

Förvärvsarbetande i glesbygd och landsbygd – en metodbeskrivning PM
2020:3

Förvärvsarbetande i glesbygd och landsbygd – en metodbeskrivning PM
2020:3

Trafikanalys

Adress: Rosenlundsgatan 54
118 63 Stockholm

Telefon: 010 414 42 00

Fax: 010 414 42 20

E-post: trafikanalys@trafa.se

Webbadress: www.trafa.se

Ansvarig utgivare: Mattias Viklund

Publiceringsdatum: 2020-06-24

Förord

Den 26 juni 2019 överlämnade reseavdragskommittén sitt slutbetänkande Skattelättnad för arbetsresor (SOU 2019:36) till regeringen. Reseavdraget föreslås avskaffas i sin nuvarande form för att ersättas av en avståndsbaserad och färdmedelsneutral skattereduktion. Trafik-analys uppdrag innebär att fördjupa betänkandets analyser av konsekvenserna, särskilt för personer som bor eller arbetar i gles- och landsbygd.

I denna PM redovisas en metodbeskrivning av hur vi har definierat glesbygd och landsbygd för användning i analyserna av reseavdragets konsekvenser.

Denna PM är framtagen av Mikael Levin (projektledare), Tom Petersen, Krister Sandberg, Florian Stamm, Mats Wiklund och Björn Tano.

Östersund juni 2020

Per-Åke Vikman

Avdelningschef

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	5
1 Inledning	7
2 Kommungruppsindelningar	9
3 Trafikanalys indelning av glesbygd och landsbygd	15
3.1 Områden, DeSO och kommuner.....	15
3.2 Kilometersrutor för kollektivtrafikutbud	19
3.3 Landsbygdslän och urbaniserade län	20
4 Avslutande diskussion	23
Referenser	25

Sammanfattning

Resultaten från denna promemoria har utgjort ett av underlagen för huvudrapporten från Trafikanalys regeringsuppdrag om fördjupad analys av Reseavdragskommitténs förslag på ett förändrat system för skattelättnad för arbetsresor (Trafikanalys rapport 2020:8).

Det finns ett flertal olika definitioner av glesbygd och landsbygd. Ofta bygger de på en administrativ indelning, såsom kommun, som sedan aggregeras utifrån uppställda kriterier. Två kända sådana indelningar är Tillväxtverkets och SKR:s kommungruppsindelningar, en tredje är Jordbruksverkets, som utgår från Tillväxtverkets indelning. Vid studier av glesbygd och landsbygd kan dock kommungrupper i vissa avseende upplevas som alltför grova indelningar, vilket innebär att det vi är intresserade av inte framträder tydligt. En geografiskt mer högupplöst definition av glesbygd (glesbygdsområden) gjordes av det tidigare Glesbygdsverket, och den är en utgångspunkt i denna PM.

Enligt direktiven till *Skattelättnad för arbetsresor* skulle utredningen analysera hur ett förändrat reseavdrag påverkar skattskyldiga som bor i områden där tillgången till kollektivtrafik är bristfällig eller begränsad. I betänkandet framhålls att bristfällig tillgång till kollektivtrafik ofta är förknippad med geografiska begrepp som landsbygds- eller glesbygdsområden, där det på grund av låg efterfrågan är svårt att bygga upp en tät kollektivtrafik. Avsaknaden av en enhetlig definition av vad som är ett landsbygds- eller glesbygdsområde framhålls som försvårande för införande av ett sådant tillägg. Samtidigt vidhöll utredningen att ett sådant tillägg baserat på att identifiera vissa kommuner som glesbygdskommuner skulle få alltför låg träffsäkerhet. Anledningen ansågs vara att många kommuner innefattar såväl tätortsområden som mer glest befolkade områden.

De data som analyserats i projektet omfattar alla skalor: kollektivtrafikutbud på enskilda hållplatser med koordinater med meterprecision, den nationella vägdatan (NVDB¹), befolkning (2018) på 100-metersrutor, förvärvsarbetande (RAMS, 2016) på 250-meters- eller 1-kilometersrutor, bilinnehav i demografiska statistikområden (DeSO²), resultat från resvaneundersökningen (RVU Sverige 2011–16) på bland annat olika kommungruppsnivåer, priser i den regionala kollektivtrafiken på länsnivå, samt vissa priser på årskort på riksnivå. Vi har också nyttjat RAMS- och befolkningsdata på kommun-, kommungrupps- och riksnivå över flera tidsperioder. Vi har därför behövt utveckla glesbygds- och landsbygdsbegrepp för var och en av dessa geografiska nivåer och indelningar.

I denna PM har vi med utgångspunkt i en uppdelning av Sverige i 100x100-metersrutor, och med stöd av metodologiska grepp från de tidigare indelningarna, klassificerat rutorna i termer av glesbygd eller icke glesbygd. Dessa rutor har sedan utgjort grunden för en aggregering och klassning av: "områden", som kan vara 100-metersrutor eller kilometerrutor, DeSO-områden samt kommuner. Vår metod kan beskrivas som ett sätt att dela in olika geografiska områden nerifrån och upp.

¹ Nationell vägdatan, Trafikverket, nvdb.se/sv.

² www.scb.se/hitta-statistik/regional-statistik-och-kartor/regionala-indelningar/deso---demografiska-statistikomraden/

- Ett *glesbygdsområde* definieras som ett område (i denna PM antingen 100-metersruta eller kilometersruta) varifrån det är mer än 45 minuters restid med bil (skyltad hastighet enligt NVDB) för att ta sig till närmaste tätort med minst 3 000 invånare. Öar där det finns en färjeförbindelse är inte glesbygd, om den sammanlagda restiden är tillräckligt kort.
- Glesbygds-DeSO = DeSO där minst 10 procent av invånarna bor i glesbygdsområden (100-metersrutor).
- Glesbygdskommuner = kommuner där minst 10 procent av invånarna bor i glesbygdsområden (100-metersrutor).

För analys av kollektivtrafikutbud har kilometerrutor delats in i Glesbygd, Landsbygd respektive Stad. Vi har då nyttjat Tillväxtverkets kommungruppsindelning tillsammans med vår egen glesbygdsdefinition ovan, tillämpad på kilometersrutor, för att definiera Stads-, Landsbygds- och Glesbygdsområden.

- Glesbygdsområde = alla kilometersrutor som klassats som glesbygdsområden, samt alla övriga kilometersrutor inom kommuner som klassats som Glesbygdskommun enligt ovan.
- Stadsområde = övriga rutor än Glesbygdsområden, om kommunen tillhör grupperna *Storstadskommuner* eller *Täta kommuner nära en större stad* i Tillväxtverkets indelning (dessa kallas Stadskommun enligt Jordbruksverkets indelning).
- Landsbygdsområde = övriga rutor än Glesbygdsområden, om kommunen tillhör någon av de fyra övriga kommungrupperna i Tillväxtverkets indelning (kallas Landsbygdskommun enligt Jordbruksverkets indelning).

