



# SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi - nefndasvið  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Reykjavík 3. maí 2018

1804030SA GB/VÓHS  
Málalykill: 00.64

## Efni: Umsögn um þingsályktunartillögu um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2018-2024, 480. mál

Vísað er til umsagnarbeiðni frá umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis, dags. 20. apríl sl., þar sem óskað er eftir umsögn um tillögu til þingsályktunar um stefnumótandi byggðaáætlun 2018-2024.

### Almennt um tillögunna

Við mótun byggðaáætlunar nú var lögð mikil áhersla á samráð við sveitarstjórnarstigið og kom m.a. framkvæmdastjóri sambandsins að mótun og vinnslu þeirra tillagna sem áætlunin hefur að geyma ásamt fulltrúum ráðuneyta á vettvangi stýrihóps stjórnarráðsins um byggðamál. Sjónarmiðum sambandsins og sveitarfélaga var haldið á lofti í þessari vinnu og ber niðurstaðan þess skýr merki. Það er álit sambandsins að hér sé án efa komin fram metnaðarfyllsta tillaga að byggðaáætlun sem lögð hefur verið fyrir Alþingi til afgreiðslu.

Sambandið bindur miklar vonir við að þessar tillögur verði að veruleika og telur áætlunina fela í sér raunhæfar aðgerðir til styrkingar byggða, m.a. vegna þess mikla samráðs sem var viðhaft við gerð þeirra og framkomins vilja til að fjármagna þær með ýmsum hætti.

Tilfni er þó til að benda á að það hefði verið til þess fallið að auðvelda rýni á tillögunna að hafa sérstakan kafla í skýringum með þingsályktunartillögunni með samantekt og umfjöllun um kostnað við aðgerðir og fjármögnun þeirra. Á bls. 27 í tillögunni er þó að finna almennar upplýsingar um fjármögnun aðgerða sem ýmist verða fjármagnaðar af byggðaáætlun, samfjármagnaðar af byggðaáætlun og fjárheimildum viðkomandi málaflokks eða alfarið fjármagnaðar af viðkomandi málaflokki. Heildarkostnaður allra aðgerða liggur þó ekki fyrir, en hann muni ráðast af fjárheimildum fjárlaga hverju sinni og nánara kostnaðarmati sem gert verður í tengslum við verkefnisáætlun fyrir hverja aðgerð.

### Efni tillögunnar

Helstu viðfangsefni byggðaáætlunar núna verður að takast á við fækkun íbúa á einstökum svæðum, einhæft atvinnulíf og tryggja að tæknibreytingar og þróun eigi sér jafnframt stað í hinum dreifðari byggðum landsins. Jafnframt er stefnt að greiðari samgöngum og aðgengi að þjónustu. Samband íslenskra sveitarfélaga er sammála þessum áherslum í tillögunni.



## Athugasemdir við einstaka efnispætti

### Heilbrigðisþjónusta

Nauðsynlegt er að styrkja nýsköpun og tækni á sviði velferðarþjónustu þannig að félags- og heilbrigðisþjónusta verði aðgengileg öllum, hvar sem fólk býr á landinu. Hér þarf sérstaklega að horfa til nýrra viðhorfa, breyttra aðferða, skipulags og notkunar sérstakra tæknilausna við framkvæmd velferðarþjónustu. Tilefni hefði því verið til þess að kveða skýrar að orði um aðgerðir til að efla fjarheilbrigðisþjónustu. Í því samhengi má nefna að lausnir á því sviði hafa þegar verið þróaðar, s.s. á sviði sálfræði- og talmeinaþjónustu en reynslan virðist sýna fyrirstöðu í regluverkinu og löggjöf á sviði heilbrigðisþjónustunnar sem hamli eflingu fjarheilbrigðisþjónustu þannig að hún geti náð útbreiðslu sem valkostur fyrir þá sem búa í hinum dreifðari byggðum.

