

8 Sveitarfélög og byggðamál

1. UMFANG

Starfsemi á þessu málefnasviði er á ábyrgð samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra og umhverfis- og auðlindaráðherra. Það skiptist í tvo málaflokka, en þeir eru:

- Framlög til sveitarfélaga.
- Byggðamál.

Sveitarfélög. Málaflokkurinn skiptist niður á tvö verkefni, þ.e. Jöfnunarsjóð sveitarfélaga sem heyrir undir samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra og skipulagsmál sveitarfélaga sem heyrir undir umhverfis- og auðlindaráðherra. Jöfnunarsjóður sveitarfélaga starfar á grundvelli laga um tekjustofna sveitarfélaga og er hlutverk hans að greiða sveitarfélögum framlög til jöfnunar á tekjum þeirra og útgjaldabörf á grundvelli laga, reglugerða og vinnureglna sem settar eru um starfsemi hans. Þá greiðir sjóðurinn framlög til samtaka sveitarfélaga, stofnana þeirra og annarra aðila í samræmi við ákvæði laga. Jöfnunarhlutverk sjóðsins hefur aukist sem og umsvif og breytingar hafa orðið á liðnum árum, m.a. vegna yfirfærslu grunnskóla og málefna fatlaðs fólks frá ríki til sveitarfélaga. Skipulagssjóður starfar á grundvelli skipulagslaga og hlutverk hans er að standa straum af kostnaði við gerð aðal- og svæðisskipulagsáætlana og þróunarverkefna og rannsókna á sviði skipulagsmála sem nýtast sveitarfélögum við gerð skipulagsáætlana og grunnkorta, svo sem gróður- og vistgerðarkorta.

Byggðamál. Málaflokkurinn skiptist í fjögur verkefni sem heyrir undir samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra, þ.e. Byggðastofnun, byggðaáætlun og sóknaráætlanir landshluta, jöfnunarsjóð flutningskostnaðar og flutningsjöfnunarsjóð olíuvara. Hlutverk Byggðastofnunar er að vinna að eflingu byggðar og atvinnulífs á landsbyggðinni. Byggðaáætlun lýsir stefnu ríkisins í byggðamálum hverju sinni og samhfæingu við aðra stefnumótun og áætlanagerð hins opinbera. Þar kemur fram framtíðarsýn, markmið, mælikvarðar og aðgerðir. Sóknaráætlanir landshluta eru stefnumótandi áætlanir sem taka til starfssvæða landshlutasamtaka sveitarfélaga. Í þeim koma fram stöðumat viðkomandi landshluta, framtíðarsýn, markmið og aðgerðir til að ná þeim markmiðum. Ríkið gerir samninga við öll landshlutasamtök sveitarfélaga og renna núgildandi samningar út í árslok 2019. Svæðisbundin flutningsjöfnun hefur það markmið að styðja við framleiðsluiðnað og atvinnuuppbyggingu á landsbyggðinni með því að jafna flutningskostnað framleiðenda sem eru með framleiðslu og lögheimili fjarri innanlandsmarkaði eða útflutningshöfn. Flutningsjöfnunarsjóður olíuvara hefur það að markmiði að jafna flutningskostnað olíuvara á milli landshluta. Lagt er flutningsjöfnunargjald á allar olíuvörur sem fluttar eru til landsins og ætlaðar eru til nota innan lands og rennur gjaldið í sérstakan sjóð.

Í töflunni hér á eftir má sjá fjárhagslega þróun málefnasviðsins og einstakra málaflokka á tímabilinu 2016–2018.

Heildarútgjöld í m.kr.	Reikningur 2016	Fjárlög og fjáraukalög 2017	Fjárlög 2018
8 Sveitarfélög og byggðamál			
8.10 Framlög til sveitarfélaga	21.339	18.602	19.778
8.20 Byggðamál	1.940	1.901	1.916
Samtals	23.279	20.503	21.694

2. STARFSEMI OG HELSTU ÁSKORANIR

Unnið hefur verið að því að skilgreina tækifæri og leiðir til að efla sveitarstjórnarstigið með stærri, öflugri og sjálfbærum sveitarfélögum og breyttri verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga, markvissari samskiptum ríkis og sveitarfélaga, nýtingu rafrænnar tækni við stjórnsýslu og auknu samráði við íbúa um stefnumörkun og ákvarðanatöku á öllum sviðum. Í lok árs 2015 skipaði ráðherra verkefnisstjórn er fékk það hlutverk að greina íslenska sveitarstjórnarstigið og finna tækifæri og leiðir til að styrkja það. Hún skilaði skýrslu um stöðu og framtíð íslenskra sveitarfélaga haustið 2017. Vinna og undirbúningur að verkefnum sem eiga rætur í þessari skýrslu og stjórnasáttmála ríkisstjórnarinnar hefur þegar verið hafin.

