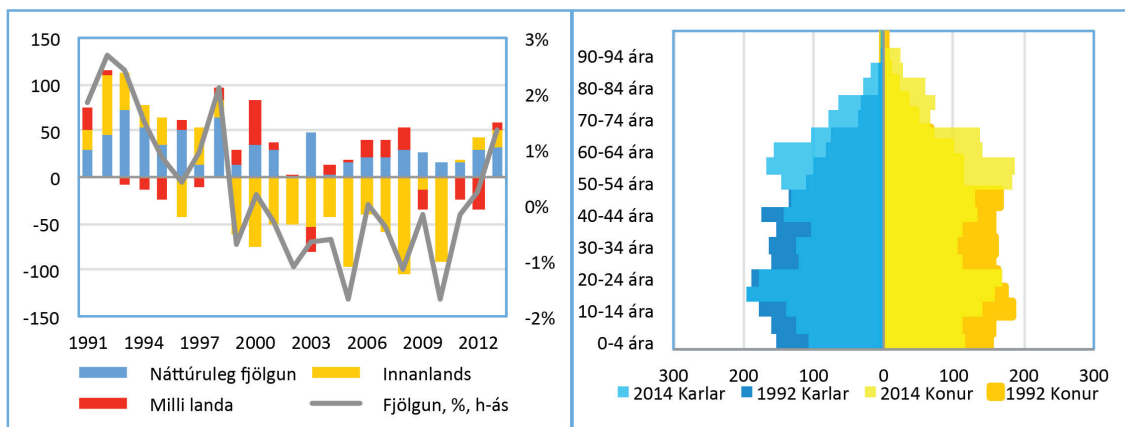


Mynd 29. Flutningsjöfnuður Mosfellsbæjar gagnvart öðrum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu 1991-2012
Heimild: Hagstofa Íslands.

Seltjarnarnes

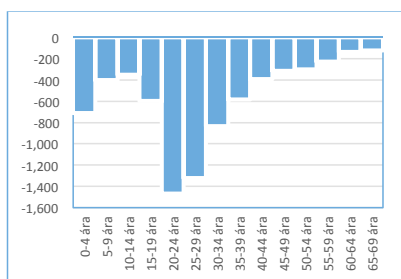
Íbúapróun á Seltjarnarnesi hefur verið sérstök og skilur sig mjög frá þróuninni í öðrum sveitarfélögum. Mestu skiptir að lítið hefur verið um nýbyggingar um alllangt skeið. Fyrstu ellefu ár aldarinnar varð fólksfækkun í sveitarfélaginu, en árin 2012 og 2013 fjölgaði íbúum þó lítillega. Það er einkum neikvæður flutningsjöfnuður gagnvart öðrum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu sem skýrir þessa fólksfækkun, eins og tafla 3 ber með sér. Aldursskiptingin í sveitarfélaginu er all sérstök eins og sést á mynd 31. Hlutfallslega eru margir á aldrinum 15-24 ára, en það fækkar mjög í árgöngum fram að fertugu. Samfélagið eldist hratt og hlutfallslega eru margir á aldrinum 50-64 ára. Miðaldur⁶ Seltjarnarnesbúa er rösklega 40 ár eða fimm árum hærri en höfuðborgarbúa í heild. Aldursskiptingin hefur í för með sér að náttúruleg fjölgun er orðin mjög lítil, aðeins 0,5% á ári að meðaltali árin 1991-2012, samanborið við 0,93% á höfuðborgarsvæðinu í heild.

⁶ Með miðaldri er átt við þann aldur sem skiptir samfélagi í tvo jafna hópa, þar sem helmingur er yngri en svarar til miðaldurs og helmingur eldri.



Mynd 30. Fólksfjölgun á Seltjarnarnesi
Heimild: Hagstofa Íslands.

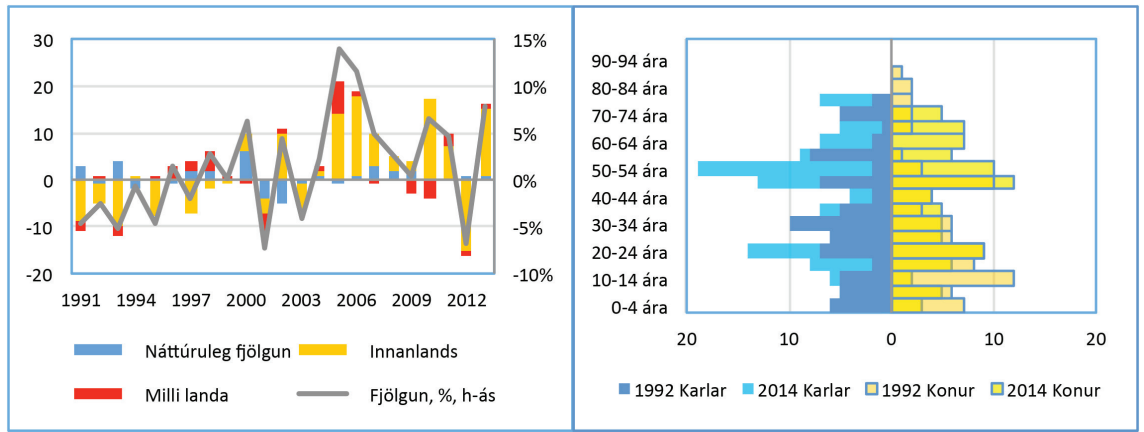
Mynd 31. Aldurskipting á Seltjarnarnesi 2014
Heimild: Hagstofa Íslands.



Mynd 32. Flutningsjöfnuður Seltjarnarness gagnvart
öðrum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu 1991-2012
Heimild: Hagstofa Íslands.

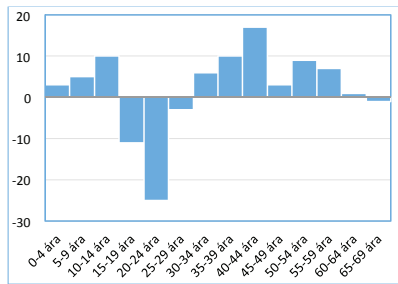
Kjósarhreppur

Kjósarhreppur er langminnst sveitarfélag á höfuðborgarsvæðinu með aðeins 221 íbúa. Erfitt er að greina þróun í svo litlu samfélagi og eins og mynd 33 sýnir eru miklar sveiflur í íbúaþróun. Aldurskipting í hreppnum er afar óregluleg eins og mynd 34 ber með sér. Konur eru fleiri en karlar í öllum sveitarfélögum nema í Mosfellsbæ og Kjós. Í Kjósarhrepp eru karlar næstum 20% fleiri en konur. Þá er miðaldur mjög hár í Kjósinni, eða rösklega 46 ár. Fyrir vikið er náttúruleg fjölgun í sveitarfélaginu mjög lítil.



Mynd 33. Fólksfjölgun í Kjósarhreppi
Heimild: Hagstofa Íslands.

Mynd 34. Aldursskipting í Kjósarhreppi 1992 og 2014
Heimild: Hagstofa Íslands.