Mikið hefur verið rætt um óöryggi heilbrigðisstofnana sem vinnustaða og að það væri veigamikill þáttur þess að oft gengur treglega að ráða starfsfólk til heilbrigðisstofnana utan höfuðborgarsvæðisins. Tilefni er til þess að skoða sérstaka námsstyrki fyrir þá sem búsettir eru utan höfuðborgarsvæðisins og sem hafa áhuga á að hefja nám í hjúkrunar- eða lækisfræði. Þannig gæti þessum einstaklingum verið gert kleift að sækja um námsstyrki með því skilyrði að þeir snúi aftur á heimaslóðir að námi loknum og starfi tímabundið á heilbrigðisstofnun á því svæði.

### Skólamál

Haustið 1999 hófst dreifnám á framhaldsskólastigi í Grundarfirði sem nýtist m.a. nemendum á sunnanverðum Vestfjörðum. Til þess tíma þurftu ungmenni að flytja í burtu með tilheyrandi kostnaði og álagi. Þá hafa tilraunaverkefni um dreifnám á Vestfjörðum og Vesturlandi að mörgu leyti tekist vel en fjármagn hefur skort til að halda verkefninu áfram og þróa það frekar. Vert er að áréttta að dreifnám verður ekki til í einni svipan, heldur er hér um þróun að ræða sem byggist á samverkan ólíkra þátta og tryggja þarf gæði þess náms ekki síður en staðnáms. Því er ekki nóg að nefna einungis í þingsályktunartillögunni að efla þurfi dreifnám á framhaldsskólastigi heldur þarf einnig að leggja áherslu á þróun slíkrar þjónustu í grunnskólum. Í því samhengi má nefna að víða reynist það erfitt fyrir sveitarfélög að fá menntaða stærðfræði- og raungreinakennara til starfa en dreifnám gæti bætt verulega úr þeim aðstöðumun. Sveitarfélög eiga að hafa svigrúm til þess að blanda saman hefðbundnum námsháttum, sérstaklega á þeim svæðum þar sem nemendur þurfa að sækja skóla um langan veg og skólaakstur er óhóflegur. Þannig eiga sveitarfélög að geta hagnýtt dreifi- og fjarkennslu fyrir grunnskólanemendur á móti staðnámi. Í þessu samhengi þarf að skoða bæði gæði vegsamgangna og fjarskipta.

Þörf er á öflugum fjarkennslumöguleikum, en þegar dreifnámið hófst á Grundarfirði árið 1999 fólst framtíðarsýn menntamálaráðuneytisins í því að nýta kosti internetsins fyrir skólastarfið til að miðla námsefni með markvissum hætti og koma á samskiptum á milli nemenda, kennarar, skólastjórnenda og foreldra. Með öflugum tengingum aukast einnig möguleikar sérfræðinga til að sinna fjarráðgjöf og handleiðslu með talmeinafræðingum, náms- og starfsráðgjöfum, sálfræðingum og fleiri heilbrigðisstéttum sem skólar og kennarar kalla á sér til liðsinnis við að uppfylla menntastefnuna. Þessu tengt þarf líka að huga að því að töluvert misræmi er í skipulagi skólaþjónustu eftir landshlutum. Nokkuð er um að grunn- og leikskólar eigi ekki aðild að skólaskrifstofu og verði því að reida sig á



aðkeypta sérfræðipjónustu. Í tillögu A.4. er lagt til að komið verði á fót þverfaglegum landshlutateymum sem sinni samhæfingu, ráðgjöf, gæðamálum og fleiru, m.a. á sviði menntamála. Er sambandið sammála aðgerðinni sem fellur vel að því að skapa enn betra skipulag skólaþjónustu í mismunandi landshlutum.