För analyser av kollektivtrafik är län den mest relevanta geografiska nivån, eftersom ansvaret för kollektivtrafiken ligger på de regionala kollektivtrafikmyndigheterna (RKM). Län har delats in med hjälp av en metod hämtad från Eurostat, som anpassats något efter svenska förhållanden.

På grund av att vi använt olika datakällor, med olika minsta geografisk upplösning, har det inte varit möjligt att använda en gemensam indelning och kategorisering av "glesbygd" för alla analyser. För att alla kunna kombinera och analysera datamaterialen har olika grader av aggregering varit nödvändiga, och av förklarliga skäl ger de olika indelningarna olika populationsstorlekar i respektive kategori. Det kan ses som en komplicerande faktor i framställningen, att till exempel "glesbygd" betyder olika stora områden, olika stor befolkning och olika antal förvärvsarbete beroende på vilken geografisk skala som analyseras. I och med detta bör också en stor försiktighet iaktas vid jämförelser av resultat som tagits fram med olika indelningar. Men en flexibilitet i indelningar har även inneburit fördelar, då vi haft möjlighet att studera material och redovisa resultat med såväl hög som låg geografisk upplösning.

1 Inledning

Enligt direktiven till *Skattelättnad för arbetsresor* skulle utredningen analysera hur ett förändrat reseavdrag skulle påverka skattskyldiga som bor i områden där tillgången till kollektivtrafik är bristfällig eller begränsad. I och med att skattelättnaden för arbetsresor byter form, från att vara kostnadsbaserad till att vara avståndsbaserad, ska alla skattskyldiga ha rätt till samma avdrag, oavsett färdmedel. Det skulle innebära en omfördelning av skattelättnaden från dem som reser med bil till dem som reser kollektivt. Denna omfördelning är positiv ur miljöhänseende, men sannolikt negativ för den skattskyldige som bor i ett område med bristfällig tillgång till kollektivtrafik. Därav såg utredningen ett behov av ett tillägg till skattereduktionen för de fall där den skattskyldige har bristfällig tillgång till kollektivtrafik.³

I betänkandet framhålls att bristfällig tillgång till kollektivtrafik ofta är förknippat med geografiska begrepp som landsbygds- eller glesbygdsområden, där det på grund av låg efterfrågan är svårt att bygga upp en tät kollektivtrafik. Utredningen undersökte huruvida det skulle vara möjligt att ge någon form av "glesbygdstillägg" för dessa geografiska områden. Man menade dock att avsaknaden av en enhetlig definition av vad som är ett landsbygds- eller glesbygdsområde försvårade ett införande av ett sådant tillägg. Samtidigt vidhöll utredningen att ett sådant tillägg, baserat på att identifiera vissa kommuner som glesbygdskommuner, skulle få alltför låg träffsäkerhet. Anledningen ansågs vara att många kommuner innefattar såväl tätortsområden som mer glest befolkade områden. Även om kollektivtrafiken överlag kan anses vara bristfällig i dessa kommuner ansåg utredningen att det också kunde finnas orter i dessa områden där tillgången till kollektivtrafik var god. Därav ansåg utredningen att bristfällig kollektivtrafik inte borde knytas till specifika kommuner eller områden.⁴

En annan möjlighet som utredningen undersökte var att utgå från det tidigare Glesbygdsverkets definition: avstånd till närmaste tätort med minst 3 000 invånare.⁵ Dess träffsäkerhet framhölls som en fördel, men det fanns också nackdelar som att systemet skulle bli svårt att administrera för Skatteverket, eftersom de nödvändiga uppgifterna skulle behöva tillhandahållas av den skattskyldige.⁶

En tredje möjlighet som utredningen övervägde var att utgå från områden som i princip har en total avsaknad av allmänna färdmedel. Utredningen ansåg att det säkert finns sådana områden med total avsaknad av kollektivtrafik, men bedömde samtidigt att väldigt få personer bor i ett sådant område och därför omfattas av en sådan regel. Ett mer troligt scenario var enligt utredningen att kollektivtrafik finns, men att det inte är praktiskt genomförbart att använda den för arbetsresor – antingen för att avståndet mellan hållplatsen och hemmet är för långt, eller för att anslutningstiderna är för långa.

Att utforma ett system utifrån avstånd till hållplatsen ansåg utredningen som alltför svårt eftersom det riskerar att ge en dålig träffsäkerhet på avdraget. Även om man sätter en fast gräns för avståndet mellan hemmet och hållplatsen eller hållplatsen och arbetet menade man

³ SOU (2019) s. 191.

⁴ Ibid. s. 194–195.

⁵ Se vidare kapitel 2.

⁶ SOU (2019) s. 196.

att det inte säger något om hur ofta det finns avgångar från till exempel närmaste busshållplats, eller om dessa avgångar passar den skattskyldiges arbetstider.⁷

Utredningen landar således i att bristfällig kollektivtrafik inte kan definieras geografiskt, såsom områden (till exempel kommuner) som definieras som landsbygd eller glesbygd. Inte heller avståndet till en hållplats eller dess turtäthet bedömdes på ett praktiskt genomförbart sätt kunna ligga till grund för ett tillägg till skattereduktionen. Istället föreslog utredningen att bristfällig kollektivtrafik ska definieras utifrån den skattskyldiges restidsvinst.

För uppfyllandet av Trafikanalys uppdrag om en fördjupad konsekvensanalys finns det dock ett behov av att explicit förhålla sig till begreppen glesbygd respektive landsbygd, liksom till huruvida kollektivtrafiken är bristfällig, vilket diskuteras i Trafikanalys (2020). En skillnad jämfört med utredningen är att en sådan indelning i första hand ska kunna användas för att underbygga konsekvensanalysen, och inte som ett sätt att utforma ett förslag till avdrags-system med eller utan koppling till bristfällig kollektivtrafik.

De mest centrala begreppen är vad som kan anses vara glesbygd, som emellanåt även används synonymt med landsbygd. Precis som det nämns i betänkandet *Skattelättnad för arbetsresor* kan vi konstatera att det i dagsläget inte finns någon enhetlig definition av vilka geografiska områden i Sverige som är att betrakta som glesbygd eller landsbygd. Det finns dock olika metoder för att dela in landets kommuner i olika kommungrupper utifrån tillgänglighet eller närhet till en större ort som kan användas. Trafikanalys delar också utredningens uppfattning om att en kommunindelning i de flesta fall är en alltför grov indelning för att definiera ett glesbygdsområde. Detta eftersom de flesta kommuner i Sverige består av såväl tätbebyggda områden som mer glest befolkade områden.

För vårt syfte fann vi ett behov av en indelning av gles- och landsbygd dels högupplöst i geografiska områden (ex. kilometersrutor) utan tanke på administrativa gränser, dels för grupper av kommuner och län. Nedan redovisar vi kortfattat några tidigare försök till indelningar i kapitel 2, samt de val vi har gjort för uppdraget i kapitel 3.

