

Janúar 2026



Grænbók um byggðamál

Umræðuskjal fyrir opið samráð

Stjórnarráð Íslands
Innviðaráðuneytið



Innviðaráðuneytið

Sölvhólsgötu 7 – 101 Reykjavík

545 8200 / irn@irn.is

Janúar 2026

Ljósmynd á forsiðu: Frá Vík í Mýrdal (Kristján Þ. Halldórsson)

©2026 – Innviðaráðuneytið

ISBN 978-9935-494-64-1

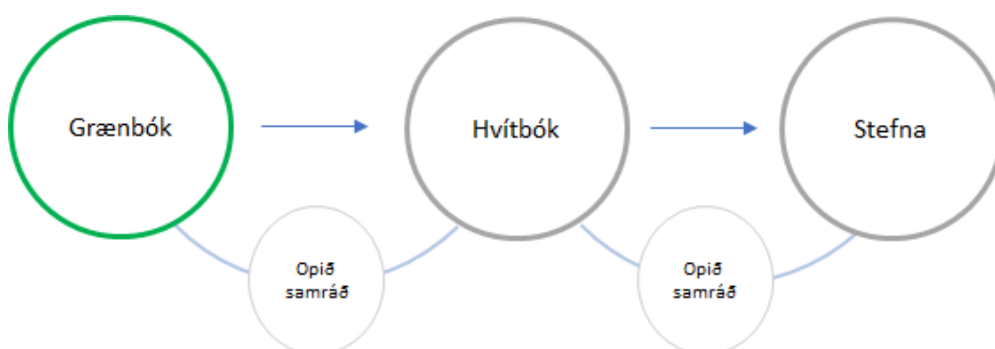
stjornarradid.is

Um stöðumat

Stöðumat (grænbók) er greining á tilteknu viðfangsefni sem stjórnvöld hafa ákveðið að skoða nánar, ýmist sem undanfara stefnumótunar og/eða frumvarpsgerðar. Stöðumat er hægt að setja í opið samráð á samráðsgátt stjórnvalda, þar sem almenningi og hagaðilum er boðið að taka þátt og setja fram sjónarmið sín um stöðumatið.

Stöðumat inniheldur upplýsingar um viðfangsefnið og núverandi stöðu þess. Tekin er saman tölfræði sem til er um viðfangsefnið, ýmist innlend eða samanburðar tölfræði við önnur ríki. Stöðumatið gefur gott yfirlit yfir lykilviðfangsefnin fram undan og helstu leiðir eða áherslur við úrlausn þeirra.

Við gerð stöðumats er framkvæmdaaðilum, samstarfsaðilum og hagaðilum jafnan boðið að taka þátt og koma sínum sjónarmiðum og sérþekkingu um málefnið á framfæri.



Að loknu samráði um stöðumat eru niðurstöður dregnar saman og mótuð stefna sem inniheldur framtíðarsýn fyrir málefnið, markmið og áherslur. Stefnu fylgir yfirlitt aðgerðaáætlun. Stöðumat er jafnframt hægt að nota sem grundvöll fyrir frumvarpsgerð.

Þegar stefna eða frumvarp liggur fyrir fá almenningur og hagaðilar að jafnaði tækifæri til þess að koma á framfæri ábendingum sínum og sjónarmiðum í formlegu samráðsferli áður en endanleg afstaða er mótuð.

Efnisyfirlit

1. Inngangur	6
2. Byggðamál.....	7
2.1 Umgjörð og skipulag byggðamála.....	7
3. Samráð	9
4. Samhæfing áætlana.....	11
5. Stöðumat	13
5.1 Alþjóðleg þróun.....	13
5.2 Byggðapróun á Íslandi.....	17
5.3 Staða þekkingar	22
5.4 Þróun fjárheimilda	23
5.5 Kynja- og jafnréttissjónarmið.....	24
5.6 Mat á gildandi byggðaaætlun.....	25
5.7 Árangursmælikvarðar	26
6. Framtíðarsýn og lykilviðfangsefni	42
7. Áherslur og leiðir	45
8. Hver er skoðun þín?	47
Ítarefni.....	48

Myndaskrá

Mynd 1. Breytingar á íbúafjölda eftir landshlutum 2005-2025 (Hagstofa og Byggðastofnun).....	17
Mynd 2. Breytingar á íbúafjölda eftir landshlutum 2015-2025 (Hagstofa og Byggðastofnun)	18
Mynd 3. Hlutfall íbúa með erlent ríkisfang í ársbyrjun 2025 (Byggðastofnun).....	21
Mynd 4. Fjárframlög til byggðamála 2012-2030.....	23