### **Akstursþjónusta í dreifbýli**

Sambandið er sammála markmiði verkefnisins en bendir á að kröfur um aukna og víðtækari akstursþjónustu í dreifbýli, einkum vegna fatlaðs fólks er líkleg til þess að verða mjög þyngjandi fyrir smærri og landstærri sveitarfélög. Það er forsenda verkefnisins að nýju fjármagni verði veitt til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga, til þess að standa undir framlögum sem þessi útvíkkun á skyldum sveitarfélaga kallar á. Verkefnið hefur ekki verið kostnaðarmetið en gróf áætlun sambandsins bendir til að nýtt fjármagn þurfi að vera af stærðargráðunni 100 m.kr. á ári til þess að settum markmiðum um hærra þjónustustig verði náð. Hafa má hugfast að framlög vegna skólaaksturs í dreifbýli árið 2017 námu 925 m.kr.

### **Ferðaþjónusta og byggðaáætlun**

Uppgangur ferðaþjónustu á síðustu árum hefur verið ævintýrlegur. Sambandið er sammála markmiðum byggðaáætlunar um að fjölga þeim farþegum sem koma inn í landið á öðrum stöðum en SV-horninu og einnig markmiði um að dreifa ferðamönnum betur um landið, en í því felst mikil áskorun þegar horft er til þess að þeir ferðamenn sem heimsækja landið í fyrsta sinn vilja margir heimsækja sömu staðina. Vert er þó einnig að hafa í huga að fjölgun ferðamanna hingað til lands hefur þegar styrkt byggðir og bætt atvinnuástand víða um land og munar vitaskuld mest um að ferðaþjónusta er á fjölmörgum stöðum orðin heilsárs atvinnugrein.

Sambandið telur rétt að benda á að það myndi styðja verulega við markmið byggðaáætlunar að hrinda sem fyrst í framkvæmd því markmiði stjórnarsáttmála nýrrar ríkisstjórnar að færa tekjur af gistináttaskatti til sveitarfélaga. Í því samhengi bendir sambandið sérstaklega á að slík tekjutilfærsla myndi auka verulega möguleika sveitarfélaga á að takast á við þau verkefni sem snúa að ferðaþjónustunni. Má þar m.a. nefna betri dreifingu ferðamanna um landið og eflingu safnastarfsemi. Að álitni sambandsins er þó einnig þörf á að ríkið leggi sitt lóð á vogarskálarnar til slíkra verkefna og er m.a. ástæða til að benda á að framlög úr safnasjóði hafa skerst að raungildi á undanförunum árum þrátt fyrir að kröfur til safnastarfsemi séu sífellt að aukast, sbr. safnalög sem sett voru árið 2011. Loks má benda á að leggja ætti áherslu á að safngripir í eigu þjóðsafna verði í ríkari mæli til sýnis í þeim héruðum þar sem þeir eiga uppruna sinn.

### **Orkumál**

Sambandið gerir ekki athugasemd við tillögur um orkumál í byggðaáætlun og er t.d. ljóst að þrífösun rafmagns er brýn byggðaaðgerð. Ástæða þykir hins vegar til að benda á að losa þarf um þá kyrrstöðu sem nú ríkir í orkumálum og er aukin áhersla á smávirkjanir ekki endilega heppilegasta aðgerðin í þeim tilgangi þótt slíkar virkjanir geti án efa víða skilað ávinningi.

Sambandið kallar sérstaklega eftir því að lokið verði vinnu við greiningu á lagaumhverfi vindorkuvera og að sem fyrst verði ráðist í þær laga- og reglugerðarbreytingar sem lagðar verða til í þeirri vinnu. Lykilatriði er að slík mannvirki geti risið á grundvelli skýrs





lagaumhverfis og að sveitarfélögin hafi sem skýrastar forsendur og leiðbeiningar í sinni skipulagsvinnu.