⁷ SOU (2019) s. 197–198.

2 Kommungruppsindelningar

I ett europeiskt perspektiv utmärker sig Sverige och de övriga nordiska länderna med en låg befolkningstäthet och en relativt likartad befolkningsstruktur, med stora geografiska områden som är gles befolkade och större befolkningskoncentrationer i ett fåtal regioner.⁸

Sverige har på senare år genomgått en befolkningsändringsprocess som innebär att befolkningen i gles befolkade områden minskat något, samtidigt som städer och tätorter har en stigande befolkning. Trots det bor fortfarande ungefär 13 procent av Sveriges befolkning utanför en tätort, vilket motsvarar ungefär 1,3 miljoner människor.⁹ Med FN:s indelning bor ungefär 75 procent av Sveriges befolkning utanför urbana agglomerationer med mer än 300 000 invånare, dvs. i områden som implicit klassas som landsbygd.¹⁰ Landsbygdsprogrammet 2014–2020¹¹ ligger närmare SCB:s definition och har definierat områden utanför tätorter med mer än 3 000 invånare som landsbygd. Enligt denna definition är cirka 25 procent av Sveriges befolkning landsbygdsbor.¹²

Istället för att bara utgå ifrån befolknings- eller bebyggelsetäthet kan glesbygdsbegreppet utvecklas till möjligheten att via olika typer av transporter nå de samhällsfunktioner som är nödvändiga (tillgänglighet). Sålunda definierade Glesbygdsverket 1996 glesbygd utifrån möjligheten att nå service och arbete.

- Glesbygder är områden med mer än 45 minuters bilresa till närmaste tätort med fler än 3 000 invånare, samt öar utan fast landförbindelse.
- Tätortsnära landsbygder är områden som finns inom 5 till 45 minuters bilresa från tätorter med fler än 3 000 invånare.
- Tätorter är orter som har fler än 3 000 invånare. Till tätorter räknas även området inom 5 minuters bilresa från tätorten.¹³

Glesbygdsverkets definition utgår från områden av godtycklig form och storlek, och är alltså inte begränsad till administrativa områden som till exempel kommuner. Det är Glesbygdsverkets definition som ligger till grund för vår vidare utveckling i nästa avsnitt (3.1).

I vissa sammanhang kan det vara mer användbart att klassa kommuner som glesbygds- eller landsbygdskommuner. Ett skäl är att det finns mycket annan statistik om till exempel befolkning och sysselsättning på kommunnivå. En indelning som togs fram av Jordbruksverket 2007 definierade landsbygd som kommuner med minst fem invånare per kvadratkilometer, färre än 30 000 invånare i kommunen och ingen tätort med mer än 25 000 invånare. Enligt denna definition hade Sverige då 33 glesa landsbygdskommuner och 164 landsbygds-kommuner. Totalt bodde 34 procent av befolkningen på landsbygden enligt denna definition, medan 37 procent bodde i storstadsområden och 29 procent i stadsområden (2010).¹⁴

⁸ Haugen (2012).

⁹ SCB (2019).

¹⁰ Hela Sverige ska leva (2018).

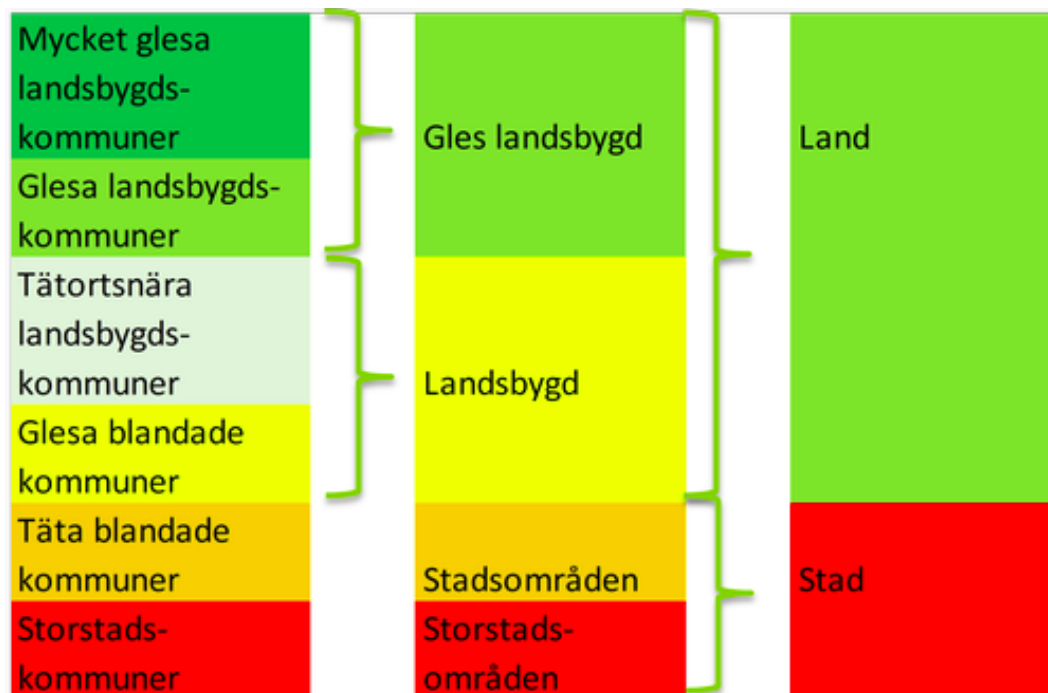
¹¹ Regeringen (2015), Jordbruksverket (2020).

¹² Hela Sverige ska leva (2018).

¹³ Glesbygdsverket (2007).

¹⁴ Jordbruksverket (2013), kap. 2, jordbruksverket.se/alltomlandetdatabas.

Jordbruksverket övergick 2015 till att istället utgå från Tillväxtverkets klassificering av kommunerna i sex kommungrupper (Figur 2.2). Jordbruksverket valde då att definiera kommuner som landsbygdskommuner om de inte tillhör kommungrupperna *Storstäder* eller *Täta kommuner nära större städer* (se Figur 2.1).¹⁵ Detta förefaller vara adekvat för att dela in kommuner utifrån ett övergripande landsbygdsperspektiv.



Figur 2.1. Jordbruksverkets kommungruppsindelning i stad och land.
Källa: Jordbruksverket (2019).

Tillväxtanalys klassificerar kommunerna i sex olika kommuntyper: tre typer av landsbygds-kommuner och tre typer av stadskommuner (Tillväxtverkets definitioner framgår av Figur 2.2). Denna klassificering utgår från befolkningstäthet och befolkningsstorlek, men det har också tagits hänsyn till avstånden till större städer.

¹⁵ Jordbruksverket (2019).

Figur 2.2. Översikt över Tillväxtanalys indelning i kommuntyper.

