

Byggðaáætlun 2018-2024

Spurt og svarað

Hvaða mál eru byggðamál?

Byggðamál eru skilgreind sem öll þau viðfangsefni sem hafa áhrif á lífsgæði og samkeppnishæfni landshluta, svo sem búsetu, atvinnu og nýsköpun. Þau snúa að eflingu samfélaga, félagsauðs, atvinnulífs, menntunar, menningar, velferðarmála, samgangna og fjarskipta. Samkvæmt þessari skilgreiningu eru byggðamál viðfangsefni allra ráðuneyta með einhverjum hætti.

Af hverju byggðaáætlun?

Byggðaáætlun er mikilvægt tæki fyrir stjórnvöld á hverjum tíma til að hafa áhrif á framgang og móta stefnu í byggðamálum, hvort sem er fyrir landið í heild eða einstök svæði.

Mikil verðmæti felast í því að landið allt sé í blómlegri byggð. Landsmenn eiga að hafa jafnan aðgang að grunnþjónustu, atvinnutækifærum og líf skjörum um land allt. Það gerist ekki af sjálfu sér og er hvorki einfalt né auðvelt verkefni. Þess vegna þarf skýra stefnu í byggðamálum og framsækna byggðaáætlun.

Hefur byggðaáætlun verið unnin áður?

Byggðaáætlun hefur verið unnin og samþykkt af Alþingi sem þingsályktun allt frá árinu 1994.

Hver er árangur af byggðaáætlunum?

Þegar meta á árangur byggðaáætlunar fyrir árin 2014-2017 takmarkast árangursmat af því að áætluninni fylgdu ekki mælikvarðar um árangur nema að takmörkuðu leyti. Þá voru upplýsingar um fjármögnun einstakra aðgerða mjög takmarkaðar. Helsti mælikvarðinn er því hvort einstakar aðgerðir hafi komist í framkvæmd.

Með það í huga þá má segja að það sé ásættanlegt hve mörg verkefni og aðgerðir byggðaáætlunar 2014-2017 komust í framkvæmd, þrátt fyrir að fjármagn sé ekki alltaf verið tryggt. Nánar má lesa um það í greinargerð með tillögu til þingsályktunar um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2018-2024.

En það þarf að gera betur. Og það verður gert betur með nýrri byggðaáætlun. Ný byggðaáætlun er unnin í mun meira samráði en tíðkast hefur, ekki hvað síst samráði við þá sem bera munu ábyrgð á tilteknum aðgerðum. Áhersla verður lögð á að gerðar verði verkefnalýsingar um hverja og eina aðgerð eftir að þingið hefur samþykkt þingsályktunina og þeim framfylgt. Markmiðin eru skýr og mælanleg sem auðveldar eftirfylgni.

Hver er stefna stjórnvalda í byggðamálum?

Ríkisstjórnin hefur mikinn metnað í byggðamálum. Stefnuyfirlýsing ríkisstjórnarinnar ber það með sér, sem og áform einstakra ráðherra sem meðal annars birtast í fjármálaáætlun til næstu ára.

Framtíðarsýn stjórnvalda er sú að Ísland verði í fararbroddi með nútíma innviði, framsækna þjónustu, verðmætasköpun, jöfn lífsgæði og öflug sveitarfélög, sem geti annast staðbundin verkefni og veitt íbúum hagkvæma og góða þjónustu með markmið sjálfbærrar þróunar að leiðarljósi. Grunnþjónusta verði veitt íbúum sem mest í nærsamfélagi.

Byggðamál snerta málefna svið allra ráðuneyta og því er mikilvægt að samþætta þau eftir því sem við á við aðra málaflokka og meta áhrif á þróun einstakra byggða í allri stefnumörkun og áætlanagerð hins opinbera.

Helstu viðfangsefni á sviði byggðamála næstu árin verður að takast á við fækkun íbúa á einstökum svæðum, einhæft atvinnulíf, tæknibreytingar og aðlögun er varðar einstakar atvinnugreinar. Þá þarf jafnframt að tryggja greiðar samgöngur og aðgengi að þjónustu. Sérstök áhersla verður lögð á svæði sem standa höllum fæti í þessu samhengi.

Stefna stjórnvalda stuðlar þannig að blómlegum byggðum um allt land.

Hver eru markmið byggðaáætlunar 2018-2024? Við hvaða mælikvarða verður stuðst?

Markmið stjórnvalda með byggðaáætlun er þrjúþætt:

- A. *Jafna aðgengi að þjónustu.* Það felur m.a. í sér að grunnþjónusta er veitt sem mest í nærsamfélaginu og gott aðgengi er að miðlægri þjónustu hvort sem er í einstökum landshlutum eða á landsvísu.