Mynd 5. Mismunur á húshitunarkostnaði heimila (Byggðastofnun).....	27
Mynd 6. Hlutfall íbúa sem búa innan 30 km frá heilsugæslustöð (Byggðastofnun).....	27
Mynd 7. Hlutfall íbúa sem búa innan 30 km frá leikskóla (Byggðastofnun).....	28
Mynd 8. Hlutfall íbúa sem búa innan 30 km frá grunnskóla (Byggðastofnun).....	28
Mynd 9. Hlutfall íbúa sem búa innan 30 km frá framhaldsskóla (Byggðastofnun).....	29
Mynd 10. Hlutfall íbúa sem búa innan 30 km frá dagvöruverslun (Byggðastofnun).....	29
Mynd 11. Hlutfallsleg skólasókn í framhaldsskóla 16-24 ára (Hagstofa og Byggðastofnun).....	30
Mynd 12. Hlutfallsleg skólasókn í framhaldsskóla eldri en 24 ára (Hagstofa og Byggðastofnun).....	31
Mynd 13. Hlutfallsleg skólasókn í háskóla 16-24 ára (Hagstofa og Byggðastofnun).....	31
Mynd 14. Hlutfallsleg skólasókn í háskóla 16-24 ára (Hagstofa og Byggðastofnun).....	32
Mynd 15. Hlutfall starfandi eftir landshlutum (Vinnumálastofnun og Byggðastofnun).....	33
Mynd 16. Hlutfall starfandi karla eftir landshlutum (Vinnumálastofnun og Byggðastofnun).....	33
Mynd 17. Hlutfall starfandi kvenna eftir landshlutum (Vinnumálastofnun og Byggðastofnun).....	34
Mynd 18. Meðalatvinnutekjur eftir landshlutum – heild (Hagstofa og Byggðastofnun).....	34
Mynd 19. Meðalatvinnutekjur eftir landshlutum – karlar (Hagstofa og Byggðastofnun).....	35
Mynd 20. Meðalatvinnutekjur eftir landshlutum – konur (Hagstofa og Byggðastofnun).....	36
Mynd 21. Hlutfall ríkisstarfa af íbúafjölda 18-69 ára (Byggðastofnun).....	37
Mynd 22. Menntunarstaða 25-64 ára eftir landshlutum (Hagstofa og Byggðastofnun).....	38
Mynd 23. Menntunarstaða 25-64 ára eftir landshlutum – karlar (Hagstofa og Byggðastofnun).....	38
Mynd 24. Menntunarstaða 25-64 ára eftir landshlutum – konur (Hagstofa og Byggðastofnun).....	39
Mynd 25. Framfærsluhlutfall (Hagstofa og Byggðastofnun).....	40
Mynd 26. Lýðfræðilegir veikleikar (Hagstofa og Byggðastofnun).....	41

Töfluskrá

Tafla 1. Áherslubreytingar byggðastefnu.....	13
Tafla 2. Breytingar á íbúafjölda 2005-2025 / 2015-2025 (Hagstofa).....	19
Tafla 3. Kynjaskipting eftir landshlutum og hópnum 20-39 ára, 2025 (Hagstofa).....	21

1. Inngangur

Byggðaáætlun er mikilvæg fyrir stjórnvöld á hverjum tíma til að hafa áhrif á framgang og mótun stefnu í byggðamálum fyrir landið í heild og einstök svæði. Byggðamál (málaflokkur 8.2) heyra undir innviðaráðherra en snerta í eðli sínu flesta málaflokka ríkisins og ganga þannig þvert á öll ráðuneyti.

Stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2022-2036 og aðgerðaáætlun fyrir árin 2022-2026 var einróma samþykkt á Alþingi í júní 2022. Áætlunin var unnin skv. lögum um byggðaáætlun og sóknaráætlanir, nr. 69/2015. Þau lög féllu úr gildi með samþykkt laga um stefnur og aðgerðaáætlanir á sviði húsnæðis- og skipulagsmála, samgangna og byggðamála, nr. 30/2023, sem fela m.a. í sér að ráðherra leggi fram á Alþingi á hverju kjörtímabili tillögu til þingsályktunar um byggðastefnu til 15 ára og samhliða því aðgerðaáætlun til fimm ára.¹

Vinna við endurskoðun byggðaáætlunar er hafin og áætlað er að henni ljúki með þingsályktunartillögu innviðaráðherra sem lögð verði fyrir Alþingi haustið 2026. Vinnan er leidd af starfsfólki innviðaráðuneytisins og Byggðastofnunar en skv. lögum gerir stefnuráð tillögu til ráðherra að stefnum og aðgerðaáætlunum á málefnasviðum ráðuneytisins, þ.m.t. byggðaáætlun.

Grænbók þessari, sem hér er lögð fram í samráðsgátt stjórnvalda, er ætlað að veita upplýsingar um núverandi stöðu byggðamála. Leitast er við að svara því hvernig nágildandi byggðaáætlun hefur reynst og hverjar séu helstu áskoranir næstu 15 ára. Þá eru sett fram lykilviðfangsefni og lagðar til áherslur og leiðir til að fylgja þeim eftir.