Indelningen i tre kommuntyper

Den enkla indelningen omfattar tre kommuntyper storstadskommuner (29 stycken), täta kommuner (131 stycken) och landsbygdskommuner (130 stycken). De olika kommuntyperna definieras här på följande sätt:

1. Storstadskommuner: kommuner med mindre än 20 procent av befolkning i rurala områden och en mellan angränsade kommuner samlad folkmängd på minst 500 000 invånare
2. Täta kommuner: övriga kommuner med mindre än 50 procent befolkning i rurala områden
3. Landsbygdskommuner: kommuner med minst 50 procent befolkning i rurala områden

Indelningen i sex kommuntyper

Indelningen i sex kommuntyper omfattar storstadskommuner (29 stycken), täta kommuner nära en större stad (103 stycken), täta kommuner avlägset belägna (28 stycken), landsbygdskommuner nära en större stad (70 stycken), landsbygdskommuner avlägset belägna (45 stycken) och landsbygdskommuner mycket avlägset belägna (15 stycken). Dessa kommuntyper definieras på följande sätt:

1. Storstadskommuner: Kommuner där mindre än 20 procent av befolkningen bor i rurala områden och som tillsammans med angränsande kommuner har en samlad folkmängd på minst 500 000 invånare.
2. Täta kommuner nära en större stad: Övriga kommuner där mindre än 50 procent av befolkningen bor i rurala områden och där minst hälften av befolkningen har mindre än 45 minuters resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare.
3. Täta kommuner avlägset belägna: övriga kommuner där mindre än 50 procent av befolkningen bor i rurala områden och där minst hälften av befolkningen har mindre än 45 minuters resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare.
4. Landsbygdskommuner nära en större stad: Kommuner med minst 50 procent av befolkningen i rurala områden och minst hälften av befolkningen har mindre än 45 minuters resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare.
5. Landsbygdskommuner avlägset belägna: kommuner där mer än 50 procent av befolkningen bor i rurala områden och där mindre än hälften av befolkningen har mindre än 45 minuters resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare.
6. Landsbygdskommuner mycket avlägset belägna: Kommuner där hela befolkningen bor i rurala områden och har minst 90 minuters genomsnittlig resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare.

Källa: Tillväxtanalys (2014).

I Tillväxtverkets indelning används ett restidsmått för bil för att göra kommunindelningen, vilket gör att den har vissa likheter med Glesbygdsvverkets definition. Tillväxtverket tillämpar en restid på 45 minuters resväg med bil för att klassificera kommunerna, med undantag för den sista kommungruppen där restiden istället är 90 minuter.

I de tre kommungrupper som av Tillväxtverket kategoriseras som *Landsbygdskommuner* ingår 150 kommuner, med ett gemensamt invånarantal på nästan 1,7 miljoner. Den sista kategorin, *Landsbygdskommuner mycket avlägset belägna*, innehåller däremot endast 19 kommuner och sammanlagt 96 000 invånare år 2018. Således får de olika definitionerna av tätort, landsbygd och glesbygd stor påverkan på hur många kommuner och invånare som hamnar i de olika kategorierna.

Ett alternativ vore att använda Sveriges Kommuner och Regioners (SKR) indelning, en indelning framtagen sedan 1980-talet som stegvis har omarbetats. Den senaste versionen

gäller sedan 1 januari 2017.¹⁶ Indelningarna har historiskt syftat till att särskilja kommuner med avseende på befolkningstäthet, storlek och näringslivsprofil, se Tabell 2.1. Efter hand har indelningarna omarbetats för att bättre återspegla förändringar i samhället. Därvidlag har ett antal faktorer relaterade till arbetspendling och resande tagits in.

Tabell 2.1. Översikt över SKR:s kommungruppsindelning 2017.

Huvudgrupp	Kommungrupp	Kort definition
A. Storstäder och storstadsnära kommuner	A1. Storstäder	Minst 200 000 invånare varav minst 200 000 invånare i den största tätorten.
	A2. Pendlingskommun nära storstad	Minst 40 procent av nattbefolkningen pendlar till arbete i en storstad eller storstadsnära kommun.
B. Större städer och kommuner nära större stad	B3. Större stad	Minst 50 000 invånare varav minst 40 000 invånare i den största tätorten.
	B4. Pendlingskommun nära större stad	Minst 40 procent av nattbefolkningen pendlar till arbete i en större stad.
	B5. Lågpendlingskommun nära större stad	Mindre än 40 procent av nattbefolkningen pendlar till arbete i en större stad.
C. Mindre städer/ tätorter och landsbygdskommuner	C6. Mindre stad/tätort	Minst 15 000 men mindre än 40 000 invånare i den största tätorten.
	C7. Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Minst 30 procent av nattbefolkningen pendlar till arbete i annan mindre ort och/eller där minst 30 procent av den sysselsatta dagbefolkningen bor i annan kommun.
	C8. Landsbygdskommun	Mindre än 15 000 invånare i den största tätorten, lågt pendlingsmönster (mindre än 30 procent).
	C9. Landsbygdskommun med besöksnäring	Landsbygdskommun med minst två kriterier för besöksnäring, dvs antal gästnätter, omsättning inom detaljhandel/ hotell/ restaurang i förhållande till invånarantalet.

Källa: SKR (2017).

Förutom i den första och sista gruppen används mobilitet och resande som en grund för indelningen, vilket innebär att indelningen inte ger någon vägledning om glesheten i respektive kommun, utöver storleken på kommunens tätort. Det gör denna indelning något mindre lämpad för vårt syfte. Utifrån SKR:s kommungruppsindelning är det 136 kommuner som ingår i kategori C och dessa omfattar ungefär 2,5 miljoner invånare. Kategori C8 och C9 innehåller 55 kommuner med en sammanlagd befolkning på knappt 650 000 invånare.

Det finns dock ytterligare ett angreppssätt som kan användas för att definiera vad som är glesbygd. Det bygger på två utgångspunkter. Den ena utgångspunkten är funktionella kriterier, det vill säga tillgång till service, differentierad arbetsmarknad eller restid till tätorter/städer. Den

¹⁶ SKR (2016, 2017).

andra utgångspunkten är administrativa kriterier, det vill säga specifika områdesgränser såsom kommuner eller regioner. Dessa kan sedan kopplas till geografiska och ekonomiska förutsättningar för att därigenom kunna kategoriseras som exempelvis glesbygds- eller landsbygdskommun.

Exempel på detta är de kommuner som i statsbudgeten för 2020 föreslås få skattereduktion i en glesbygdsreform med motivering att delar av Sverige har "geografiska lägesnackdelar i form av långa avstånd, låg befolkningstäthet och sämre tillgång till service" och att dessa påverkar "personers möjligheter att bo och arbeta i dessa områden".¹⁷

Området som omfattas är boende i kommuner som i sin helhet ingår i stödområde A eller B, dvs kommuner där företag har rätt att söka regionalt investeringsstöd.¹⁸ Detta ger en indikation på vilka områden som ur ett offentligt perspektiv skulle kunna sägas omfatta glesbygds-kommuner. Vi kommer att utveckla detta i nästa kapitel.