Mótuð verður langtímastefna fyrir sveitarfélög til allt að 15 ára og aðgerðaáætlun til fimm ára. Horft verður til sveitarfélaga út frá þeirri þjónustu sem þau veita og sem þeim er ætlað að veita, og hún verður kortlögð og útfærð, m.a. með tilliti til landfræðilegra og lýðfræðilegra þátta.

Jöfnunarhlutverk Jöfnunarsjóðs hefur aukist á undanförunum árum og má þar nefna yfirfærslu grunnskóla og málefna fatlaðs fólks frá ríki til sveitarfélaga. Unnið hefur verið að undirbúningi að breytingum á regluverki sjóðsins um nokkurt skeið með tilliti til þess að með auknum verkefnum hefur regluverk sjóðsins orðið flóknara. Unnið er að því að einfalda og bæta heildaryfirsýn yfir starfsemi sjóðsins.

Gera má ráð fyrir að umsóknum til Skipulagssjóðs um endurgreiðslur á kostnaði sveitarfélaga vegna skipulagsáætlana muni fjölga á næstu árum og er sú fjölgun einkum rakin til ákvarðana sveitarstjórna um endurskoðun skipulagsáætlana í kjölfar kosninga til sveitarstjórna og vegna nýrra áskorana og aukinnar fagmennsku við skipulagsgerð. Enn fremur má gera ráð fyrir að heildargreiðslur úr sjóðunum muni aukast á næstu árum sem má einkum rekja til kostnaðaráhrifa frumvarps til laga um skipulag haf- og strandsvæða en þar er gert ráð fyrir að kostnaður verði að hluta eða að öllu leyti greiddur úr Skipulagssjóði þar sem um er að ræða þróunarverkefni á sviði skipulagsmála.

Í málaflokknum byggðamál verður á vorþingi 2018 lögð fram þingsályktunartillaga um nýja byggðáætlun fyrir árin 2018–2024. Hún tekur við af byggðáætlun fyrir árin 2014–2017 og í henni eru settar fram aðgerðir og mælikvarðar til að ná fram lögfestum markmiðum hennar. Vinnan við nýja áætlun hefur falið í sér mun víðtækara samráð en áður hefur verið og fundað hefur verið með alþingismönnum, samráðsvettvöngum allra landshlutasamtaka sveitarfélaga, öllum ráðuneytum og ákveðnum stofnunum, auk opins samráðs á vef Byggðastofnunar.

Sóknaráætlanir landshluta eru sameiginlegt verkefni ríkis og sveitarfélaga og eina lögbundna verkefnið sem landshlutasamtökum sveitarfélaga er falið. Sóknaráætlanir landshluta taka mið af áherslum í byggðáætlun og tiltaka svæðisbundnar áherslur heimamanna og síðan byggjast áhersluverkefni landshlutanna og úthlutanir úr uppbyggingarsjóðum á þeim. Meðal áherslubreytinga í byggðamálum á síðasta ári var aukin áhersla á að samþætta byggðamál við aðrar opinberar áætlanir og stefnumótun, fleiri verkefni voru felld að sóknaráætlunum landshluta með viðaukasamningum um tiltekin verkefni á svæðum sem eiga undir högg að sækja og settur var á fót nýr lánaflokkur hjá Byggðastofnun til stuðnings nýsköpun á landsbyggðinni. Haldið var áfram því mikilvæga verkefni að jafna aðstöðu sveitarfélaga með úthlutun á sérstökum 100 m.kr. byggðastyrk til strjálbýlli sveitarfélaga til þátttöku í samkeppnisútbóði fjarskiptasjóðs vegna ljósleiðarateningar. Árið 2018 er annað árið sem slík úthlutun fer fram og var lögð aukin áhersla á svæði sem skilgreind hafa verið sem brotthættar byggðir. Þessi aðgerð er hluti af verkefninu Ísland ljóstengt sem snýst um að 99,9% lögheimila

með heilsársbúsetu og atvinnuhúsnæðis með heilsársstarfsemi óháð staðsetningu hafi aðgang að 100Mb/s þráðbundinni nettengingu fyrir árslok 2020.¹

Ein stærsta áskorun málefna sviðsins er áframhaldandi efling sveitarstjórnarstigsins og þar með þróun sjálfbærra byggðarlaga í landinu. Fjölmarginn hefur áhrif þar, svo sem þróun samgangna og fjarskipta, orkumál, þróun atvinnugreina, opinber þjónusta og lýðfræðileg þróun í landshlutum, þ.m.t. framboð og menntun starfsfólks. Helstu áskoranir á sviði byggðamála eru að takast á við fækkun íbúa á einstökum svæðum, einhæft atvinnulíf, tæknibreytingar, þróun og aðlögun er varðar einstakar atvinnugreinar, að tryggja greiðar samgöngur, aðgengi að þjónustu og harðnandi alþjóðleg samkeppni um fólk og fyrirtæki. Þá er sérstök áskorun að auka heildarsýn á þróun og framvindu byggðamála í öðrum málaflokkum, samþætta byggðamál við aðra stefnumörkun og áætlanagerð og tryggja ávallt skilvirka framkvæmd byggðaaðgerða.