Mælikvarðar sem stuðst verður við til að meta framgang þessa markmiðs eru:

- Hlutfall lögheimila/fyrirtækja í dreifbýli með aðgang að ljósleiðaratengingu.
- Hlutfall þeirra sem hafa innan við 30 km. að heilsugæslustöð, grunnskóla og dagvöruverslun.

- B. *Jafna tækifæri til atvinnu.* Það felur m.a. í sér að bæta innviði, svo sem fjarskipti, samgöngur og öryggi í raforkumálum sem grundvöll fyrir fjölbreytt atvinnutækifæri.

Mælikvarðar sem stuðst verður við til að meta framgang þessa markmiðs eru:

- Atvinnuþátttaka og meðalatvinnutekjur á atvinnugreinasvæðum.
- Fjöldi starfa í ráðuneytum og stofnunum skilgreindur „án staðsetningar“.

- C. *Stuðla að sjálfbærri þróun byggða um land allt.* Það felur m.a. í sér að til séu öflug sveitarfélög með þjónustukjarna, gott aðgengi að menntun, fjölbreyttu atvinnulífi, öflugri starfsemi í menningarmálum og afþreyingu.

Mælikvarðar sem stuðst verður við til að meta framgang þessa markmiðs eru:

- Framfærsluhlutfall eftir landshlutum (hlutfallsfjöldi íbúa í aldurhópi 0-14 ára og 65 ára og eldri af fjölda í aldurhópi 15-64 ára).
- Lýðfræðilegir veikleikar (landshluti er metinn í áhættuferli ef vergt fæðingarhlutfall er lægra en 11%, vergt dánarhlutfall er hærra en 10%, hlutfall brottfluttra er lægra en 0% og hlutfall kvenna er lægra en 95% í aldurshópi 15-64 ára. Auk þess er mið tekið af hlutfallsfjölda allra aldursflokka).

Hvernig er byggðaáætlun fjármögnuð?

Fjármögnun byggðaáætlunar ræðst af fjárheimildum hvers árs, en tillaga að fjármögnun fyrir hverja aðgerð tekur mið af fjármálaáætlun. Heildarfjárveiting af byggðalið fjárlaga er ríflega 4 milljarðar fyrir þetta sjö ára tímabil (2018-2024).

Fjármögnun einstakra aðgerða er ýmist borin uppi af byggðaáætlun (t.d. verkefnið brothættar byggðir), samfjármagnaðar af byggðaáætlun og fjárheimildum viðkomandi málaflokks (t.d. verkefnið Ísland ljóstengt og fjarheilbrigðisþjónusta) eða alfarið fjármagnaðar af viðkomandi málaflokki (t.d. verkefnið smávirkjanir).

Heildarkostnaður aðgerðanna liggur ekki fyrir, það mun bæði ráðast af fjárheimildum fjárlaga hverju sinni og nánara kostnaðarmati sem gert verður í tengslum við verkefnisáætlun fyrir hverja aðgerð. Miðað við fjárheimildir ársins 2018 og óhafnar heimildir fyrra árs gætu framlög byggðaáætlunar til einstakra aðgerða numið um 500 m.kr. í ár.

Fjárlagaliðurinn „sveitarfélög og byggðamál“ gefur einn og sér ekki rétta mynd af framlögum til byggðamála. Þar sem byggðamál þvera nánast öll málefnasvið hins opinbera er viðfangsefnið ekki síst að draga fram byggðaáherslur og sjónarmið í hinum ýmsu málefnaflokkum sem verja með beinum eða óbeinum hætti miklum fjármunum í byggðastefnu. Má þar nefna framlög til samgöngumála og fjarskipta, heilbrigðisþjónustu og menntamála.

Hvernig verður stuðlað að samþættingu byggðaáætlunar við aðrar áætlanir hins opinbera?

Markmið laga nr. 69/2015 um byggðaáætlun og sóknaráætlanir er að efla byggðaþróun og auka samráð milli ráðuneyta á sviði byggðamála, innan hvers landshluta og milli stjórnsýslustiga, jafnframt að færa til sveitarstjórna aukna ábyrgð á sviði byggða- og samfélagsþróunar.

Það er mikilvægt að náíð samráð sé milli ráðuneyta, stofnana ríkisins, sveitarfélaga, atvinnulífs og borgarasamfélags við framkvæmd byggðastefnu. Meðal aðgerða sem horft verði til í því sambandi eru eftirfarandi:

- Reglulega fari fram umræða á vettvangi ríkisstjórnarinnar um stöðu og framkvæmd byggðaáætlunar og tækifæri til samþættingar.
- Stýrihópur Stjórnarráðsins um byggðamál verði eflur.
- Þjónustukort sýni aðgengi landsmanna að opinberri þjónustu og útbúið verði mælaborð sem varpi ljósi á stöðu og framvindu byggðamála.
- Náíð og gott samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga og landshlutasamtök sveitarfélaga.
- Tryggð verði regluleg skýrslugjöf til Alþingis.
- Fram fari kerfisbundin miðlun upplýsinga, rannsóknir, fræðsla og alþjóðlegur samanburður.