¹⁷ Regeringens proposition (2019), s. 222.

¹⁸ Tillväxtverket (2019).



Figur 2.3. Kommuner där företag kan söka regionalt investeringsstöd.
 Anm: Vissa kommuners centrala delar ingår dock inte i stödområdet.
 Källa: Tillväxtverket (2019).

3 Trafikanalys indelning av glesbygd och landsbygd

3.1 Områden, DeSO och kommuner

I och med att de flesta kommuner i Sverige har inslag av både tätare och mer glest befolkade områden anser vi att en kommun eller grupper av kommuner är ett alltför stort geografiskt område för att bli tillräckligt träffsäkert till att definiera glesbygd. Definitionen skulle helt enkelt bli alltför grov och generell, och skulle kunna både över- och underskatta hur många som bor i glest befolkade områden, beroende på vilken kommungruppsindelning som låg till grund för bedömningen.

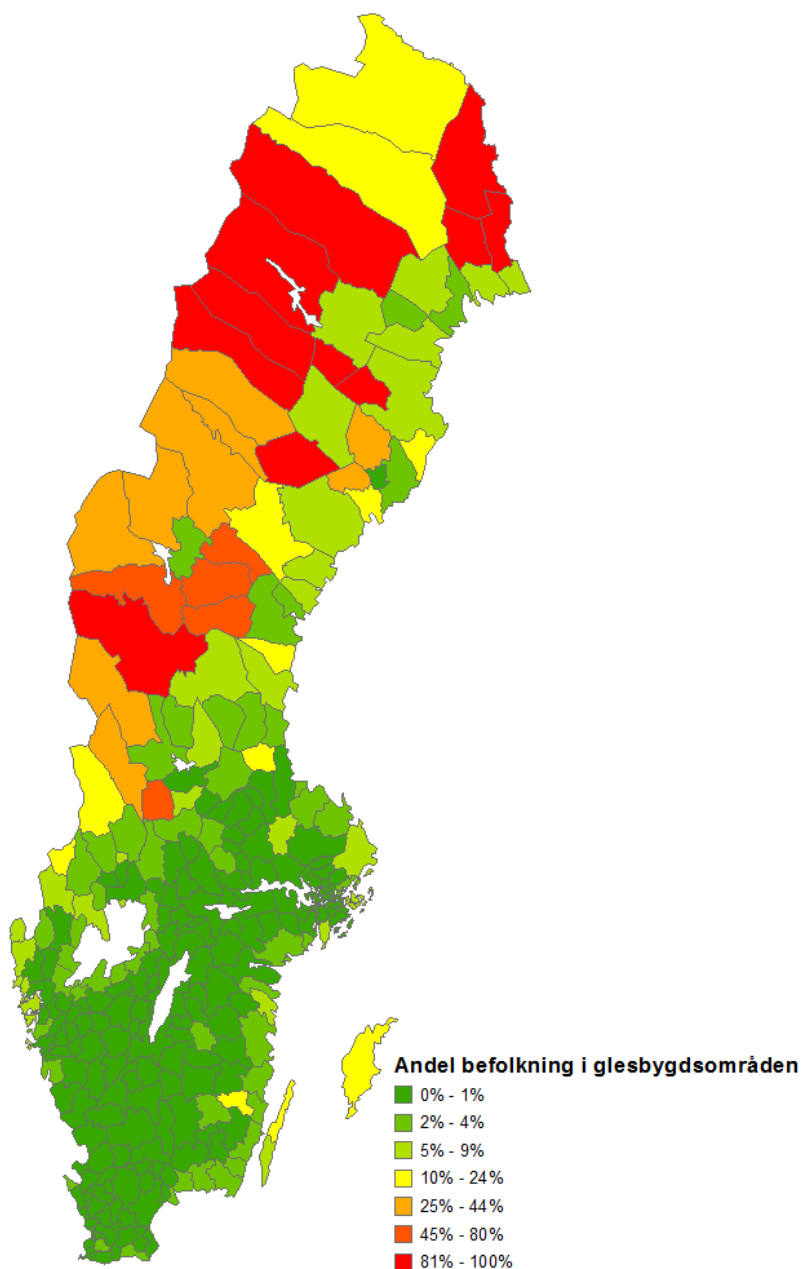
Vi utgår istället från ett så högupplöst datamaterial som möjligt (befolkningen i 100x100-metersrutor) och bygger upp olika geografier som vi definierar som glesbygd, landsbygd och stad. Dessa geografier är områden, demografiska statistikområden (DeSO)¹⁹ och kommuner.

- Ett *glesbygdsområde* definieras i enlighet med Glesbygdsverkets definition som ett område (i denna PM 100-metersrutor eller 1-kilometersrutor) varifrån det är mer än 45 minuters restid med bil (skyltad hastighet enligt NVDB) till närmaste tätort med minst 3 000 invånare. En liten skillnad mot Glesbygdsverkets definition är att öar som saknar fast landförbindelse, men som har en färjeförbindelse med tillräckligt kort sammanlagd restid, inte räknas som glesbygd.
- Glesbygds-DeSO = DeSO där minst 10 procent av invånarna bor i glesbygdsområden (100-metersrutor).
- Glesbygdskommuner = kommuner där minst 10 procent av invånarna bor i glesbygdsområden (100-metersrutor).

Med denna definition finns det 36 glesbygdskommuner i Sverige, varav 11 som har mer än 90 procent av befolkningen boende i glesbygdsområden, se Tabell 3.1.²⁰ Glesbygdskommunerna är främst lokaliserade till Norrlands inland och västra Svealand (Figur 3.1), men det finns även glesbygdskommuner i södra Sverige: Borgholm och Högsby i Kalmar län, samt Gotland.

¹⁹ SCB (2020) SCB har delat in Sverige i 5 985 Demografiska statistikområden (DeSO) som har mellan 700 och 2 700 invånare. Indelningen följer kommun. DeSO använder en kod med nio positioner för län, kommun, samt en bokstav som betecknar tätortskategori. Dessa tätortskategorier är tre till antalet: A, B eller C. A innebär att området ligger till större del utanför befolkningskoncentrationer eller tätorter; B innebär att området ligger i befolkningskoncentrationer eller tätort, men inte i kommunens centralort; i kategori C, slutligen, ligger området till största delen i kommunens centralort.

²⁰ Total befolkning i de 36 kommuner som enligt Trafikanalys definition är *glesbygdskommuner* uppgår till 326 000 personer (2018). I åldern 16–74 år bor där 232 000 personer, varav 157 000 är förvärvsarbetande. 38 procent av kommunens befolkning, 124 000 personer, bor i kommunernas glesbygdsområden, dvs. områden i form av 100x100-metersrutor varifrån det tar längre än 45 minuter till en tätort med minst 3 000 invånare (alla antal avrundade till närmaste 1 000-tal).