3. FRAMTÍÐARSÝN OG MEGINMARKMIÐ

Framtíðarsýn málefna sviðsins er að Ísland verði í fararbroddi með nútíma innviði, fram-sækna þjónustu, verðmætasköpun, jöfn lífsgæði landsmanna og öflug sveitarfélög, sem hafa getu til að annast staðbundin verkefni, veita íbúum hagkvæma og góða þjónustu og leiða nærsamfélagið til framtíðar. Nýjasta tækni tengir byggðir og Ísland við umheiminn í jafnvægi við umhverfið. Landið allt verði í blómlegri byggð þar sem stuðlað er að bættum lífskjörum landsmanna með jöfnu aðgengi að grunnþjónustu og atvinnutækifærum óháð efnahag og búsetu. Grunnþjónusta verði veitt íbúum sem mest í nærsamfélagi. Á höfuðborgarsvæðinu verði miðstöð opinberrar stjórnsýslu og miðlægrar þjónustu sem allir landsmenn hafi gott aðgengi að.

Meginmarkmið eru sjálfbærar byggðir um land allt og að innviðir og þjónusta mæti þörfum almennings og atvinnulífs.

4. MARKMIÐ, MÆLIKVARÐAR OG AÐGERÐIR

Sveitarfélög.

Meginmarkmið varðandi Jöfnunarsjóð sveitarfélaga er einföldun regluverks og þróun útgjaldamælinga í því skyni að bæta jöfnunaráhrif framlaga sjóðsins og fá betri yfirsýn yfir starfsemi hans. Jafnframt að aukinn stuðningur sjóðsins við sameiningar sveitarfélaga verði sveitarfélögum hvatning til sameiningar og leiði um leið til styrkingar sveitarstjórnarstigsins. Haldið verður áfram við vinnu við heildarendurskoðun á regluverki Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga sem leiði til einfaldara regluverks og markvissari jöfnunar. Þá verður aukin áhersla lögð á stuðning sjóðsins við sameiningar sveitarfélaga með það að markmiði að styrkja og efla íslenska sveitarstjórnarstigið. Enn fremur er unnið að verkefnin innan sjóðsins með það að meginmarkmiði að upplýsingar um áætlanir og úthlutanir sjóðsins séu settar fram á aðgengilegri hátt en nú er. Útfærð verður gagnasýn þar sem auðvelt verður að bera saman úthlutanir, bæði innbyrðis á milli sveitarfélaga og eftir árum. Upplýsingar verða settar fram á vefsíðu Stjórnarráðsins á aðgengilegan og einfaldan hátt.

Meginmarkmið Skipulagssjóðs liggja í aukinni fagmennsku við gerð skipulagsáætlana og eftirfylgni landskipulagsstefnu. Einnig í auknum stuðningi við ýmis þróunarverkefni við gerð skipulagsáætlana, svo sem gerð stafrænna skipulagsáætlana sveitarfélaga og gerð skipulags haf- og strandsvæða.

¹ Átaksverkefnið er sameiginlegt áttak ríkisins, sveitarfélaga, íbúa, veitu- og fjarskiptafyrirtækja og verktaka við uppbyggingu ljósleiðarakerfa á markaðsbrestsvæðum á landsvísu. Nánar er fjallað um verkefnið á málefna sviði 11 Samgöngu- og fjarskiptamál og á þessari vefslóð: <http://www.fjarskiptasjodur.is/frettir/umsoknarferli-vegna-verkefnisins-island-ljostengt-2017-hafid-1>

Byggðamál.

Markmið byggðamála eru lögbundin en þau eru að jafna aðgengi að þjónustu, jafna tækifæri til atvinnu og stuðla að sjálfbærri þróun byggða um land allt. Sérstaklega skal hlúa að svæðum sem búa við langvarandi fólksfækkun, atvinnuleysi og einhæft atvinnulíf.