Með grænbókinni er almenningi og hagaðilum boðið að taka þátt og setja fram sjónarmið sín um stöðumatið. Að loknu samráði um stöðumatið verða niðurstöður dregnar saman og mótuð stefna til 15 ára og aðgerðaáætlun til fimm ára, í svokallaðri hvítbók. Almenningi og hagaðilum gefst þá aftur tækifæri til koma á framfæri ábendingum sínum og sjónarmiðum, áður en tillaga til þingsályktunar verður lögð fyrir Alþingi.

¹ Heiti laganna er nú lög um stefnur og aðgerðaáætlanir á sviði innviða, sbr. 5 gr. laga nr. 68/2025.

2. Byggðamál

Byggðamál snerta flesta málaflokka ríkisins. Lög um byggðaáætlun og sóknaráætlanir, nr. 69/2015, mörkuðu tímamót við mótun og innleiðingu byggðaáætlunar þar sem sett voru markmið um aukið samráð milli ráðuneyta á sviði byggðamála, innan hvers landshluta og á milli stjórnsýslustiga, jafnframt því að færa aukna ábyrgð á byggða- og samfélagsþróun til sveitarstjórna. Unnið er út frá þeirri breiðu skilgreiningu á byggðamálum sem m.a. er að finna í greinargerð með núgildandi byggðaáætlun. Þar er hugtakið skilgreint sem

„... öll þau viðfangsefni sem hafa áhrif á lífsgæði og samkeppnishæfni landshluta, s.s. búsetu, atvinnu og nýsköpun. Þau snúa að eflingu samfélaga, félagsauðs, atvinnulífs, menntunar, menningar, velferðarmála, samgangna og fjarskipta.“²

2.1 Umgjörð og skipulag byggðamála

Innviðaráðuneytið fer með yfirstjórn málaflokksins³ og ber ábyrgð á heildarskipulagi hans og fjárveitingum. Undir málaflokkinn falla Byggðastofnun, byggðaáætlun, sóknaráætlanir landshluta, atvinnuráðgjöf á landsbyggðinni, jöfnun flutningskostnaðar, pósthjónusta og byggðatengdar aflaheimildir í sjávarútvegi. Það stöðumat sem hér er lagt fram afmarkast við byggðaáætlun þótt þróun og ákvarðanataka á flestum sviðum hins opinbera hafi bein og óbein áhrif á stöðu málaflokksins..

Stefnuráð, sem skipað er af ráðherra skv. lögum 30/2023 um stefnur og aðgerðaáætlanir á sviði innviða, gerir tillögu til ráðherra um stefnumótandi byggðaáætlun, ásamt fimm ára aðgerðaáætlun. Ráðið skal skipað þremur fulltrúum, tveimur án tilnefningar og einum frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Skipunartími ráðsins miðast við embættistíma þess ráðherra sem skipar. Innviðaráðherra mun skipa í nýtt stefnuráð í byrjun árs 2026.

Byggðastofnun starfar skv. lögum nr. 106/1999 og hlutverk hennar er m.a. að „... efla byggð og atvinnulíf með sérstakri áherslu á jöfnun tækifæra allra landsmanna til atvinnu og búsetu.“ Þó að hvergi í lögum sé getið um beina aðkomu og/eða hlutverk stofnunarinnar við gerð og eftirfylgni byggðaáætlunar hefur ráðuneytið falið henni vinnu við undirbúning og gerð áætlunarinnar. Jafnframt hefur stofnunin fylgst með framkvæmd og árangri hennar, m.a. í samstarfi við ráðuneytið og á grundvelli gagna um þróun byggðamála.

² Sjá <https://www.althingi.is/altext/148/s/0690.html> Þessi skilgreining er jafnframt tekin upp í samþykkt ríkisstjórnarinnar um umboð stýrihóps Stjórnarráðsins um byggðamál frá 19. maí 2016 og í erindisbréfi hópsins, dags. 16. ágúst 2024.

³ Forsetaúrskurður um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands nr. 5/2025 með síðari breytingum <https://www.althingi.is/lagas/155/2025005.html>

Stýrihópur Stjórnarráðsins um byggðamál starfar skv. 6. gr. laga nr. 30/2023 um stefnur og aðgerðaáætlanir á sviði innviða, og er skipaður fulltrúum allra ráðuneyta og fulltrúa frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Hlutverk stýrihópsins er að efla samhæfingu innan Stjórnarráðsins í málefnum sem snúa að byggðamálum, tryggja aðkomu allra ráðuneyta að undirbúningi byggðaáætlunar og tryggja virkt samráð við sveitarstjórnarstigið í málaflokknum. Þá er virk aðkoma stýrihópsins að framgangi áætlunarinnar mikilvæg, m.a. vegna þess að stór hluti aðgerða er á ábyrgð fagráðuneyta.