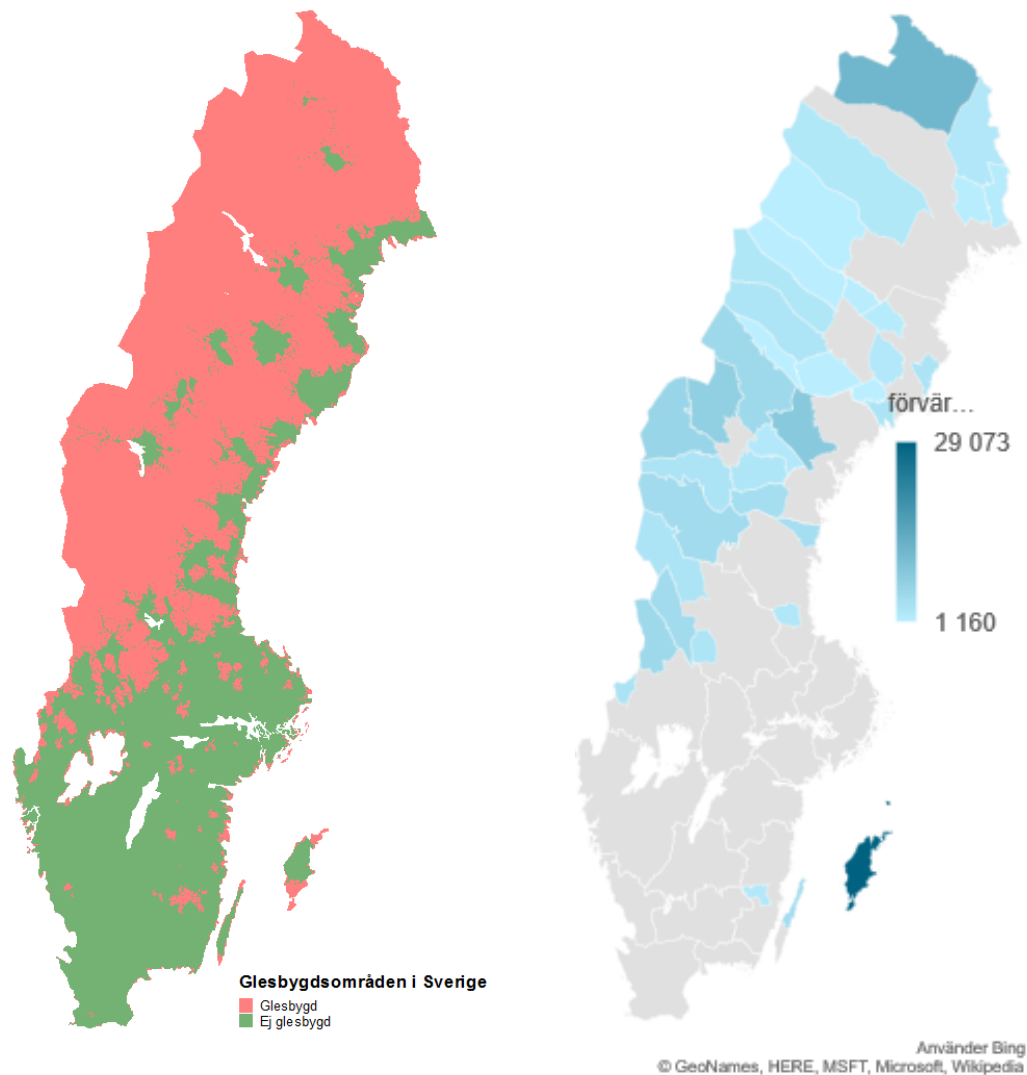


Figur 3.1. Andel av kommunernas befolkning som bor i glesbygdsområden, år 2016.

Anm: Glesbygdsområden är rutor 100x100 m med minst 45 minuters bilresa till närmaste tätort med minst 3 000 invånare.

Med vår definition av glesbygd (100 x 100-metersrutor) är det en tämligen omfattande del, cirka 285 000 km², av Sveriges yta (450 000 km²) som utgörs av glesst befolkade områden (röda fält), se Figur 3.2 (vänster). Större delen av Norrlands inland består av glesbygdsområden, men med inslag av mer tätt befolkade områden i anslutning till centralorterna, som exempelvis Kiruna, Östersund, Vilhelmina eller Storuman. Även stora delar av Dalarna, Värmland och Hälsingland, delar av Gotland samt stora delar av skärgården består av

glesbygdsområden. Antalet glesbygdskommuner (höger karta) uppgår till 36 kommuner där det också framgår antal förvärsarbetande per kommun.



Figur 3.2. Glesbygdsområden i Sverige. Till vänster: Områden med 45 minuters restid eller mer till närmaste tätort med minst 3 000 invånare. Till höger: 36 kommuner med minst 10 procent av befolkningen i glesbygdsområden, antal förvärsarbetande enligt RAMS 2018.

I de 100x100 metersrutor som definieras som glesbygdsområden bor det sammanlagt drygt 60 000 förvärsarbetande. Antal förvärsarbetande i glesbygdsområden (kilometersrutor) är 132 000.

Befolkningen i de 36 kommuner som vi klassar som glesbygdskommuner uppgår till knappt 326 000 vilket motsvarar cirka 3 procent av Sveriges befolkning. Av dessa är 51 procent män. Ungefär hälften eller 157 000 är i arbetsför ålder, 16–74 år (2018), varav 54 procent män. Ungefär 38 procent av glesbygdskommunernas invånare, eller 124 000 personer, bor i glesbygdsområden (Tabell 3.1).

Tabell 3.1. Befolkning 2018 i de kommuner som vi definierar som glesbygdskommuner samt andel som bor i glesbygdsområden i dessa kommuner.

Kommunkod	Kommunnamn	Befolkning totalt	Varav i glesbygdsområden	
			Antal	Andel
821	Högsby	5 986	723	12,1%
885	Borgholm	10 944	1 424	13,0%
980	Gotland	58 451	9 272	15,9%
1730	Eda	8 587	936	10,9%
1737	Torsby	11 907	2 270	19,1%
2021	Vansbro	6 830	3 666	53,7%
2023	Malung-Sälen	10 151	2 661	26,2%
2039	Älvdalen	7 033	3 108	44,2%
2101	Ockelbo	5 932	1 325	22,3%
2132	Nordanstig	9 428	1 137	12,1%
2260	Ånge	9 536	6 203	65,0%
2283	Sollefteå	19 552	4 098	21,0%
2303	Ragunda	5 419	3 908	72,1%
2305	Bräcke	6 475	4 887	75,5%
2309	Krokom	15 150	4 310	28,4%
2313	Strömsund	11 766	3 983	33,9%
2321	Åre	11 208	3 336	29,8%
2326	Berg	7 015	5 623	80,2%
2361	Härjedalen	10 241	10 087	98,5%
2401	Nordmaling	7 111	1 419	20,0%
2403	Bjurholm	2 476	697	28,2%
2404	Vindeln	5 448	1 541	28,3%
2409	Robertsfors	6 749	1 605	23,8%
2417	Norsjö	4 141	4 073	98,4%
2418	Malå	3 120	3 120	100,0%
2421	Storuman	5 902	5 874	99,5%
2422	Sorsele	2 493	2 484	99,6%
2425	Dorotea	2 609	1 100	42,2%
2462	Vilhelmina	6 766	1 894	28,0%
2463	Åsele	2 814	2 814	100,0%
2506	Arjeplog	2 809	2 719	96,8%
2510	Jokkmokk	5 055	4 733	93,6%
2513	Överkalix	3 356	3 278	97,7%
2518	Övertorneå	4 401	4 112	93,4%
2521	Pajala	6 006	5 971	99,4%
2584	Kiruna	23 087	3 614	15,7%
Summa	Glesbygdskommuner	325 954	124 005	38,0%

Källa: Egen bearbetning av befolkningsdata från SCB.

Befolkningen i våra glesbygdskommuner i förhållande till Tillväxtverkets kommungrupper redovisas i Tabell 3.2. Huvuddelen av kommunerna och befolkningen i glesbygd återfinns i kommungrupperna Landsbygdskommuner avlägset och mycket avlägset belägna.

Tabell 3.2. Jämförelse mellan Tillväxtverkets kommungrupper och Trafikanalys definition av glesbygds-kommuner: antal och andelar av kommuner och befolkning 2018.

Tillväxtverkets kommungrupper	Kommuner			Befolkning		
	Antal	Varav glesbygd	Andel	Befolkning	Varav glesbygd	Andel
Täta kommuner avlägset belägna	28	1	4%	696 176	22 992	3%
Landsbygdskommuner nära en större stad	70	7	10%	1 014 671	53 403	5%
Landsbygdskommuner avlägset belägna	45	14	31%	585 728	176 222	30%
Landsbygdskommuner mycket avlägset belägna	15	14	93%	79 741	73 407	92%
Summa	158	36	23%	2 376 316	326 024	14%

Källa: Tillväxtverket, SCB RAMS samt befolkningen 31 dec 2018.

Antalet förvärvsarbetande i glesbygdskommuner är lågt i förhållande till riket i övrigt (Tabell 3.3). Tillsammans med förvärvsarbetande i Landsbygd bor ungefär 20 procent av de förvärvsarbetande utanför de kommuner som definierats som Stad.

Tabell 3.3. Förvärvsarbetande män och kvinnor samt befolkningen i Trafikanalys kommungrupper, tusental personer.

	Förvärvsarbetande (tusental)				Befolkning (tusental)	
	Män	Kvinnor	Summa	Andel kvinnor		Andel förvärvsarbetande
Stad	1 997	1 857	3 854	48,2%	7 854	49,1%
Landsbygd	518	450	968	46,5%	2 050	47,2%
Glesbygd	84	73	157	46,3%	326	48,2%
Riket	2 599	2 380	4 979	47,8%	10 230	48,7%

Källa: Tillväxtverket, SCB RAMS samt befolkningen 31 dec 2018.

Anm: Glesbygd består av de 36 kommuner som har minst 10 procent av invånarna boende i glesbygdsområden (100-metersrutor). Kommungruppen Stad är en sammanslagning av Tillväxtverkets kommungrupper *Storstadskommuner* och *Täta kommuner nära en större stad*. Landsbygd består av resterande kommuner.

3.2 Kilometersrutor för kollektivtrafikutbud

För analys av kollektivtrafikutbud har kilometersrutor delats in i Glesbygd, Landsbygd respektive Stad. Vi har då nyttjat Tillväxtverkets kommungruppsindelning tillsammans med vår egen glesbygdsdefinition ovan, tillämpad på kilometersrutor, för att definiera Stads-, Landsbygds- och Glesbygdsområden.

- Glesbygdsområde = alla kilometersrutor som klassats som glesbygdsområden, samt alla övriga kilometersrutor inom kommuner som klassats som Glesbygdskommun enligt ovan.
- Stadsområde = övriga rutor än Glesbygdsområden, om kommunen tillhör grupperna *Storstadskommuner* eller *Täta kommuner nära en större stad* i Tillväxtverkets indelning (kallas Stadskommun enligt Jordbruksverkets indelning).²¹
- Landsbygdsområden = övriga rutor än Glesbygdsområden, om kommunen tillhör någon av de fyra övriga kommungrupperna i Tillväxtverkets indelning (kallas Landsbygdskommun enligt Jordbruksverkets indelning).

Drygt 51 000 förvärvsarbetande bor i kilometersrutor definierade som glesbygd i totalt 76 av de kommuner som klassats som Stad, se Tabell 3.4. I lika många landsbygdskommuner bor det knappt 31 000 förvärvsarbetande i områden definierade som glesbygd. Därutöver finns det 50 000 förvärvsarbetande i glesbygdsområden i någon av de 36 glesbygdskommunerna. I glesbygdskommunerna bor det dessutom 75 000 förvärvsarbetande i icke-glesbygdsområden. Totalt summerar detta till drygt 207 000 förvärvsarbetande som boende i glesbygd.

Tabell 3.4. Antal förvärvsarbetande i respektive tredelade indelning som bor i glesbygd (kilometersrutor definierade som glesbygdsområden).

Trafikanalys kommunindelning	Områdeskategori (km-rutor)	Antal kommuner	Förvärvsarbetande i glesbygdsområden (km-rutor)	Antal km-områden
Stad	Glesbygd	76	51 404	2 943
Landsbygd	Glesbygd	76	30 717	3 884
Glesbygd		36	124 931	10 858
varav	Glesbygd		50 293	6 989
varav	Icke-glesbygd		74 638	3 869
Totalt		188	207 052	17 685

Anm: Kilometersrutor med längre än 45 minuters bilresa till närmaste tätort med minst 3 000 invånare definieras som ett glesbygdsområde.

3.3 Landsbygdslän och urbaniserade län

Resultat om kollektivtrafikandelar från resvaneundersökningen kan i de flesta fall inte redovisas på enskilda län eller kommuner, utan vi måste gruppera länen för att få tillräcklig noggrannhet i skattningarna. För att kunna jämföra kollektivtrafikresandet utifrån gleshet/urbanisering har vi valt att nyttja den gruppering av län (Figur 3.3) som togs fram i en tidigare nulägesanalys.²² Indelningen i länsgrupper bygger på den urbana-rurala typologi som Eurostat använder vid regionala analyser.²³ Enligt den typologin definieras urbana kluster som en sammanhängande samling av kvadratkilometersrutor med minst 300 invånare i varje ruta och totalt minst 5 000 invånare i hela samlingen. Ett sådant urbant kluster kan benämnas som större tätort på svenska.

²¹ Jordbruksverket (2019).

²² Trafikanalys (2015).

²³ Eurostat (2018, 2019).