Einnig kallar sambandið eftir því að gerð verði breyting á skattalegu umhverfi raforkuvera og flutningsmannvirkja raforku. Í því felst að afnema undanþágu frá fasteignamati slíkra mannvirkja og að settar verði reglur sem tryggja réttláta dreifingu skatttekna milli sveitarfélaga. Núverandi umgjörð raforkumála hérlendis skapar takmarkaða hagræna hvata fyrir sveitarfélögin til að stuðla að hagkvæmustu nýtingu auðlinda. Hér á landi dreifast tekjur af virkjunum ójafnt vegna þess að fasteignagjöld eru aðeins greidd af stöðvarhúsum virkjana, þ.e. fasteignum sem metnar eru fasteignamati en ekki á flutningslínur og burðarvirki. Fasteignaskattar eru annar stærsti tekjustofn sveitarfélaga og er það umhugsunarefni að lagaumgjörðin skapi svo mikið óhagræði. Hér þurfi stjórnvöld að bregðast við. Síðast en ekki síst þarf að ná sátt um áherslur og verklag við gerð rammaáætlunar. Staðan nú er sú að tillögur verkefnisstjórnar 3. áfanga rammaáætlunar liggja óafgreiddar og vinna við 4. áfanga er í biðstöðu.

### **Almenningssamgöngur**

Í aðgerðaráætluninni, A.10., er lagt til að stutt verði við leiðir sem hafa mikilvægu hlutverki að gegna út frá byggðalegum sjónarmiðum. Sambandið hefur lagt áherslu á að tryggja öruggan laga- og rekstrargrundvöll fyrir heildstætt kerfi almenningssamgangna milli og innan landshluta. Því er mikilvægt að kortleggja net almenningssamgangna og móta reglur um niðurgreiðslu fargjalda. Almenningsamgöngur eru ekki valkostur sem ferðamáti nema í stærsta þéttbýli og nágrenni þess. Endurgreiðsla í formi frádráttar frá skatti er leið til þess að koma til móts við óhjákvæmilegan ferðakostnað og styður búsetu í dreifbýli og smærra þéttbýli.

### **Húsnæðismál og húsnæðisáætlanir sveitarfélaga**

Verkefnið tengist náið nýju fyrirkomulagi á opinberum húsnæðisstuðningi sem verið er að innleiða, m.a. með breytingum á lögum um húsnæðismál sem nú eru til meðferðar hjá velferðarnefnd þingsins, sbr. 469. mál. Mikilvægt er að því sé jafnan haldið til haga í umræðunni hvaða sjónarmið eru að baki opinberum húsnæðisstuðningi. Hvað varðar sérstakt viðbótarstofnframlag sem veitt er á grundvelli 11. gr. laga um almennar íbúðir vegna sérstakra vandkvæða á því að útvega fjármögnun á almennum lánsfjármarkaði, má með gildum rökum halda því fram að slíkt framlag styðjist einkum við byggðasjónarmið. Með sama hætti og af því sem rakið hefur verið um húsnæðismál, þá tengist verkefnið húsnæðisáætlunum sveitarfélaga mjög náið við innleiðingu á nýju fyrirkomulagi opinbers húsnæðisstuðnings. Að mati sambandsins er mikilvægt að styðja stjórnsýslu allra sveitarfélaga til þess að takast á við þetta verkefni. Í því felst að forðast ætti inngrip sem veikja stjórnsýsluna, sbr. m.a. tillögur um að gera kröfu til þess að byggingarfulltrúar sveitarfélaga hafi faggildingu vegna starfa sinna.

### **Lokaorð**

Byggðaáætlun er mikilvægt tæki fyrir stjórnvöld til að móta stefnu í byggðamálum, í samstarfi við sveitarfélögin, enda felast mikil verðmæti í því að efla byggðir um land allt og tryggja landsmönnum aðgang að grunnþjónustu, fjölbreyttum atvinnutækifærum og auknum lífsgæðum. Stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2018-2024 lýsir miklum metnaði af hálfu stjórnvalda og er það sérstaklega jákvætt að stjórnvöld ætli að takast á við fækkun íbúa á einstökum svæðum og sporna gegn einhæfu atvinnulífi. Til þess að



þær tillögur um aðgerðir í byggðaáætluninni geti orðið að veruleika þurfa stjórnvöld að leggja áherslu á samgöngur, fjarskipti og raforkumál. Enn fremur þurfa stjórnvöld að sjá til þess að lagaumgjörð sé fyrirsjáanleg og skýr og hamli ekki innviðauppbyggingu og þróun samfélaga um landið.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

---

Guðjón Bragason  
sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs