



Alþingi – nefndasvið
Umhverfis- og samgöngunefnd
101 Reykjavík

nefndasvid@althingi.is

Húsavík 7. maí 2018

Umsögn um þingskjal 690 – 480. mál

Tillaga til þingsályktunar um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2018 - 2024

Almennt um þingsályktunartillöguna, forsendur hennar og markmið

Framlögð tillaga er um margt metnaðarfullri en þær sem áður hafa verið afgreiddar af Alþingi og sérstaklega er ánægjulegt að sjá að tenging hennar og samþætting við aðrar áætlanir hins opinbera er mun skýrari en áður hefur verið. Kemur það m.a fram í því að víða er vísað til annarra áætlana og aðgerða hins opinbera, bæði um framkvæmd og fjármögnun einstakra aðgerða áætlunarinnar. Þá er ljóst að sú undirbúningsvinna og samráð við mótun áætlunarinnar, sem fram fór undir verkstjórn Byggðastofnunar, hefur skilað tillögugerð í aðgerðaáætlun sem gera má ráð fyrir að hafi að baki sér haghafa í byggðum landsins sem líklegir eru til að fylgja því eftir að einstakar aðgerðir komist til framkvæmda. Vissulega eru einstakar aðgerðir sem tiltekna eru þegar farnar af stað eða jafnvel að miklu leiti lokið en rétt er þá að líta svo á að áætluninni sé ætlað að fylgja þeim árangri sem þegar hefur náðst eftir.

Ef reynt er að skilgreina inntak og markmið þess sem við köllum byggðastefnu má segja að verið sé að setja fram markmið og aðgerðir til þess að hafa með virkum hætti áhrif á þróun sem í stærstum dráttum er háð öflum sem lúta eigin lögmálum, s.s. afleiðingum tæknibreytinga sem markaðsöflin svo nýta með þeim hætti að það hefur áhrif á byggðamynstur. Því má þó ekki gleyma að ákvarðanir hins opinbera geta einnig haft áhrif á þessa þróun en í meginatriðum hefur það þó tilhneigingu til að taka ákvarðanir á svipuðum forsendum. Ágætt dæmi um það eru allar megin ákvarðanir um staðsetningu opinberrar stjórnsýslu og þjónustu í landinu, sem þjappað hefur verið á eitt svæði á landinu, ekki síst á forsendum hagkvæmni (markaðslögmál). Sú hugsun að virkar byggðaáættir séu samfélagagslega ákvarðaðar aðgerðir til að koma til móts við byggðarlög sem af einhverjum ástæðum verða undir í samkeppninni um fólk og fyrirtæki á grundvelli hins frjálsa markaðar, er m.a. skilgreind sem ein af megin forsendum fyrir byggðstefnu Evrópusambandsins, sem annars hefur það sem megin markmið að auka virkni hans, þvert á landamæri.

Atvinnuþróunarfélag Þingeyinga hf.

Garðarsbraut 5 • 640 Húsavík

Sími: 464 0415 • Veffang: www.atthingi.is



Það að taka höfuðborgarsvæðið og þar með alla byggð í landinu inn í áætlunina er löngu tímabært og ber að fagna. Þróun eina borgarsvæðisins í landinu er og hefur verið megin drifkraftur í byggðapróun landsins alls í áratugi. Það svæði, og á síðustu árum þau landsvæði sem næst því liggja, hafa búið við allt aðra íbúapróun en aðrir landshlutar, í það heila tekið. Þéttbýlismyndun og þá sérstaklega borgarmyndun hefur verið eitt helsta einkenni byggðapróunar um heim allan og gjarnan fylgt því sem kallð hefur verið „nútimavæðing“ (e:modernization) samfélaga. Sú samfélagsgerð sem okkar heimshluti byggir á og kenndur er við markaðssamfélag beinlínis kallar á þessa borgarmyndun, m.a. til að styrkja forsendur markaðsbúskaparins, þar sem stærð (heima) markaðarins hefur bein áhrif á möguleikann til að veita tiltekna þjónustu. Þessi borgarsvæði hafa svo tilhneigingu til að laða til sín fólk, umfram önnur svæði, sem leitar í fjölbreyttari atvinnutækifæri, félagslegan fjölbreytileika og þar með einnig í fjölbættari menningu en fámennari og dreifðari byggðir geta boðið. Borgarsvæðin hafa svo einnig þau áhrif að styrkja búsetunduforsendur svæðanna í kring um sig, eins og glögggt má sjá á vestanverðu Suðurlandi, Reykjanesinu og sunnanverðu Vesturlandi. Á þessum svæðum er auðvelt að sækja ýmsa þjónustu og menningarstarfsemi til höfuðborgarsvæðisins, sem ekki er unnt að veita í heimabyggð vegna fámennis og bæta þannig gæðum borgarsamfélagsins við búsetuna í dreifðari byggðarlögum.

Vegna fámennis (og meðvitaðrar eða ómeðvitaðrar stefnumörkunar) hefur þessi þróun hér á landi hingað til aðeins leitt af sér myndun eins borgarsvæðis, sem orðið hefur það viðmið sem öll önnur byggðarlög landsins eru mæld á. Þannig hafa myndast einhvers konar „tveir heimar“ í landinu þar sem annar vegar hefur verið talað um höfuðborgarsvæðið og svo landsbyggðina (án þess að þessi hugtök séu alltaf mjög vel skilgreind og eru reyndar oft nokkuð á reiki í umræðunni). Þessi pólarmyndun í þjóðfélagsumræðunni hefur því miður oft gert meira ógagn en gagn.

Til að breyta þessu tvíþóla byggðamynstri í landinu er nauðsynlegt að byggja upp annað borgarsvæði í þá stærð að það verði efnahagslega og félagslega sjálfbært í þeim skilningi sem við getum sagt að höfuðborgarsvæðið sé í dag. Þetta felur ekki í sér að önnur byggðarlög landsins séu öll ósjálfbær, heldur það að öll þurfa þau að sækja afgreiðslu sinna mála og eiga eðlilegan hlut sinn í verðmætasköpun þjóðarbúsins undir ákvörðunum „borgríkisins“. Með uppbyggingu annars borgarsvæðis í landinu mætti ná nokkrum markmiðum. Í fyrsta lagi myndi stærri hluti þjóðarinnar búa á svæðum sem annað hvort væru borgarsvæði eða í það mikilli nálægð við þau að hinna jákvæðu áhrifa sem líst var hér að framan myndi gæta á miklu stærri hluta landsins en í dag. Þannig ættu forsendur allra byggðaaðgerða, eins og þær t.a.m. birtast í þingsályktunartillögunni, að styrkjast þar sem mun minni hluti landsins og þar með íbúanna væri þeim háður til að tryggja þau þrjú markmið sem áætlunin gengur út á. Það yrði samfélaginu einfaldlega miklu auðveldara fjárhagslega að tryggja þeim íbúum sem byggju við skert samkeppnisskilyrði leiðréttingu á þeim. Í öðru lagi væri verið að hafa áhrif á það hvert sú megin þróun (borgarmyndun) samfélagsgerðarinnar sem hér hefur verið líst leitaði í stað þess að allir kraftar byggðaaðgerðanna fara í það í dag að berjast með ákveðnum hætti gegn henni.

Ef við hugsum okkur að mannaúðurinn í landinu sé það vatn sem þarf til þess að vökva landið (nýta auðlindir þess til verðmætasköpunar) þá má líkja þessu við það að til þess að vökva ákveðiðsvæði eða akur sé skynsamlegra að nýta aðferðafræði áveitumannsins og hafa þau áhrif á strauminn að hann vökvi sem stærstan hluta akursins með því að beina honum sem víðast. Það að láta strauminn renna í einum farvegi og ausa úr honum til að vökva megin hluta garðsins er

Atvinnuþróunarfélag Þingeyinga hf.

Garðarsbraut 5 • 640 Húsavík

Sími: 464 0415 • Veffang: www.atthing.is



líkara þeirri aðferðafræði sem hingað til hefur verið beitt. Sífellt þarf að ausa, mismikið og misóft einstaka hluta akursins, en megin straumurinn rennur óárettur um einn (tiltölulega lítinn)hluta hans.

Vegna mannfjölda, fjölbreytts atvinnulífs sem m.a. byggir á háskólastarfsemi og annarri þekkingarstarfsemi s.s. sérhæfðri heilbrigðisþjónustu, félagslegum fjölbreytileika og öflugri menningarstarfsemi, kemur í raun aðeins eitt svæði á landinu til greina í þessu sambandi. Það svæði er Akureyri. Með uppbyggingu borgarsvæðis þar myndi megin hluti Norðurlands verða innan sömu fjarlægðar og þau svæði sem fyrr hafa verið nefnd varðandi þau búsetugæði sem felast í nálægð við höfuðborgarsvæðið. Austurland nýti þess einnig þó vissulega væri lengra að sækja og um fjallvegi. Stefnumörkun af þessu tagi sem fylgt væri eftir gæti skapað raunverulegan valkost varðandi búsetu í borgarsamfélagi á Íslandi en í dag er staðan sú að sá sem vill búa í borgarsamfélagi á ekkert val – nema flytja flytja af landi brott. Þannig má halda því fram, öfugt við það sem oft heyrir og tekið er undir í fyrirbyggjandi þingsályktunartillögu, að til þess að styrkja samkeppnisstöðu landsins gagnvart fólki og fyrirtækjum, þurfi að byggja upp annað borgarsvæði í stað þess að leggja höfuð áherslu á að styrkja höfuðborgarsvæðið eitt í þeim tilgangi. Samkeppni af þessum toga milli tveggja borgarsvæða í landinu er líka til þess fallin að bæta þjónustu við fjarlægari byggðasvæði þar sem þau ættu þá val um hvert þjónusta væri sótt, nokkuð sem oft er ekki til staðar í dag. Til að fyrirbyggja allan misskilning er ekki með þessu verið að leggja til að stuðningsaðgerðum við þau byggðarlög sem þeirra þarfnast verði hætt eða að þjónusta verði flutt frá minni byggðakjörnum til hins nýja borgarsvæðis. Þvert á móti að þau byggðasvæði sem í dag þurfa að sækja þjónustu um langan veg til höfuðborgarsvæðisins, gætu sótt sambærilega þjónustu til Akureyrar. Þannig yrðu búsetukostir landsmanna jafnaðir verulega frá því sem nú er og hreyfiafl markaðarins nýtt en beint í ákveðnar áttir, ef svo má segja, með opinberri stefnumörkun. Það er þó ekkert nýtt og á stóran þátt í þeim mikla vexti sem átt hefur sér stað á höfuðborgarsvæðinu um áratuga skeið, eins og áður hefur verið vikið að.