Mynd 35. Flutningsjöfnuður Kjósarhrepps gagnvart
öðrum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu 1991-2012
Heimild: Hagstofa Íslands.



Afmörkun höfuðborgarsvæðisins við sjö sveitarfélög frá Botnsá í Hvalfirði í norðri og að mörkum Hafnarfjarðar í suðri ræðst af hefð. Með greiðari samgöngum er atvinnu- og félagssvæðið í raun mun stærra og gjarnan talað um svæðið frá Hvítá í Borgarfirði til Hvítár í Árnassýslu sem eitt atvinnusvæði. Stundum er þetta svæði kallað „klukkutímabeltið“, og þá vísað til þess að innan við klukkutíma tekur að aka til höfuðborgarsvæðisins. Annað heiti er stór-höfuðborgarsvæðið.

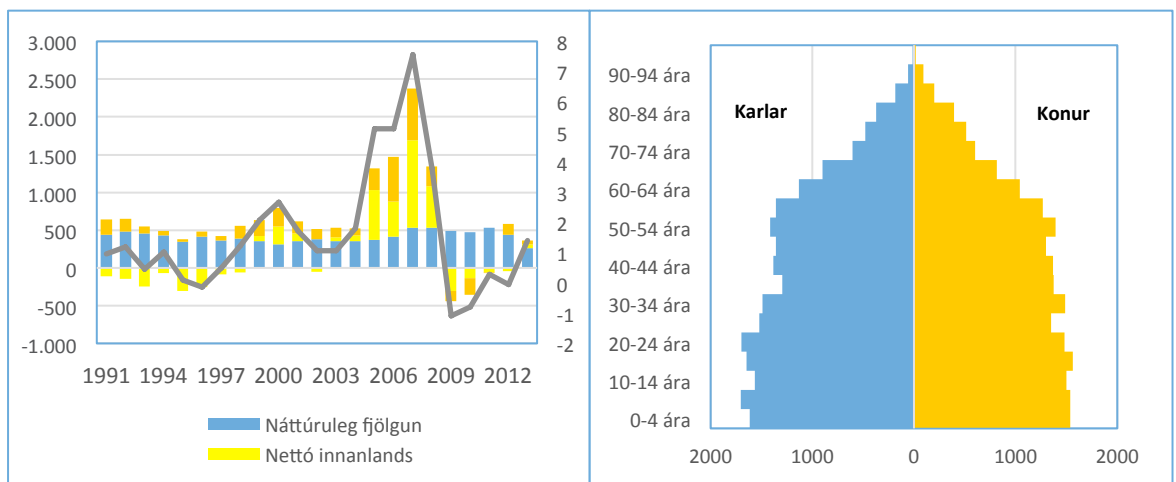
Hér er gengið út frá skilgreiningu í *Ísland 2020*, en þar er sleppt þeim sveitarfélögum á svæðinu sem fyrst og fremst eru landbúnaðarhéruð og bætt við Borgarbyggð sem er þó norðan Hvítár. Um er að ræða eftirfarandi sveitarfélög:

Tafla 4. Nærsveitarfélög höfuðborgarsvæðisins

| Sveitarfélag | Íbúafjöldi, 1.janúar 2014 | Íbúafjölgun 1991-2014 | Meðalfjölgun á ári, 1991-2014, % |
|-----------------------------|---------------------------|-----------------------|----------------------------------|
| Vesturland | 10.851 | 1.886 | 0,8 |
| Akranes | 6.699 | 1.469 | 1,1 |
| Hvalfjarðarsveit | 617 | 12 | 0,1 |
| Borgarbyggð | 3.535 | 405 | 0,5 |
| Suðurnes | 21.560 | 6.358 | 1,5 |
| Reykjanesbær | 14.527 | 4.470 | 1,6 |
| Grindavíkurbær | 2.888 | 716 | 1,2 |
| Sandgerði | 1.609 | 356 | 1,1 |
| Svf. Garður | 1.409 | 335 | 1,2 |
| Svf. Vogar | 1.127 | 481 | 2,4 |
| Suðurland | 12.128 | 3.905 | 1,7 |
| Svf. Árborg | 7.889 | 2827 | 1,9 |
| Hveragerði | 2.333 | 737 | 1,7 |
| Svf. Ölfus | 1.906 | 341 | 0,9 |
| Nærsveitarfélög alls | 44.539 | 12.149 | 1,4 |

Heimild: Hagstofa Íslands.

Viðbótin við höfuðborgarsvæði í nærbyggðinni svarar til rösklega 44.500 manns eða nærfellt sem nemur samanlögðum íbúafjölda í Hafnarfirði, Garðabæ og Seltjarnarnesi. Alls búa í þessum sveitarfélögum 13,7% landsmanna og 38% íbúa landsbyggðarinnar. Íbúafjölgun hefur verið umtalsverð í nærbyggð höfuðborgarsvæðisins, eða rösklega 12 þúsund frá 1991 til 2014. Þannig má rekja alla íbúafjölgun á landsbyggð til þessa svæðis og gott betur.



Mynd 36. Fólksfjölgun í nærsveitarfélögum
Heimild: Hagstofa Íslands.

Mynd 37. Aldursskipting í nærsveitarfélögum
Heimild: Hagstofa Íslands.

5 Mannfjöldi og þróun hans annars staðar á Norðurlöndum



Þegar skyggst er um annars staðar á Norðurlöndum blasir við viðlíka mynstur mannfjöldapróunar og hér hefur verið. Miklu skiptir þó að í þessum löndum eru fleiri en eitt borgarsvæði sem draga til fólk, einkum ungt fólk. Í töflu 5 er litið á breytingar á tuttugu ára tímabili, frá 1993 til 2013. Löndunum er skipt í tvennt: stórborgarsvæði og svæði utan þeirra. Línur eru skýrar; í öllum löndunum hefur íbúum stórborganna fjölgað langt umfram löndin í heild. Fólk á þrítugsaldri leitar í meira mæli til stórborga en aðrir aldurshópar, og aðdráttarafli þeirra er líka mikið fyrir fólk á aldrinum 30-49 ára.

Tafla 5. Mannfjöldapróun á Norðurlöndum. Hlutfallsleg breyting 1993-2013

| | Allir aldurshópar | | | 20-29 ára | | | 30-49 ára | | |
|-----------------------|-------------------|------------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | Alls | Stórborgir | Utan | Alls | Stórborgir | Utan | Alls | Stórborgir | Utan |
| Danmörk ¹ | 8% | 17% | -7% | -15% | -5% | -35% | -1,4% | 7,7% | -17,7% |
| Finnland ² | 7% | 31% | -5% | -2% | 24% | -19% | -13% | 10% | -27% |
| Ísland | 23% | 35% | 6% | 10% | 23% | -9% | 17% | 31% | -2% |
| Noregur ³ | 17% | 31% | 9% | 0% | 17% | -12% | 15% | 31% | 4% |
| Svíþjóð ⁴ | 10% | 36% | -2% | 4% | 25% | -8% | 3% | 33% | -12% |

Heimild: Nordstat.org

Þessi þróun hefur leitt til enn skýrari og meiri mismunar á aldursskiptingu í stórborgum og utan þeirra. Mynd 38 gerir þessu skil. Í samanburði við Íslandi, sjá mynd 12, er aldursskipting utan stórborga mun óhagstæðari annars staðar á Norðurlöndum en á landsbyggð hér á landi. Alls staðar er svipað mynstur; fólk á aldrinum 20-40 ára flytur frá landsbyggð og minni borgum og fyllir stórborgirnar. Framfærsluhlutfall verður mjög óhagstætt utan stórborganna og æ erfiðara verður að halda uppi þjónustu sem íbúar gera kröfu um.