Samband íslenskra sveitarfélaga, landshlutasamtök sveitarfélaga og einstök *sveitarfélög* hafa margháttaða aðkomu að málaflokknum. Þannig skal lögum samkvæmt hafa samráð við sambandið og einstök sveitarfélög við undirbúning byggðaáætlunar og fimm ára aðgerðaáætlunar. Aukið samspil byggðaáætlunar og sóknaráætlana landshlutanna, sem eru á hendi landshlutasamtaka sveitarfélaga, kallar svo á nánara samstarf stjórnsýslustiganna tveggja um framkvæmd áætlunarinnar.

3. Samráð

Ljóst er að byggðastefna á hverjum tíma hefur marga snertifleti við aðra stefnumörkun hins opinbera og þar með mikil og víðtæk áhrif í samfélaginu.

Byggðaaætlun gegnir mikilvægu samhæfingarhlutverki sem felur m.a. í sér að hafa áhrif á aðrar opinberar áætlanir og draga fram byggðasjónarmið við gerð og framkvæmd þeirra, þ.m.t. með fjárframlagi. Öll ráðuneyti eiga beina aðkomu að gildandi byggðaaætlun þar sem hvert þeirra ber ábyrgð á a.m.k. einni aðgerð. Framkvæmdaaðilar aðgerða eru ýmist ráðuneyti, stofnanir, sveitarfélög eða samtök þeirra. Samstarfsaðilar um einstakar aðgerðir geta verið framangreindir aðilar, fyrirtæki, félagasamtök og fleiri.

Þessi breiða skírskotum er í senn ástæða og afleiðing þess mikla samráðs sem haft hefur verið við gerð áætlunarinnar. Samráðið hefur m.a. sannað sig í því að breið samstaða virðist vera í samfélaginu um inntak og framkvæmd byggðaaætlunar.

Endurskoðun áætlunarinnar byggir á þessum grunni og leitað er eftir sem víðtækustu samráði. Vinnan hófst með opnum íbúa- og samráðsfundum innviðaráðherra í öllum landshlutum og innviðaðingi í Reykjavík í ágúst 2025. Í lok ágúst var opnuð sérstök samráðsgátt á vef Byggðastofnunar þar sem kallað var eftir skoðunum á gildandi byggðaaætlun, kostum hennar og göllum, tækifærum og ógnunum og hverjar væru helstu áskoranir fram undan við mótun nýrrar áætlunar. Jafnframt var spurt hver lykilverðfangsefni nýrrar byggðaaætlunar ættu að vera, hvort áherslur og aðgerðir væru of margar og hvaða málaflokkar væru mikilvægastir hvað byggðapróun varðar. Samráðsgáttin var opin fram í nóvember og bárust sjö góð og gagnleg svör frá forsvarsmönnum sveitarfélaga, starfsfólki landshlutasamtaka sveitarfélaga, einu fyrirtæki og einum einstaklingi. Endurskoðunin var jafnframt rædd á fundi með formönnum og framkvæmdastjórum allra landshlutasamtaka sveitarfélaga sem fram fór á Hvolsvelli í lok ágúst.

Í nóvember sl. voru haldnir samráðsfundir um endurskoðunina með stýrihópi Stjórnarráðsins um byggðamál, stjórnendum Sambands íslenskra sveitarfélaga og síðast en ekki síst var haldin vinnustofa með starfsfólki allra landshlutasamtaka sveitarfélaga og Byggðastofnunar í Mývatnssveit. Tilgangur fundanna var fyrst og fremst að leita eftir skoðunum og sjónarmiðum á gildandi byggðaaætlun og áskorunum komandi ára. Umræður á fundunum voru opnar, virkar og gagnlegar. Við gerð grænbókarinnar var jafnframt haft samráð við verkefnastjóra annarra áætlana innviðaráðuneytisins.

Grænbók þessi er nú lögð fram í samráðsgátt stjórnvalda þar sem öll hafa tækifæri til að senda inn umsagnir eða ábendingar. Í framhaldinu verður unnið úr umsögnum og undirbúningur hafinn að ritun hvítbókar sem felur í sér drög að stefnu og aðgerðum og er undanfari tillögu til þingsályktunar. Áætlað er að

hvítbókin verði sett í samráðsgáttina vorið 2026, en áður verða haldnir samráðsfundir með framangreindum aðilum, auk fulltrúa þingflokka á Alþingi. Jafnframt verður fundað með samráðsvettvöngum allra sóknaráætlanasvæða, þar sem sérstaklega verður reynt að höfða til ungs fólks, m.a. í gegnum ungmennaráðin. Áætlað er að tillaga til þingsályktunar um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2027-2041 verði lögð fyrir Alþingi haustið 2026.

4. Samhæfing áætlana

Ávinningur af samhæfingu áætlana er fjölbættur og felur m.a. í sér betri nýtingu fjármuna, auknu gegnsæi og samvinnu í ólíkum málaflokkum um sambærilegar eða sameiginlegar áherslur og aðgerðir. Með samhæfingu má hámarka árangur og jákvæð áhrif opinberra áætlana á öllum stigum stjórnsýslunnar. Því er mikilvægt að sameina krafta og tryggja virka þátttöku allra hlutaðeigandi við mótun og framkvæmd lausna.