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar koma fram áherslur næstu ára í sveitarstjórnar- og byggðamálum. Áfram verður unnið að því í gegnum byggðaáætlun að jafna búsetuskilyrði landsmanna, m.a. hvað varðar raforku- og fjarskiptamál. Unnið verður að því að styrkja lýðræðislega aðkomu íbúa að ákvörðunum um byggðamál í gegnum sóknaráætlun landshluta. Þá verður lögð áhersla á að kortleggja aðgengi landsmanna að þjónustu hins opinbera og einkaaðila til að bæta yfirsýn og þar með skapa grundvöll fyrir aðgerðir til að tryggja íbúum þjónustu og jafna kostnað.

Nr.	Markmið	Mælikvarðar	Staða 2017	Viðmið 2019	Viðmið 2023	
1	Jafna aðgengi að þjónustu.	Hlutfall lögheimila/ fyrirtækja í dreifbýli með aðgang að ljósleiðaratengingu.	30%	70%	99,9%	
		Hlutfall þeirra sem búa innan við 30 km frá heilsugæslustöð, grunnskóla og dagvöruverslun.	Er í vinnslu.	Viðmið sett þegar upplýsingar liggja fyrir.	Viðmið sett þegar upplýsingar liggja fyrir.	
2	Jafna tækifæri til atvinnu.	Atvinnuþátttaka og meðalatvinnutekjur á atvinnugreinasvæðum.	Upplýsingar ekki tiltækar fyrir en eftir álagningu ríkisskattstjóra.	Viðmið sett þegar upplýsingar liggja fyrir.	Viðmið sett þegar upplýsingar liggja fyrir.	
		Fjöldi starfa í ráðuneytum og stofnunum skilgreindur „án staðsetningar“.	Upplýsingaöflun stendur yfir.	Viðmið sett þegar upplýsingar liggja fyrir.	Viðmið sett þegar upplýsingar liggja fyrir.	
3	Stuðla að sjálfbærri þróun byggða.	Framfærsluhlutfall eftir landshlutum. ²	Hbsv.: 50,1 S-nes: 47,0 V-land: 54,4 V-firðir: 53,3 N-vestra: 57,9 N-eystra: 54,2 A-land: 55,8 S-land: 52,5	Viðmiðið er að framfærsluhlutfall hækki ekki.	Viðmiðið er að framfærsluhlutfall hækki ekki.	
		Lýðfræðilegir veikleikar. ³	Beðið er útreikninga frá Nordregio. ⁴			
	Nr.	Tengist markmiði nr.	Aðgerð		Tímaáætlun	Ábyrgðaraðili
	1	1	Ísland ljóstengt, byggðastyrkir. ⁵		2017–2020	SRN

² Framfærsluhlutfall: Hlutfallsfjöldi íbúa í aldurshópi 0–14 ára og 65 ára og eldri af fjölda í aldurshópi 15–64 ára.

³ Lýðfræðilegir veikleikar: Landshluti er metinn í áhættuferli ef vergt fæðingarhlutfall er lægra en 11%, vergt dánarhlutfall er hærra en 10%, hlutfall brottfluttra 0% og hlutfall kvenna er lægra en 95% í aldurshópi 15–64 ára. Auk þess er mið tekið af hlutfallsfjölda allra aldursflokka.

⁴ Nordregio er norræn rannsóknastofnun á sviði byggða- og skipulagsmála sjá: www.nordregio.se

⁵ Þessi aðgerð er einnig í fjarskiptaáætlun og tengist málaflokki 11.2.

2	1	Gerð þjónustukorts sem sýnir aðgengi landsmanna að þjónustu.	2018–2019	SRN, Byggðastofnun
3	1	Innleiðing fjarheilbrigðisþjónustu.	2017–2024	VEL, SRN
4	1	Stuðningur við verslun í strjálbýli.	2018–2020	SRN
5	2	Opinber störf án staðsetningar.	2018–2021	Leitt af FJR í samvinnu við önnur ráðuneyti
6	2	Opinberum upplýsingum komið á stafrænt form í fjarvinnslustöðvum.	2018–2022	SRN, Byggðastofnun
7	2	Lán til nýsköpunar í dreifbýli.	2017–2024	Byggðastofnun
8	3	Sértæk verkefni sóknaráætlanasvæða.	2018–2024	SRN, Byggðastofnun
9	3	Framhald verkefnisins Brothættar byggðir.	2018–2024	Byggðastofnun
10	3	Mótun höfuðborgarstefnu í samstarfi við Reykjavíkurborg og Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu.	2018–2019	SRN

5. FJÁRMÖGNUN

Töluleg umfjöllun um útgjaldaramma málefnasviðsins næstu fimm ár.

Útgjaldarammi í m.kr.	Áætlun 2019	Áætlun 2020	Áætlun 2021	Áætlun 2022	Áætlun 2023
8 Sveitarfélög og byggðamál	22.343	22.923	23.484	24.024	24.604