Um einstaka þætti þingsályktunartillögunnar

I. FRAMTÍÐARSÝN OG VIÐFANGSEFNI

Í stað þess að festa borgríkismyndiuna í sessi með því að segja að á ...“ höfuðborgarsvæðinu verði miðstöð opinberrar stjórnarsýslu og miðlægrar þjónustu sem allir landsmenn hafi aðgang að“... mætti segja að ... „til þess að stuðla að sjálfbærri byggðaðróun sem víðast á landinu verði markvisst stuðlað að uppbyggingu annars borgarsvæðis sem þjónað geti öðrum byggðarlögum og eftir atvikum landinu öllu líkt og höfuðborgarsvæðið gerir í dag.“

II. MARKMIÐ, ÁHERSLUR OG MÆLIKVARÐAR

Tekið er undir þau þrjú skilgreindu markmið sem fram eru sett hér en sérstaklega á það bent að markviss uppbygging annars borgarsvæðis í landinu gerir það til muna auðveldara að ná þeim fram. Það byggist á því að í stað þess að andæfa eingöngu þeim hreyfiöflum sem móta þéttbýlisþróunina er að hluta til unnið með henni en henni beint í ákveðinn farveg.

Atvinnuþróunarfélag Þingeyinga hf.

Garðarsbraut 5 • 640 Húsavík

Sími: 464 0415 • Veffang: www.atthing.is



C. Sjálfbær þróun byggðar um land allt.

a. Í stað höfuðborgarstefnu er lagt til að mótuð verði „borgarstefna“ sem skilgreini þau tvö borgarsvæði sem raunhæft er að stefna að í landinu á næstu áratugum. Hlutverk þeirra í byggðapróun í landinu, staða á landsvísu og hlutverk gagnvart erlendum borgarsvæðum verði mótað.

n. o. p. Sérstaklega er tekið undir þessa liði sem allir miða að því að auka fræðilega þekkingu á gangverki byggðapróunar, m.a. með öflugri þátttöku í alþjóðlegu fræðastarfi á þessu sviði.

IV. AÐGERÐAÁÆTLUN

Uppbygging innviða samfélagsins er líklega öflugasta aðgerðin sem stjórnvöld geta beitt til að jafna samkeppnisstöðu byggðarlaga um fólk og fyrirtæki. Á það bæði við um svokallaða harða innviði eins og samgöngu- og fjarskiptakerfi en einnig þá félagslegu sem eru m.a. aðgengi að menntakerfi, heilbrigðisþjónustu og menningarstarfsemi, en oft vinna þessir innviðir saman. Mörg af þeim verkefnum sem skilgreind eru í aðgerðaáætluninni eru til þess fallin að jafna samkeppnisstöðuna en þó vantar tilfinnanlega eitt verkefni sem myndi gerbreyta stöðunni á landsvísu. Það verkefni snýr að uppbygginu og rekstri flugvallakerfisins í landinu.

Hér er lagt til að sett verði inn skilgreind aðgerð sem felir í sér gagngera endurskipulagningu á eignarhaldi og rekstri skilgreinds grunnkerfis flugvalla í landinu. Hlutverk og tilgangur ISAVIA verði endurskilgreindur og félaginu falið samfélagslegt hlutverk við rekstur allra flugvalla í skilgreindu grunnkerfi flugvalla líkt og systurfélag þess, AVINOR í Noregi, hefur. Setja þarf félaginu skýra eigendastefnu sem m.a. felur í sér skyldu til að setja upp sérstakt gagnsætt kerfi til að flytja fjármuni frá þeim flugvöllum sem skila hagnaði til þeirra sem þurfa meðgjöf til að geta veitt þá þjónustu sem eigandinn hefur skilgreint. Fyrirmynd að slíku fyrirkomulagi má sækja í heilu lagi til AVINOR og norskra stjórnvalda. Þessi breyting þarf því ekki að taka langan tíma heldur krefst hún fyrst og fremst pólitísku vilja.

Undirritaður er reiðubúinn að koma á fund nefndarinnar til að ræða frekar þau sjónarmið sem fram koma í umsögn þessari en tekið skal fram að hún hefur ekki verið tekin fyrir í stjórn félagsins.

Virðingarfyllst,

framkvæmdastjóri Atvinnuþróunarfélags Þingeyinga