Stefnur sem innviðaráðuneytið starfar eftir eru fimm; byggðaaætlun, samgönguáætlun, stefna í fjarskiptum, stefna í netöryggismálum og stefna í sveitarstjórnarmálum. Samkvæmt 4. gr. laga um stefnur og aðgerðaaætlanir á sviði innviða nr. 30/2023 skulu tillögur til þingsályktana samhæfðar, styðja hver aðra og byggðar á heildstæðri stefnumörkun ráðherra fyrir hvern málaflokk. Við mótun tillagnanna skulu því sömu viðmið höfð að leiðarljósi en nánari markmiðssetning útfærð á hverju sviði fyrir sig. Málaflokkarnir mynda þannig eina heild, enda hefur starfsemi á einu sviði áhrif á hin. Fátt hefur til að mynda meiri áhrif á þróun byggðar en samgöngur og þá eru örugg fjarskipti um land allt eitt stærsta byggðamálið. Góð fjarskipti og samgöngubætur styðja við eflingu sveitarstjórnarstigsins, sem einnig hafa áhrif á þróun byggðar

Byggðaaætlun lýsir stefnu ríkisins í byggðamálum og samhæfingu við aðra stefnumótun og áætlanagerð hins opinbera. Byggðaaætlun hefur þannig mikilvægu samhæfingarhlutverki að gegna þar sem leitast er við að hafa áhrif á aðrar stefnur og áætlanir og draga fram byggðasjónarmið við gerð þeirra. Þá gegnir stýrihópur Stjórnarráðsins um byggðamál mikilvægu samhæfingarhlutverki, eins og fram kom í 2. kafla.

Lög og stjórnvaldsfyrirmæli geta haft veruleg áhrif á búsetugæði fólks og starfsaðstæður fyrirtækja um land allt. Við undirbúning lagafrumvarpa er gert ráð fyrir að stjórnvöld meti áhrif þeirra á byggðarlög. Engar leiðbeiningar eru þó til staðar um hvernig slíkt mat skuli fara fram sem gerir það að verkum að erfiðara verður fyrir höfunda frumvarpa að meta áhrifin með markvissum hætti. Innviðaráðherra hefur nýverið falið Byggðastofnun að móta leiðbeiningar um hvernig meta skuli áhrif lagafrumvarpa á byggðarlög og búsetuþróun. Til að tryggja betur samhæfingu og að opinber stefnumótun, áætlanagerð og setning laga og reglugerða tryggi jafnræði óháð búsetu, mætti jafnframt nýta svokallað byggðamat (e. rural screening). Við undirbúning mála væri með slíku mati skimað fyrir og metin ætluð áhrif og þannig tryggt að jafnræðis væri gætt óháð búsetu.⁴ Nánar verður fjallað um byggðamat í væntanlegri hvítbók um byggðamál.

⁴ Fjallað hefur verið um þessa aðferðafræði á vettvangi OECD (<https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/06/rural->

Við mótun gildandi byggðaaætlunar var leitast við að samhæfa áætlunina við aðrar opinberar áætlanir sem í gildi voru á þeim tíma og þóttu hafa skýra byggðatengingu. Þannig snertir byggðaaætlun stefnu í fjarskiptum, húsnæðismálum, loftslagsmálum, menningarmálum, menntamálum, orkumálum, samgöngumálum, skipulagsmálum, umhverfismálum og heilbrigðismálum svo dæmi séu tekin. Mikilvægt er að halda því til haga að allar aðgerðir byggðaaætlunar eru settar fram í nánú samráði við viðkomandi ábyrgðarráðuneyti.

Við endurskoðun byggðaaætlunar er áhersla lögð á áframhaldandi samhæfingu við aðrar opinberar áætlanir. Til viðbótar við þær áætlanir sem núgildandi byggðaaætlun tengist beint má nefna að líta þarf sérstaklega til atvinnustefnu, stefnu um opinbera þjónustu og farsæld barna sem allar eru í mótun, sem og stefnu um stafræna þjónustu, lýðheilsu og fjármálaáætlun.

Samhæfing áætlana á ekki aðeins við gagnvart ríkinu. Í 97. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 er gerð krafa um að í sóknaráætlunum landshluta skuli mælt fyrir um svæðisbundnar áherslur sem taka mið af markmiðum byggðaaætlunar, landsskipulagsstefnu, skipulagsáætlunum, menningarstefnu og eftir atvikum, annarri opinberri stefnumótun. Landshlutasamtökum sveitarfélaga er þannig gert að taka mið af stefnumörkun ríkisins. Að sama skapi þarf ríkið í auknum mæli að taka mið af sóknaráætlunum hvers landshluta. Til þess að þetta geti gengið eftir er brýnt að gott og reglulegt samráð eigi sér stað á milli þessara aðila.