Ett län (NUTS 3-region) benämns "huvudsakligen ruralt" om minst hälften av befolkningen bor utanför urbana kluster eller större tätorter. Här benämns de huvudsakligen rurala länen *landsbygds-län*. De är åtta till antalet: Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Blekinge, Dalarnas, Västernorrlands, Jämtlands och Västerbottens län. Stockholms län är det enda som har mer än 80 procent av befolkningen i urbana kluster och därför klassas som "huvudsakligen urban region" av Eurostat.

I vår redovisning lägger vi även ihop Skåne och Västra Götalands län och redovisar dem för sig. På det viset får vi mer precisa skattningar i resvaneundersökningen. Övriga län där mellan hälften och 80 procent av befolkningen bor i urbana kluster, det vill säga förutom Skåne och Västra Götaland, benämns *urbaniserade* län.²⁴

²⁴ I Eurostats terminologi kallas Skåne, Västra Götaland och övriga tio län som inte tillhör landsbygds-läna för "intermediate regions", eller mellanregioner (mellanbygd).



Figur 3.3. Länsindelning för analys av kollektivtrafik.
Källa: Egen bearbetning.

4 Avslutande diskussion

Som vi har kunnat se i denna PM finns det en rad olika skärningar och definitioner av vad som kan definieras som glesbygd, landsbygd och stad. Ofta är det skärningen mellan glesbygd och landsbygd som är den mest svårdefinierade. Att många av landets kommuner dessutom kan innehålla flera områden av olika karaktär inom sina gränser försvårar möjligheten att kategorisera kommuner som glesbygd eller landsbygd.

Syftet med denna metodutveckling var att identifiera glesbygdsdefinitioner som vi kunde använda i arbetet med att beskriva arbetsresor i glesbygden. Vi valde att utgå från minsta möjliga geografiska indelning, det vill säga befolkning på 100-metersrutor, och sedan aggregera dessa till DeSO-nivå, och till kommunnivå. Hade vi istället valt att börja på kommunnivå, och klassat dessa som glesbygd och inte glesbygd, hade vi missat mycket av kommunernas inneboende dynamik mellan glesbygd, landsbygd och stad.

Det hade inneburit att vi, beroende på gränsdragning, hade över- eller underskattat antalet förvärvsarbetande och deras resor inom glesbygden samt mellan glesbygd, landsbygd och stad.

Våra definitioner av glesbygd, landsbygd och stad är i mångt och mycket en vidareutveckling av tidigare definitioner och kommungruppsindelningar, och kan användas som ett komplement till dessa för att beskriva skärningen mellan glesbygd och landsbygd.

Referenser

- Eurostat (2018), *Methodological manual on territorial typologies — 2018 edition*, ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-18-008
- Eurostat (2019), *Eurostat regional yearbook 2019*. ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-HA-19-001
- Glesbygdsverket (2007), *Fickfakta om gles- och landsbygder 2007*, www.tillvaxtanalys.se/download/18.62dd45451715a00666f2764f/1586367601582/fickfakta-om-gles-och-landsbygder-2007-07.pdf
- Haugen (2012), *Miljöbilens förutsättningar i glesa bygder. Tillgänglighet samt sociala och ekonomiska aspekter för individer och hushåll*. Kunskapsöversikt för BISEK, TRUM Rapport 2012:01, urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:umu:diva-55156
- Hela Sverige ska leva (2018), *Befolkning i hela landet*, Balansrapport # 3 2018, helasverige.se/fileadmin/user_upload/Kansli/pdf/Balansrapport_3_webb.pdf
- Jordbruksverket (2013), *Så här gjorde vi Allt om landet*, webbutiken.jordbruksverket.se/sv/artiklar/aol18.html
- Jordbruksverket (2019), *Vår definition av landsbygd*, jordbruksverket.se/stod/programmen-som-finansierar-stoden/var-definition-av-landsbygd
- Jordbruksverket (2020), *Landsbygdsprogrammet*, jordbruksverket.se/stod/programmen-som-finansierar-stoden/landsbygdsprogrammet
- Regeringen (2015), *Landsbygdsprogrammet godkänt av EU-kommissionen*, www.regeringen.se/artiklar/2015/05/landsbygdsprogrammet-godkant-av-eu-kommissionen/,
- Regeringens proposition (2019), *Budgetpropositionen för 2020 Förslag till statens budget för 2020, finansplan och skattefrågor*, Regeringens proposition 2019/20:1, www.regeringen.se/4ad5b1/contentassets/c689564aa19c4d29bcebb1c037a2e37b/budgetpropositionen-for-2020-hela-dokumentet-prop.-2019201.pdf
- SCB (2019), *Tätorter i Sverige*, SCB:s definition av tätort, www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/miljo/tatorter-i-sverige/
- SCB (2020) *SCB:s Demografiska statistikområden (DeSO)*, www.scb.se/hitta-statistik/regional-statistik-och-kartor/regionala-indelningar/deso---demografiska-statistikomraden/
- SKL (2016), *Kommungruppsindelning 2017 – Omarbetning av Sveriges kommuner och landstings kommungruppsindelning*, Sveriges kommuner och landsting, webbutik.skr.se/sv/artiklar/kommungruppsindelning-2017.html (2020-06-16)
- SKR (2017), *Kommungruppsindelning 2017*, skr.se/tjanster/kommunerochregioner/faktakommunerochregioner/kommungruppsindelning.2051.html
- SOU (2019) *Skattelättnad för arbetsresor. En avståndsbaserad och färdmedelsneutral skattereduktion för längre arbetsresor*. Betänkande av Reseavdragskommittén, Statens

offentliga utredningar 2019:36, www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2019/06/sou-201936/

Tillväxtanalys (2014), *Bättre statistik för bättre regional- och landsbygdspolitik*, Rapport 2014:04, tillvaxtverket.se/download/18.607baaf915a3b6cb29683ff1/1487858988356/rapport_2014_04_rev1.pdf samt <https://tillvaxtverket.se/statistik/regional-utveckling/regionala-indelningar/kommuntyper.html>

Tillväxtverket (2019), *Regionalt investeringsstöd*, tillvaxtverket.se/vara-tjanster/utlysningar/utlysningar/2019-01-07-regionalt-investeringsstod.html

Trafikanalys (2015), *Kollektivtrafikens utveckling – en analys av den nationella statistiken*. Rapport 2015:15, www.trafa.se/kollektivtrafik/fler-man-reser-kollektivt-3953/

Trafikanalys (2020) *Skattelättnad för arbetsresor – analys av frågor i betänkande SOU 2019:36*. Rapport 2020:8.

Trafikanalys (2020), *Tillgång till kollektivtrafik, bilinnehav och reskostnader*, PM 2020:4.

Trafikanalys är en kunskapsmyndighet för transportpolitiken. Vi analyserar och utvärderar föreslagna och genomförda åtgärder inom transportpolitiken. Vi ansvarar även för officiell statistik inom områdena transporter och kommunikationer. Trafikanalys bildades 2010 och har huvudkontor i Stockholm samt kontor i Östersund.