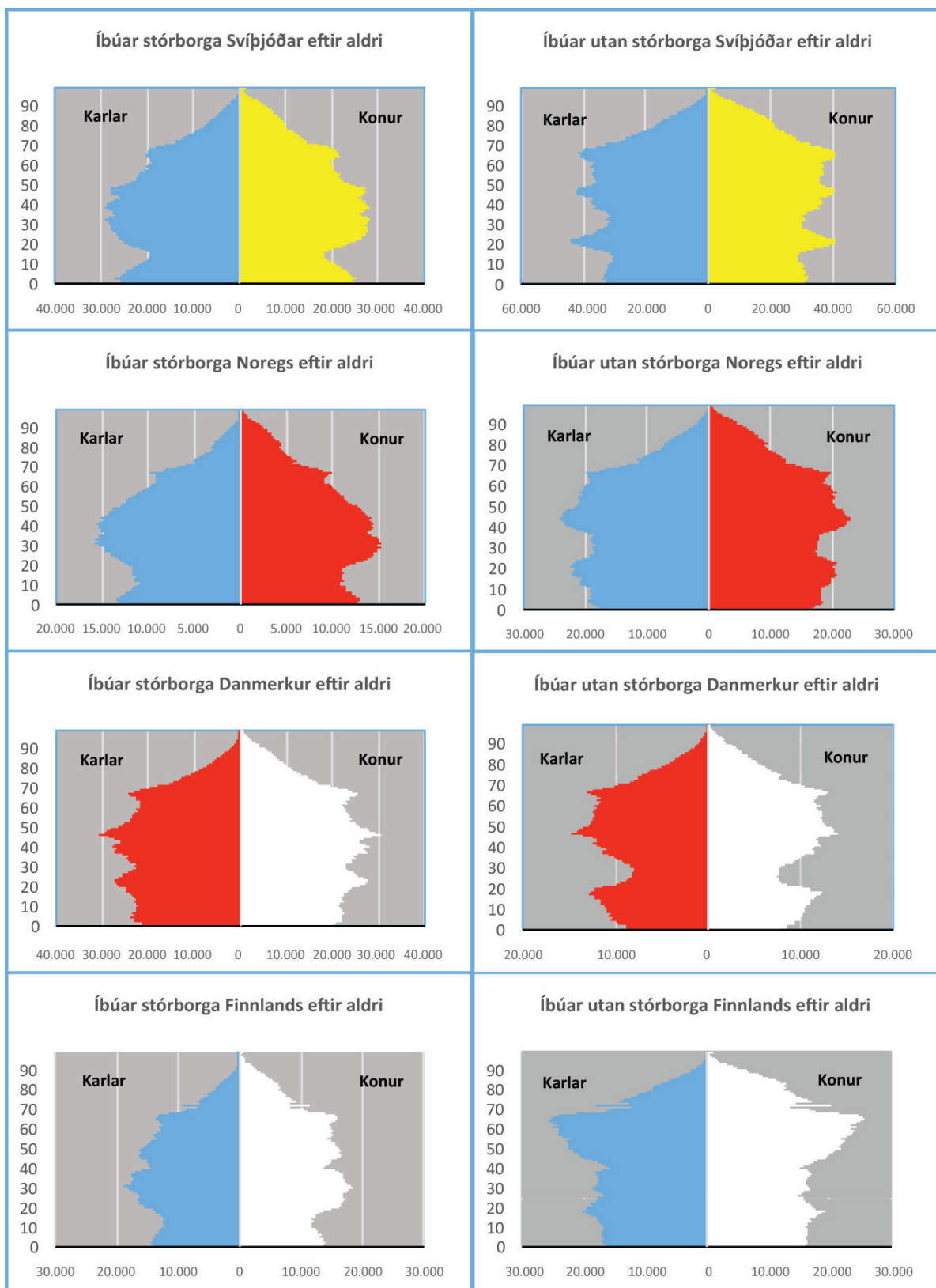
Þau stórborgarsvæði á Norðurlöndum sem hér eru til umfjöllunar eru vitaskuld mun fjölmennari en höfuðborgarsvæðið á Íslandi, minnst þeirra er Oulu með 235 þús. íbúa og því e.t.v. áhorfsmál hversu víðtækar ályktanir má draga. Vera má að þessar tölur dragi fram hættuna á því að ungir Íslendingar flytji í auknum mæli til stærri borga sem bjóða upp á fjölbreyttari atvinnu- og borgarlíf en hér mun standa til boða. Þetta er ein af stóru áskorunum framtíðarinnar.

⁷ Stórborgir: Álaborgar-, Árósa-, Óðinsvé- og Kaupmannarhafnarsvæðið.

⁸ Stórborgir: Oulu-, Tampere-, Turku- og Helsinkisvæðið.

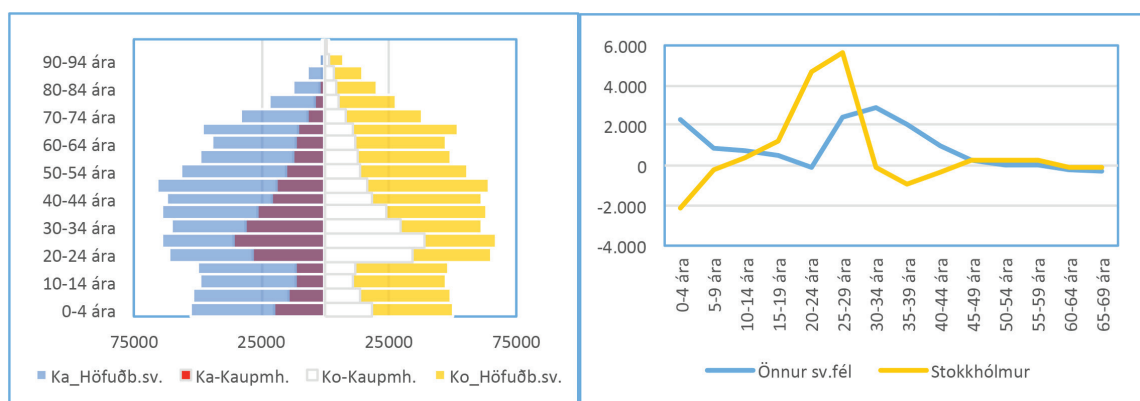
⁹ Stórborgir: Björgvinjar-, Stafangur- og Oslósvæðið.

¹⁰ Stórborgir: Gautaborgar-, Málmeyjar- og Stokkhólmsvæði.



Mynd 38. Aldursskipting annars staðar á Norðurlöndum 2013
 Heimild: Nordstat.org.

Í kafla 3 kom fram að mannfjöldapróun á höfuðborgarsvæðinu hefur skipst í tvö horn. Íbúafjölgunina má fyrst og fremst rekja til sveitarfélaga annarra en Reykjavíkur. Aldursskipting íbúa á höfuðborgarsvæðinu ræðst hins vegar verulega af stöðunni í Reykjavík. Eins kom fram að flutningar innan svæðisins hafi verið Reykjavík í óhag, en jafnframt að þeir séu mjög mismunandi eftir aldurshópum. Þróunin reynist mjög svipuð annars staðar á Norðurlöndum. Fjölgun íbúa hefur verið mun hægari í höfuðborgunum en í grannsveitarfélögum. Þá kemur einnig fram svipað mynstur í aldurskiptingu íbúa og búferlaflutningar eftir aldri segja svipaða sögu og sögð var í 3. kafla. Þegar litið er á aldurskiptinguna í Kaupmannahöfn („kommunen“) annars vegar og á höfuðborgarsvæðinu („hovedstadsregionen“) hins vegar, eins og gert er í mynd 39 sést viðlíka mynstur og hér á landi. Stóru árgangarnir í Kaupmannahöfn eru á aldrinum 20 – 39 ára, en mjög litlir 5-19 ára. Ólíkt því sem gildir hér á landi eru eldri íbúar á Kaupmannahafnarsvæðinu að stórum hluta utan borgarinnar.



Mynd 39. Aldurskipting íbúa Kaupmannahafnar og Kaupmannarhafnarsvæðisins, 1. ársfjórðungur 2014
Heimild: Danmarks statistik.

Mynd 40. Nettó búferlaflutningar, Stokkhólmur og önnur sveitarfélög á Stokkhólmssvæðinu
Heimild: Statistisk centralbyrå.

Tölur um búferlaflutninga eftir aldri á Stokkhólmssvæðinu („Stockholms län“) sýna að Stokkhólmur er með mjög jákvæðan flutningsjöfnuð á aldursbilinu 20-29 ára, en neikvæðan í yngstu aldursflokkunum og aftur á milli 30 og 44 ára. Önnur sveitarfélög á svæðinu draga til sín barnafólkið, sbr. jákvæðan flutningsjöfnuð í yngstu aldursflokkunum og aftur á aldrinum 25-44 ára.



Það er mikilvægt fyrir sveitarfélögin að fyrir liggi áætlanir um fjölda íbúa, bæði í bráð og lengd. Í fjárhagsáætlanagerð, hvort sem litið er til áætlana ársins, þriggja ára áætlana eða áætlana til fimm ára, skiptir sköpum hver þróun útsvarstekna verður og íbúafjölgun kemur sannarlega inn í þá mynd. Á gjaldahliðinni eru skólamálin langþyngst og áætla þarf hver fjölgun barna á leik- og grunnskólaaldri verður. Aðalskipulag sveitarfélaga horfir áratugi fram í tímann og miklu skiptir við skipulagsvinnuna að áætla fjölgun íbúa með haldgóðum hætti. Á stundum hefur borið við að forsendur um íbúafjölgun í skipulagsvinnu hafi fremur mótast af óskhyggju en greiningu og spám. Þetta er dregið fram í rannsókn Ásdísar Hlakkar Theodórsdóttur, Salvavar Jónsdóttur o.fl.¹¹ Niðurstaða þeirra um íbúapróun og –spár í aðalskipulagi sveitarfélagi er sláandi:

„Greining á íbúaspám aðalskipulaga sveitarfélaganna á stór- höfuðborgarsvæðinu leiðir í ljós að breyta þarf vinnubrögðum. Heildarsýn vantar, þar sem mótuð er svæðisbundin stefna um byggðapróun. Tryggja þarf að skipulagsráðgjafar og sveitarfélög hafi þekkingu á aðferðum við gerð íbúaspáa og þýðingu þeirra fyrir skipulagsgerðina.“

(Ásdís Hlökk Theodórsdóttir, Salvör Jónsdóttir o.fl., bls. 25).

Hagstofa Íslands vinnur og birtir spár íbúafjölda landsins í heild¹² og uppfærir þær á þriggja ára fresti. Síðasta spá stofnunarinnar var birt í ágúst 2013 og tekur til árána 2013 til 2060.¹³ Hagstofan dregur upp þrjár sviðsmyndir; lágspá, miðspá og háspá og eru forsendur og helstu niðurstöður hverrar dregnar saman í töflu 6.

¹¹ Ásdís Hlökk Theodórsdóttir, Salvör Jónsdóttir o.fl. (2012). Veðjað á vöxt. Byggðapróun á stór-höfuðborgarsvæðinu. Háskólinn í Reykjavík.

¹² Sameinuðu þjóðirnar (Department of Economic and Social Affairs) birtir spár um mannfjölda í öllum aðildarríkjum, þ.á m. Íslandi, sjá World Population Prospects. The 2012 revision, <http://esa.un.org/wpp/>.

¹³ Hagstofa Íslands (2013). Spá um mannfjölda 2013-2016. Hagtíðindi 2013:2, <https://hagstofa.is/lisalib/getfile.aspx?ItemID=15409>.

Tafla 6. Helstu forsendur og niðurstöður mannfjöldaspár Hagstofu Íslands 2013-2040

| | Lágspá | Miðspá | Háspá |
|--|-----------|----------|----------|
| Frjósemi (2012: 2,037) | 1,85 börn | 2 börn | 2,2 börn |
| Flutningsjöfnuður, gagnvart útlöndum | 397 | 809 | 1.318 |
| Fólksfjöldi 2025 (2014: 325,7 þús.) | | | |
| Fólksfjöldi 2040 (2014: 325,7 þús.) | 377 þús. | 395 þús. | 422 þús. |
| Fólksfjölgun 2015-2025 | | | |
| Fólksfjölgun 2015-2040 | 50 þús. | 69 þús. | 95 þús. |
| Meðal fólksfjölgun 2013-2025, % á ári | | | |
| Meðal fólksfjölgun 2013-2040, % á ári | 0,6% | 0,8% | 1,0% |
| Náttúruleg fjölgun 2025 (2012: 2.578) | | | |
| Náttúruleg fjölgun 2040 (2012: 2.578) | 772 | 1.356 | 2.233 |
| Framfærsluhlutfall 2025 (2014: 68,4%) | | | |
| Framfærsluhlutfall 2040 (2014: 68,4%) | 82% | 84% | 86% |
| Framfærsluhlutfall eldri (2014: 22,3%) | 41% | 40% | 38% |
| Miðaldur 2025 (2013: 34,5 ár) | | | |
| Miðaldur 2040 (2013: 34,5 ár) | 41,9 ár | 40,5 ár | 38,6 ár |

Heimild: Hagstofa Íslands.

Hér er annars vegar horft til næsta aldarfjórðungs eða til ársins 2040 eins og gert er í svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins og til ársins 2025, sem er viðmiðun sóknaráætlunar. Samkvæmt lágspá mun Íslendingum fjölga um 50 þúsund frá 2013 til 2040, um 69 þúsund skv. miðspá og 95 þúsund gangi háspá eftir. Þegar horft er aldarfjórðung til baka, til ársins 1989, hefur landsmönnum fjölgað um tæplega 74 þúsund manns, sem fer nálægt horfum til næsta aldarfjórðungs skv. miðspá. Tæplega 90% fjölgunarinnar var á höfuðborgarsvæðinu.

Lægri frjósemi og lægri dánarlíkur hafa í för með sér að landsmenn munu eldast, miðaldur skv. lágspá verður kominn yfir 40 ár um 2040, sem er 7½ ári hærrí aldur en í dag. Á náttúrulegri fjölgun landsmanna (fæddir umfram dána á ári hverju) mun hægjast umtalsvert, jafnvel í háspá.

Framfærsluhlutfallið mælir hlutfallið á milli fólks sem er eldra en 65 ára og yngra en 20 ára á móti fólki á vinnualdri 20-64 ára. Því hærra sem hlutfallið er þeim mun fleirum þarf hver vinnandi að sjá farborða. Framfærsluhlutfall eldra fólks er ekki síður athyglisvert, en eins og tafla 6 sýnir er verulegrar

hækkunar þess að vænta á næstu áratugum. Í dag er það 22% (þ.e. að tæplega 5 eru á vinnualdri fyrir hvern á eftirlaunaaldri), en lágspáin gerir ráð fyrir að hlutfallið hækki upp í 41% (2,5 á vinnualdri fyrir hvern á eftirlaunaaldri), miðspá 39,7% og háspá 37,8%. Aldursskipting þjóðarinnar í dag er hagstæðari en í flestum viðmiðunarríkjum og framfærsluhlutfall eldra fólks lægra en í þeim. Þar eins og hér er reiknað með að þetta hlutfall hækki, en þó heldur hægar en hér á landi.¹⁴

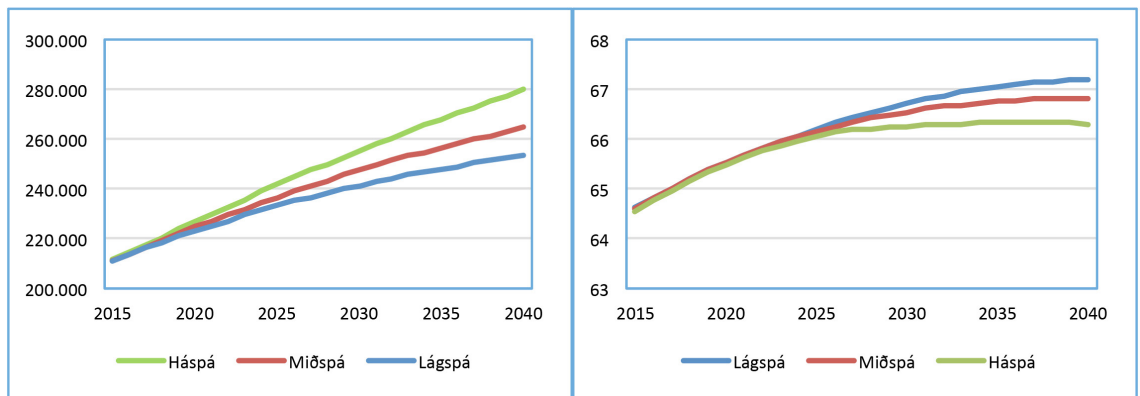
Engar spár eru til um höfuðborgarsvæðið með sama hætti og landsspá Hagstofu Íslands. Í ljósi mikilvægis mannfjöldapróunar fyrir sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu var ákveðið að ráðast í gerð einfalds líkans til að reikna fram íbúafjölda á höfuðborgarsvæðinu og einstökum sveitarfélögum þess.

Í líkaninu er gengið út frá forsendum í mannfjöldaspá Hagstofu um fæðingartíðni (frjósemi), dánarlíkur og nettó búferlaflutninga frá útlöndum. Þær forsendur byggja í stórum dráttum á sögulegri þróun er varðar helstu þætti. Hvorki er ástæða til að ætla að marktækur munur sé á fæðingartíðni eða dánarlíkum milli landsvæða eða sveitarfélaga. Á bak við framreikningslíkan af þessu tagi liggja fjöldamargar forsendur sem greindar eru niður á hvern aldursárgang kvenna og karla. Forsendur aðrar en þær sem Hagstofa lét í té eru byggðar á sögulegum meðaltölum yfir nokkurt tímabil. Varðandi búferlaflutninga gagnvart útlöndum byggja niðurstöður sem hér eru kynntar á því að 70% þeirra sem Hagstofa reiknar með að til landsins komi flytji til höfuðborgarsvæðisins. Árleg viðbót er því föst tala. Hins vegar þótti ekki rétt að gera ráð fyrir að búferlaflutningar innanlands væru fasti. Brugðið var á það ráð að reikna fram íbúafjölda eftir aldri á landsbyggðinni. Söguleg gögn um aldursskiptingu búferlaflutninga milli landsbyggðar og höfuðborgarsvæðisins sem og um flutninga innan höfuðborgarsvæðisins, voru notuð til að áætla flutninga í einstökum aldurshópum og miðað var við meðaltal árána 2001-2012. Fjölgun eða fækkun í einstökum aldurshópum á landsbyggð hefur þannig áhrif á flutninga til og frá höfuðborgarsvæðinu. Sú forsenda að miða við sögulega þróun búferlaflutninga eftir aldri hefur mikil

¹⁴ Heimild: UN Department of Economic and Social Affairs (2013). World Population Ageing 2013. United Nations. <http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/WorldPopulationAgeing2013.pdf>.

áhrif á niðurstöður framreikninga. Mestu skiptir þar að hlutfallslega fækkar í þeim aldursárgöngum sem helst flytja til höfuðborgarsvæðisins eftir því sem á spátímabilið líður. Þetta hefur í för með sér að fyrstu áratugi framreikningsins fjölgar íbúum á höfuðborgarsvæðinu mun hraðar en á landsbyggðinni. Eftir því sem á spátímabilið líður jafnast vöxturinn og undir lok hans verður íbúafjölgun hraðari á landsbyggð.

Samkvæmt þessum framreikningum verða höfuðborgarbúar 233-242 þúsund talsins árið 2025 og 250-280 þúsund árið 2040. Framreikningurinn sýnir að árið 2040 munu 66-67% landsmanna búa á höfuðborgarsvæðinu, sem er aukning um 2-2½ prósentustig frá 2012.