Samkvæmt lögum nr. 150/2020 um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna skal samþættingar kynja- og jafnréttisjónarmiða gætt við alla stefnumótun og áætlana gerð á vegum ráðuneyta. Við gerð gildandi byggðaaætlunar var unnið tilraunaverkefni undir leiðsögn forsætisráðuneytisins með það að leiðarljósi að samhæfa kynja- og jafnréttissjónarmið. Við þá endurskoðun sem nú er í gangi er áfram horft sérstaklega til þeirra sjónarmiða.

[proofing_bf4fa3b5/4011899a-en.pdf](#)). Evrópusambandið hefur t.d. tekið upp slíkt byggðamat og hvatt aðildarlöndin til að gera slíkt hið sama, sjá t.d. https://rural-vision.europa.eu/action-plan/cross-cutting/rural-proofing_en. Haustið 2025 kom fram á Alþingi tillaga til þingsályktunar um að taka slíkt mat upp hér á landi, sjá <https://www.althingi.is/altext/157/s/0185.html>

5. Stöðumat

Byggðapróun sem einkennist af þéttbýlismyndun ásamt fækkun íbúa, skekkum kynjahlutföllum og öldrun samfélaga í dreifbýli er ekki séríslenskt fyrirbæri. Segja má að um hnattræna meginþróun (e. global megatrend) sé að ræða og flest einkenni þessarar þróunar, í svokölluðum þróuðum ríkjum, eru áþekk.

Hinar undirliggjandi fræðilegu og pólitísku forsendur fyrir því að reka byggðastefnu (e. regional policy) byggjast á því að efnahagsleg starfsemi, a.m.k. í tiltölulega frjálsu markaðshagkerfi, hafi tilhneigingu til samþjöppunar og skapi þannig svæðisbundinn mismun. Það leiði til þess að auðlindir, þ.m.t. mannauður, þeirra svæða sem verða undir í hinni efnahagslegu þróun séu vannýttar á sama tíma og ofálag getur orðið á þeim svæðum sem eru í mestum vexti.⁵ Samþjöppun efnahagsstarfseminnar endurspeglar svo m.a. í þéttbýlismyndun og miklum búferlaflutningum sem henni tengjast.

5.1 Alþjóðleg þróun

Til að takast á við þróun sem einkennist af efnahagslegri samþjöppun, fólksflutningum og mismunandi vaxtarsvæðum reka flest nágrannalönd okkar byggðastefnu af einhverju tagi. Nærtækast er að horfa til Evrópu og þá einkum til Norðurlandanna, enda félags- og efnahagsgerðir þeirra einna líkust því sem er hér á landi.

Framan af var áhersla byggðastefnu fyrst og fremst á jöfnun með beinum stuðningsaðgerðum við svæði sem urðu undir í samkeppninni um fólk og fyrirtæki. Með tímanum hefur áherslan færst frá ívilnunum yfir í að nýta svæðisbundna styrkleika og sérstöðu til að byggja upp sjálfbær og samkeppnishæf svæði. Þessi breyting endurspeglar alþjóðlega þróun sem oft er lýst sem umbreytingu frá hefðbundinni yfir í nýja byggðastefnu, sjá töflu 1. Töflunni er ætlað að lýsa þróun sem felur í sér skörun á milli tímabila og því sýnir taflan áherslubreytingar yfir tíma fremur en skýr kaflaskil. Þessi þróun endurspeglar í stefnumótun flestra ríkja.

Tafla 1. Áherslubreytingar byggðastefnu ⁶

	Hefðbundin byggðastefna	Ný byggðastefna
Markmið	Jafna stöðu svæða með tímabundnum ívilnunum.	Efla samkeppnishæfni á grunni svæðisbundinna styrkleika.
Aðferð	Á grunni einstakra atvinnugreina.	Samþætt svæðisbundin þróunarverkefni.

⁵ Sjá t.d. umfjöllun hér: <https://academic.oup.com/cjres/article/6/2/179/367020>

⁶ <http://www.scielo.mec.pt/pdf/got/n7/n7a02.pdf>

Tæki	Niðurgreiðslur og ríkisaðstoð.	Uppbygging „harðra“ og „mjúkra“ innviða.
Gerendur	Ríkið.	Ýmis stjórnvöld.
Einingar	Stjórnsýslueiningar.	Félags- og efnahagsheildir (s.s. vinnusóknar- og þjónustusvæði).
Afleiðing	Endurdreifing gæða frá sterkari til veikari svæða.	Uppbygging samkeppnishæfra svæða á grunni svæðisbundinna styrkleika.

Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna, sem gilda fyrir tímabilið 2016-2030, mynda alþjóðlegan ramma sjálfbærrar þróunar. Markmiðin leggja áherslu á samþætt jafnvægi þriggja stöða sjálfbærrar þróunar; hinnar efnahagslegu, félagslegu og umhverfislegu. Aðalinntak markmiðanna er að engir einstaklingar eða hópar verði skildir eftir og því er mikilvægt að ekki sé eingöngu horft til meðaltala við árangursmælingar heldur til þess að þau hafi raunverulega náð til allra. Mörgum (jafnvel flestum) markmiðanna verður ekki náð nema með virkri aðkomu staðbundinna stjórnvalda í samvinnu við ríkið og eftir atvikum í alþjóðlegu samstarfi.⁷

Efnahags- og framfarastofnunin (OECD) hefur frá árinu 1999 starfrækt sérstaka nefnd um stefnumörkun á sviði svæðisbundinnar þróunar (e. Regional Development Policy Committee). Hlutverk nefndarinnar er að skapa vettvang til greininga, umræðna og miðlunar varðandi svæðisbundna þróun sem er staðfærð, tekur til allra stjórnsýslustiga, gengur þvert á atvinnugreinar og byggist á rannsóknum og nýsköpun. Á síðustu árum hefur nefndin lagt aukna áherslu á staðbundna seiglu (e. place-based resilience), græn umskipti (e. just green transition) og fjölþrepa stjórnsýslu (e. multi-level governance). Þessi nálgun leggur áherslu á að byggðaaðgerðir séu staðbundnar, tengi saman mismunandi stjórnsýslustig og nýti staðbundna þekkingu og nýsköpun sem drifkraft umbreytinga. Nýlegar OECD-skýrslur⁸ sýna fram á að staðbundnar, samþættar stefnur sem byggja á samstarfi stjórnsýslustiga og nýta staðbundna þekkingu eru lykilforsenda árangurs á svæðum sem standa frammi fyrir efnahagslegum umbreytingum og að staðbundin aðlögunarhæfni og félagslegt traust eru meðal lykilforsenda svæðisbundinnar velferðar. Byggðapróunarnefnd OECD styður jafnframt við bætt búsetugæði (e. quality of life), hvort sem er í borgum, bæjum eða dreifbýli með það að markmiði að svæði nýti tækifæri sín og stuðli þannig að sem öflugustum samfélögum.⁹

Evrópusambandið (ESB) hefur í áratugi rekið byggðastefnu sem á sér rætur í stofnsáttmála sambandsins. Frá árinu 1986 hefur megináhersla verið lögð á að

⁷ <https://www.heimsmarkmidin.is/>

⁸ Sjá t.d. https://www.oecd.org/en/publications/regions-in-industrial-transition-2023_5604c2ab-en.html og https://www.oecd.org/en/publications/oecd-regional-outlook-2023_92cd40a0-en.html

⁹ <http://www.oecd.org/regional/regionaldevelopment.htm>

styrkja efnahagslega og félagslega samheldni (e. economic and social cohesion) með því að styðja við svæði sem með einhverjum hætti hafa orðið undir í samkeppni um fólk og fyrirtæki. Framan af var áherslan á stuðning við uppbyggingu innviða. Þótt sú áhersla sé enn við lýði hefur aukinn þungi færst á það hvernig einstök svæði geti sem best nýtt eigin styrkleika til að byggja upp og efla sjálfbæra þróun innan sambandsins sem heildar. Í dag er jafnframt lögð áhersla á aðgerðir sem varða loftslagsmál, stafrænar umbreytingar og lýðræðislega þátttöku í mótun svæðisbundinna lausna. Samstarf yfir landamæri er talið lykilatriði í lausnum á sameiginlegum áskorunum, s.s. loftslagsbreytingum, orkuöryggi og fólksflutningum. Í því samhengi er mikilvægt að huga bæði að jákvæðum og neikvæðum áhrifum samþjöppunar í atvinnustarfsemi, vinna að uppbyggingu öflugra samgöngu- og fjarskiptainnviða og að tryggja aðgengi að grunnþjónustu. Þá sé mikilvægt að þróa samstarf og samvinnu milli svæða þar sem mörg hinna stærri úrlausnarefna, s.s. á sviði loftslagsmála, eigi sér engin landamæri.¹⁰

Framtíðarsýn *Norrænu ráðherranefndarinnar*, sem samþykkt var árið 2019, er leiðarljós í norrænu samstarfi. Hún kveður á um að Norðurlöndin verði sjálfbærasta og samþættasta svæði heims fyrir árið 2030. Áherslurnar græn Norðurlönd, samkeppnishæf Norðurlönd og félagslega sjálfbær Norðurlönd mynda sameiginlegan ramma norrænnar stefnumótunar á öllum sviðum samfélags- og byggðapróunar. Forgangsverkefni í framkvæmdaáætlun árin 2025-2030 eru að hraða grænum umskiptum og tryggja réttláta orku- og efnahagslega umbreytingu, efla svæðisbundna nýsköpun, stafræna samþættingu og þekkingardrífinn hagvöxt og styrkja norræna samheldni, jafnrétti, lýðræði og menningarleg tengsl milli svæða.¹¹ Í *Samstarfsáætlun Norrænu ráðherranefndarinnar um byggða- og skipulagsmál 2025–2030*¹² er lögð áhersla á þekkingarsköpun, samanburð og miðlun þekkingar milli landa og svæða. *Nordregio* er leiðandi þekkingar- og greiningarstofnun fyrir norrænt samstarf á sviði byggða- og skipulagsmála.