Ráðherra byggðamála leggur áherslur á að við framkvæmd laga um opinber fjármál verði fjallað sérstaklega um byggðasjónarmið í tengslum við mótun og framlagningu fjármálaáætlunar og fjárlaga hvers árs. Það er mikilvægt að setja upp „byggðagleraugin“ þegar rýnt er í áform og forgagnsröðun fjárveitinga.

Hvers vegna er höfuðborgarsvæðið með?

Alþingi samþykkti lög um byggðaáætlun og sóknaráætlanir nr. 69/2015 í júlí 2015. Í athugasemdum með lagafrumvarpinu kemur fram að áður en sóknaráætlanaverkefninu var ýtt úr vör voru byggðamál einvörðungu á forræði ríkisins og höfuðborgarsvæðið stóð utan byggðamála. Hvoru tveggja sé ólíkt því sem tíðkist í nágrannalöndum þar sem mikilvægt þyki að heimamenn hafi sem mesta aðkomu að byggðamálum og litið sé á höfuðborgarsvæðið sem mikilvægan hlekk byggðaþróunar og samkeppnishæfni landsins. Þá er þetta í samræmi við áherslur Sambands íslenskra sveitarfélaga sem hefur um langt árabil barist fyrir breytingu á þessu þannig að sveitarfélög fái meira forræði á byggðamálum og bent á að höfuðborgarsvæðið þurfi að vera hluti af byggðastefnu ríkisins.

Þarf byggðaáætlun þegar fyrir liggur landsskipulagsstefna?

Landsskipulagsstefna og byggðaáætlun eru tvö mikilvæg áætlunartæki stjórnvalda til þess að hafa áhrif á þróun í landinu. Því er mikilvægt að samhæfa þær og í mótunarferli byggðaáætlunar var gott

samráð við umhverfis- og auðlindaráðuneytið og Skipulagsstofnun. Þingsályktun um landsskipulagsstefnu var samþykkt á Alþingi 16. mars 2016 og markar stefnu um fjögur viðfangsefni:

1. Skipulag á miðhálandi Íslands
2. Skipulag í dreifbýli
3. Búsetumynstur og dreifingu byggðar
4. Skipulag á haf- og strandsvæðum.

Þessi viðfangsefni miða að farsælu samspili byggðaþróunar og náttúrulegs umhverfis. Byggðaáætlun beinist að þróun byggðanna, hvernig ríkisvaldið geti stuðlað að uppbyggingu byggða og þá ekki síst þeirra byggða sem hafa átt við fólksfækkun að stríða.

Segja má að þessar tvær áætlanir snerti mismunandi þætti í byggðaþróun og þess vegna er mikilvægt að þær séu samstilltar og brýnt að árétta að sú tillaga sem liggur fyrir þinginu um byggðaáætlun stríðir ekki gegn landsskipulagsstefnu á neinn hátt og miðast við að landsskipulagsstefnu sé framfylgt í hvívetna.

Hvað er sóknaráætlun landshluta og hvernig tengjast þær byggðaáætlun?

Sóknaráætlanir landshluta er verkefni sem byrjað var að þróa árið 2011. Frá og með árinu 2013 hafa landshlutarnir átta mótað sóknaráætlanir, hver fyrir sinn landshluta. Landshlutasamtök sveitarfélaga eru ábyrg fyrir verkefninu, sem unnið er í víðtæku samráði heimamanna.

Sóknaráætlanir landshluta eru stefnumótandi þróunaráætlanir þar sem koma fram stöðumat viðkomandi landshluta, framtíðarsýn, markmið og aðgerðir til að ná þeim markmiðum. Í sóknaráætlunum skal mælt fyrir um svæðisbundnar áherslur sem taka mið af meginmarkmiðum byggðaáætlunar, landsskipulagsstefnu, skipulagsáætlunum, menningarstefnu og, eftir atvikum, annarri opinberri stefnumótun.

Markmið með sóknaráætlunum er að færa aukin völd og ábyrgð til landshlutanna á forgangsörðun og ráðstöfun fjármuna frá ríkisvaldinu til verkefna á sviði byggðamála og samfélagsþróunar. Tilgangurinn er að tryggja sem besta nýtingu fjármuna og færa ákvarðanatöku nær heimamönnum sem þekkja best til aðstæðna á sínum svæðum.

Sóknaráætlanir eru æskilegur farvegur fyrir byggðatengt fjármagn og með nýrri byggðaáætlun verður unnið að því að tengja þær enn betur við aðra opinbera stefnumótun, ekki hvað síst við byggðaáætlun.