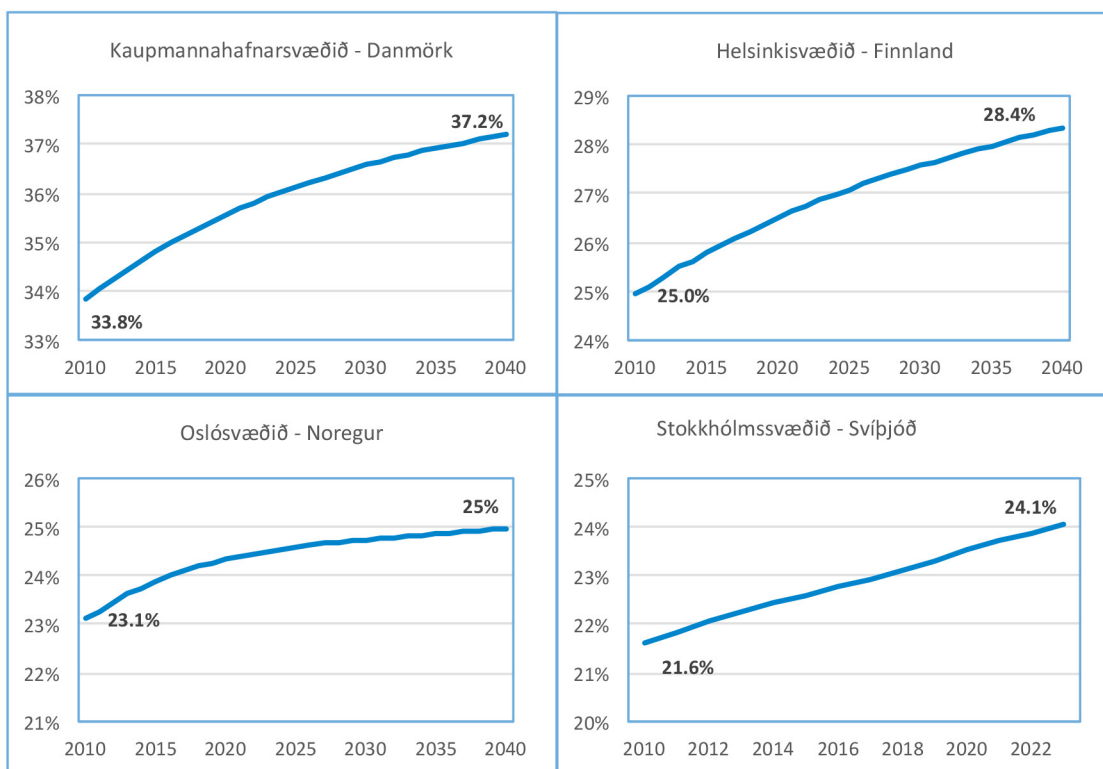


Mynd 41. Íbúafjöldi á höfuðborgarsvæðinu 2015-2040
Heimild: Eigin útreikningar og Hagstofa Íslands.

Mynd 42. Höfuðborgarbúar, % af landsmönnum 2015-40
Heimild: Eigin útreikningar og Hagstofa Íslands.

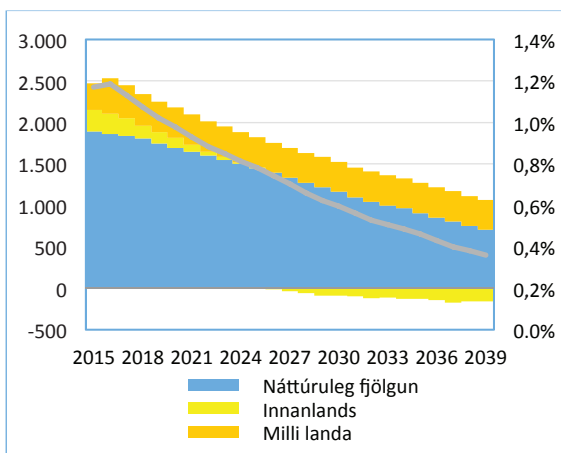
Af mynd 41 má ráða að á fólksfjölguninni hægi smám saman, eins og best sést af ferlinum sem dregur upp lágspá. Mynd 42 sýnir að íbúum á höfuðborgarsvæðinu muni í fyrstunni fjölga hraðar en landsmönnum í heild, hlutfall þeirra af heildinni hækkar, en eftir 2030 hægir á fjölgun höfuðborgarbúa.

Til samanburðar má hafa spár um mannfjölda annars staðar á Norðurlöndum. Fram kemur að til 2040 er gert ráð fyrir að hlutfall íbúa á höfuðborgarsvæðum af íbúafjölda í heild hækki um 2½-3 prósentustig, þó aðeins 1% í Noregi (sjá mynd 43). Tiltækar tölur fyrir Stokkhólmssvæðið ná þó aðeins til ársins 2023. Hafa verður þó í huga að í þessum löndum eru fleiri en eitt borgarsvæði.

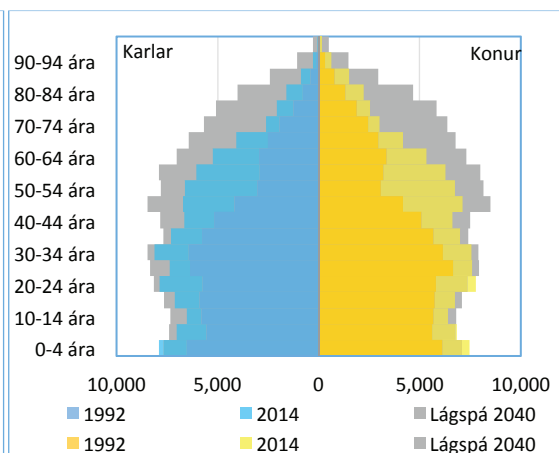


Mynd 43. Spár um íbúafjölda á höfuðborgarsvæðum á Norðurlöndum sem hlutfall af íbúum í löndunum
Heimild: Nordstat.org.

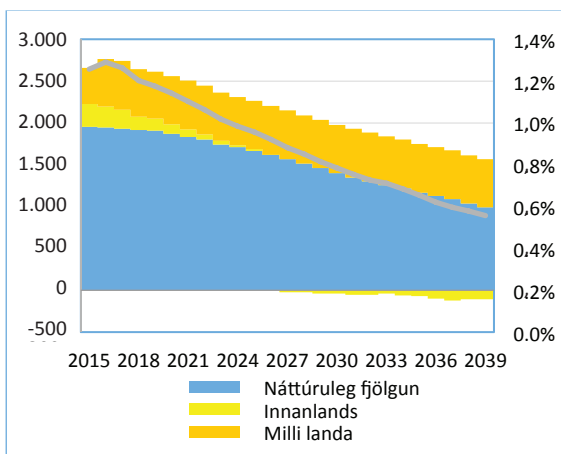
Frekari greining á spánum er sýnd á bls. 33. Annars vegar, á myndunum til vinstri, er spáð fólksfjölgun brotin niður í þrjá þætti: náttúrulega fjölgun, nettó flutninga milli landa og innanlands. Eins og myndirnar bera með sér skiptir náttúrulega fjölgunin langmestu og munurinn á milli spánna felst fyrst og fremst í henni.



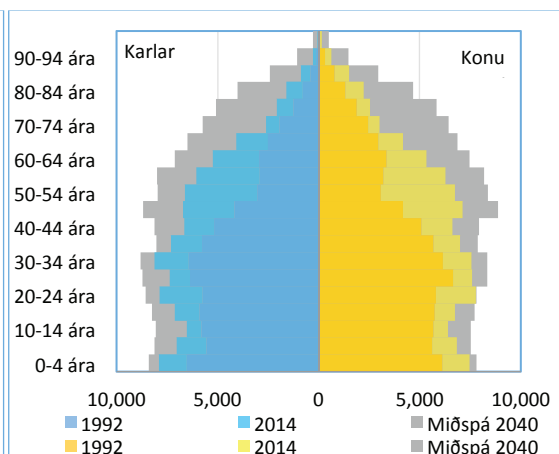
Mynd 44. Fólksfjölgun á höfuðborgarsvæðinu. Lágspá



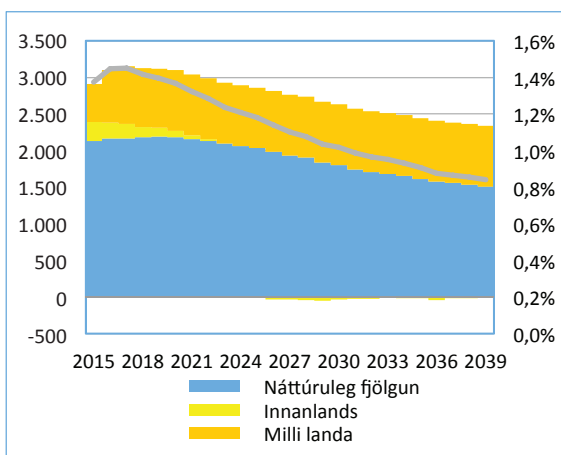
Mynd 45. Aldursskipting höfuðborgarbúa. Lágspá 2040



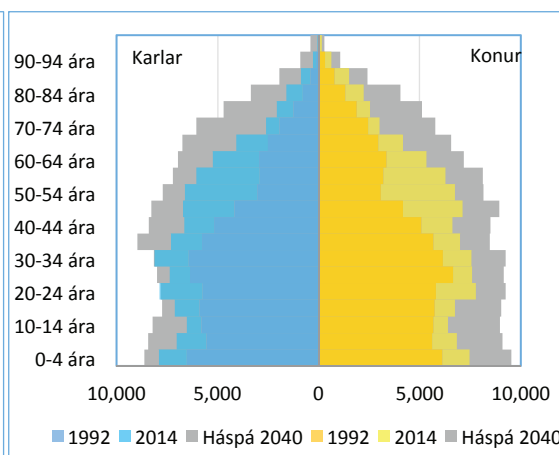
Mynd 46. Fólksfjölgun á höfuðborgarsvæðinu. Miðspá



Mynd 47. Aldursskipting höfuðborgarbúa. Miðspá 2040



Mynd 48. Fólksfjölgun á höfuðborgarsvæðinu. Háspá



Mynd 49. Aldursskipting höfuðborgarbúa. Háspá 2040

Niðurstaða þessara reikninga er, sem vonlegt er, að aldursskipting höfuðborgarþúa mun breytast mjög á næstu áratugum. Á myndunum á hægri hluta síðunnar er borin saman aldursskiptingin 1992, 2014 og 2040. Breyting frá 1992 til 2014 fólst einkum í mikilli fjölgun fólks á aldrinum 40-65 ára. Á næstu 25 árum má reikna með mikilli fjölgun fólks 65 ára og eldri eins og ráða má af myndunum, en fjöldi fólks í þeim aldurshópi mun meira en tvöfaldast.

Tafla 7. Framreikningur mannfjöldans á höfuðborgarsvæðinu, landsbyggð og landinu öllu. Fjölgun frá 2012 til 2025

| | Lágspá | | Miðspá | | Háspá | |
|--------------------------|-------------------|-----------|-------------------|-----------|-------------------|-----------|
| | Fjölgun 2012-2025 | Fjölgun % | Fjölgun 2012-2025 | Fjölgun % | Fjölgun 2012-2025 | Fjölgun % |
| <i>Höfuðborgarsvæðið</i> | | | | | | |
| 0-19 ára | 4.209 | 0,6% | 6.044 | 0,8% | 9.164 | 1,2% |
| 20-64 ára | 10.689 | 0,6% | 12.436 | 0,7% | 14.113 | 0,8% |
| 65 ára og eldri | 14.686 | 3,6% | 14.968 | 3,7% | 14.778 | 3,6% |
| Samtals | 29.584 | 1,0% | 33.448 | 1,2% | 38.055 | 1,3% |
| höfuðborgarsvæðið | | | | | | |
| <i>Landsbyggð</i> | 3.121 | 0,2% | 4.871 | 0,3% | 8.263 | 0,5% |
| <i>Landið allt</i> | 32.705 | 0,8% | 38.319 | 0,9% | 46.318 | 1,0% |

Heimild: Hagstofa Íslands og eigin útreikningar.

Tafla 8. Framreikningur mannfjöldans á höfuðborgarsvæðinu, landsbyggð og landinu öllu. Fjölgun frá 2012 til 2040

| | Lágspá | | Miðspá | | Háspá | |
|--------------------------|-------------------|-----------|-------------------|-----------|-------------------|-----------|
| | Fjölgun 2012-2025 | Fjölgun % | Fjölgun 2012-2025 | Fjölgun % | Fjölgun 2012-2025 | Fjölgun % |
| <i>Höfuðborgarsvæðið</i> | | | | | | |
| 0-19 ára | 2.042 | 0,1% | 7.560 | 0,5% | 15.752 | 0,9% |
| 20-64 ára | 18.868 | 0,5% | 24.431 | 0,6% | 29.120 | 0,8% |
| 65 ára og eldri | 28.563 | 2,8% | 29.423 | 2,8% | 31.369 | 2,8% |
| Samtals | 49.473 | 0,8% | 61.414 | 0,9% | 76.241 | 1,1% |
| höfuðborgarsvæðið | | | | | | |
| <i>Landsbyggð</i> | 7.532 | 0,2% | 14.877 | 0,4% | 26.231 | 0,7% |
| <i>Landið allt</i> | 57.005 | 0,6% | 76.291 | 0,8% | 102.472 | 1,0% |

Heimild: Hagstofa Íslands og eigin útreikningar.

Atvinnuþátttaka

Hér er um að ræða mikla áskorun og ljóst að til þess að standa undir þeim lífskjörum sem þjóðin væntir sér þarf framleiðni að óbreyttu að aukast gífurlega. Önnur viðbrögð eru að eftirlaunaaldur, hvort sem með lögum eða í reynd, muni hækka og jafnframt að flytja þurfi inn vinnuafli í meira mæli en framreikningar gera ráð fyrir.

atvinnuþátttöku eftir aldri og kyni eins og hún er í dag er þörf fyrir fjölgun starfa á höfuðborgarsvæðinu um 14-17 þúsund 2013 til 2025, eftir því við hvaða spá er miðað. Frá 2013 til 2040 þarf hins vegar að fjölga störfum um 25-37 þúsund. Sem vænta má mun meðalaldur fólks á vinnumarkaði hækka verulega. Á árinu 2013 voru 7% þeirra 65 ára eða eldri, en framreikningur bendir til að þetta hlutfall muni hækka upp í 11-12% árið 2040 og í um 9% árið 2025. Atvinnuþátttaka þeirra sem eru 65-74 ára er í dag um 35%, en reynsla erlendis frá bendir til að atvinnuþátttaka eldra fólks aukist með meiri menntun sem gefur til kynna að á næstu árum og áratugum aukist atvinnuþátttaka þessa aldurshóps.

Einstök sveitarfélög

Við framreikning mannfjölda af þessu tagi er einkum byggt á sögulegri þróun. Framreikningurinn er þannig býsna vélrænn. Framreikningur íbúafjölda hefur einnig verið gerður fyrir einstök sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu með sama hætti og fyrir höfuðborgarsvæðið í heild. Þegar horft er til einstakra landsvæða og sveitarfélaga koma ýmsir þættir til sem hafa mikil áhrif á búferlaflutninga. Mestu skiptir framboð lóða og bygginga og er söguleg þróun íbúafjölda sem rakin var í kafla 3 til vitnis um það. Líta ber á niðurstöður um einstök sveitarfélög í þessu ljósi.

Tafla 9. Fjölgun íbúa í einstökum sveitarfélögum 2012- 2040

| | 2012-2025 | | | | 2012-2040 | | | |
|---------------|-----------|---------|---------|---------|-----------|---------|---------|---------|
| | Lágspá | | Miðspá | | Lágspá | | Miðspá | |
| | Fjölgun | % á ári | Fjölgun | % á ári | Fjölgun | % á ári | Fjölgun | % á ári |
| Reykjavík | 12.898 | 0,8% | 15.152 | 0,9% | 21.587 | 0,6% | 28.295 | 0,8% |
| Kópavogur | 6.030 | 1,4% | 6.569 | 1,5% | 9.874 | 1,0% | 11.709 | 1,1% |
| Seltjarnarnes | -1 | 0,0% | 60 | 0,1% | 90 | 0,1% | 261 | 0,2% |
| Garðabær | 2.501 | 1,3% | 2.654 | 1,4% | 4.106 | 0,9% | 4.700 | 1,1% |
| Hafnarfjörður | 6.338 | 1,7% | 6.797 | 1,8% | 10.852 | 1,2% | 12.388 | 1,4% |
| Mosfellsbær | 1.862 | 1,5% | 1.987 | 1,6% | 3.016 | 1,1% | 3.527 | 1,2% |
| Kjósarhreppur | -44 | -1,7% | -42 | -1,6% | -52 | -1,0% | -49 | -0,9% |
| Samtals | 29.584 | 1,0% | 33.177 | 1,2% | 49.473 | 0,8% | 60.831 | 0,9% |

Frávíks sviðsmynd

Í forsendum sínum gerir Hagstofan, sem áður segir, ráð fyrir að nettó aðflutningur til landsins verði alltaf hinn sami. Það þýðir í reynd að hlutfallsleg áhrif búferlaflutninga fara dvínandi eftir því sem landsmönnum fjölga. Í ljósi niðurstaðna um breytingu á aldursskiptingunni þótti ástæða til að setja fram aðra sviðsmynd, sem beinir einnig sjónum að hækkun framfærsluhlutfalls sem mun kalla á aukinn aðflutning fólks til að halda uppi nauðsynlegri samfélagsþjónustu. Vísa má einnig til þess að sóknaráætlun miðar að því að bæta samkeppnishæfni höfuðborgarsvæðisins og styrkja aðdráttarafl þess gagnvart fólki og fyrirtækjum annars staðar í heiminum. Loks eru allar líkur á því að alþjóðavæðingin muni aukast á næstu áratugum og búferlaflutningar væntanlega líka. Með vísan til þessa var ákveðið að setja fram frávíksspá, þar sem búferlaflutningar vaxa frá ári til árs frá árinu 2020 og þá miðað við að nettó búferlaflutningar verði því sem næst stöðugt hlutfall af mannfjölda. Það felur í sér að gert er ráð fyrir að brottflutningur frá landinu aukist um 1% árlega frá árinu 2020 og að aðflutningur til landsins aukist árlega um 2%. Þetta frávíkisdæmi er sýnt í töflu 10 sem frávík frá lág- og miðspá.

Þetta dæmi leiðir til þess að fólksfjölgun á landinu öllu verði tæplega 75-100 þúsund frá 2012 til 2040 og árleg fjölgun að jafnaði 0,8-0,9%. Jafnframt kemur í ljós að þessar forsendur skila fólksfjölgun upp á 62-75 þúsund á höfuðborgarsvæðinu með árlegri fjölgun um 1-1,1% að jafnaði. Fólksfjölgunin er rösklega 14 þúsundum meiri en í grunnmiðspá og jafnaðarvöxtur 0,2% stigi hærrí á ári. Um 80% fólksfjölgunarinnar verður á höfuðborgarsvæðinu, ívið minni en á undanförunum aldarfjórðungi. Framfærsluhlutfallið verður aðeins hagstæðara, þar sem fólk sem flytur til landsins er að stórum hluta á vinnualdri.

Í töflu 10 er loks dregin upp mynd af fólksfjölgun í einstökum sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu á þessum forsendum.

Tafla 10. Frávik frá miðspá, aðflutningur frá útlöndum eykst um 2% og brottflutningur um 1% eftir árið 2020

| | 2012-2025 | | | | 2012-2040 | | | |
|---------------|-----------|---------|---------|---------|-----------|---------|---------|---------|
| | Lágspá | | Miðspá | | Lágspá | | Miðspá | |
| | Fjölgun | % á ári | Fjölgun | % á ári | Fjölgun | % á ári | Fjölgun | % á ári |
| Reykjavík | 13.276 | 0,8% | 15.532 | 0,9% | 29.758 | 0,8% | 37.382 | 1,0% |
| Kópavogur | 6.105 | 1,4% | 6.643 | 1,5% | 11.700 | 1,1% | 13.691 | 1,3% |
| Seltjarnarnes | 11 | 0,0% | 81 | 0,1% | 354 | 0,3% | 554 | 0,4% |
| Garðabær | 2.524 | 1,3% | 2.698 | 1,4% | 4.746 | 1,8% | 5.590 | 1,2% |
| Hafnarfjörður | 6.363 | 1,7% | 6.854 | 1,8% | 12.278 | 1,4% | 14.048 | 1,5% |
| Mosfellsbær | 1.877 | 1,5% | 1.995 | 1,6% | 3.442 | 1,2% | 4.015 | 1,3% |
| Kjósarhreppur | -44 | -1,7% | -42 | -1,6% | -50 | -0,9% | -47 | -0,9% |
| Samtals | 30.112 | 1,1% | 33.761 | 1,2% | 62.228 | 1,0% | 75.233 | 1,1% |