Sú áherslubreyting í byggðamálum sem lýst er hér að framan, ásamt niðurstöðum rannsókna, undirstrikar að til að byggðaaðgerðir skili árangri þurfi þær að byggja á styrkleikum og sérkennum viðkomandi svæða og taka ekki eingöngu mið af tilteknum stjórnsýslumörkum, heldur byggja á virkum félags- og efnahagsheildum. Jafnframt sé mikilvægt að virkja til þátttöku mismunandi stjórnsýslustig, atvinnulíf og þekkingarstofnanir.

Ef horft er til einstakra byggðapróunarverkefna þar sem unnið er með heildstæð svæði óháð stjórnsýslumörkum má nefna norska borgarsvæðisverkefnið *Byregionprogrammet II* (2022-2026). Verkefnið hefur það að markmiði að efla

¹⁰ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/territorial-cohesion/

¹¹ <https://www.norden.org/is/declaration/framtidarsyn-okkar-2030>

¹² <https://pub.norden.org/politikkord2024-752/>

sjálfbæra atvinnuþróun og auka samkeppnishæfni svæða með áherslu á svæðisbundna samvinnu, þekkingardrífna nýsköpun og réttláta græna umbreytingu. Verkefnið nær til 36 svæða og byggir á samstarfi sveitarfélaga, háskóla og atvinnulífs. Meginniðurstöður fyrsta áfangans (2014–2018) sýndu að samvinna innan svæðis og aðgangur að þekkingu væru meðal lykilforsenda árangurs. Í öðrum áfanga er aukin áhersla lögð á að tengja loftslagsmarkmið og atvinnuþróun með staðbundnum lausnum.¹³

Í byggðaðróunarverkefnum hafa Norðmenn beitt fjölbreyttum aðferðum, s.s. að jafna flutningskostnað, ferðakostnað, hafa mismunandi tryggingargjald af launum, styðja við verslun í gegnum Merkur-verkefnið, afskrifa námslán fyrir fólk sem býr og starfar á skilgreindum svæðum, sem og að nýta skattalega og fjölskyldutengda hvata.¹⁴ Í ljósi þess að Ísland er í sömu stöðu og Noregur gagnvart regluverki Evrópska efnahagssvæðisins er eðlilegt að leita í smiðju þeirra þar sem allar byggðaaðgerðir sem heimilt er að beita þar ætti að vera heimilt að beita hér. Reynslan sýnir að slíkar aðgerðir geta verið mikilvægt tæki til að jafna aðstöðumun svæða og styrkja forsendur sjálfbærrar búsetu og atvinnuþróunar.

Í Finnlandi hefur *Smart Specialisation Strategy (S3) 2023–2027*¹⁵ verið notað sem leiðarljós fyrir svæðisbundna nýsköpun. S3 er stefnumótunartæki sem þróað var af Evrópusambandinu og flest aðildarríkin nýta. Það hefur það að markmiði að efla sjálfbæra þróun og samkeppnishæfni með því að byggja á staðbundnum styrkleikum í þekkingar- og nýsköpunarumhverfi hvers svæðis. Í því skyni er lögð áhersla á að tengja saman borgir og nærliggjandi dreifbýlissvæði í sameiginlegum vistkerfum nýsköpunar, þar sem háskólar, fyrirtæki og sveitarfélög vinna saman að þróun lausna, m.a. á sviði grænnar tækni og stafrænnar umbreytingar.

Til viðbótar má nefna skosku svæðisstefnuna, sem endurskoðuð var árið 2023 í kjölfar *Regional Economic Policy Review*¹⁶ og fylgir nú *National Strategy for Economic Transformation (2022–2032)*¹⁷. Þar er lögð áhersla á svokallað velsældarhagkerfi (e. wellbeing economy) þar sem byggða- og samfélagsþróun miðar að því að auka jöfnuð og lífsgæði samhliða efnahagslegum vexti. Þessi nálgun undirstrikar mikilvægi samfélagsauðs (e. community wealth building) sem lykilþáttar í sjálfbærri þróun, þar sem áhersla er lögð á staðbundna verðmætasköpun, virka þátttöku samfélaga og að efnahagslegur ávinningur skili sér til sem flestra.

¹³ <https://distriktssenteret.no/litteratur/evalueringen-av-utviklingsprogrammet-for-byregioner/>

¹⁴ <https://www.byggdastofnun.is/static/files/Skyrslur/byggdamal-i-noregi-skattlagning-vatnsorkuvera-o.fl..pdf>

¹⁵ Sjá t.d. <https://arcticsmartness.fi/wp-content/uploads/2023/11/taittostrategia-eng-webkorj.pdf>

¹⁶ <https://www.gov.scot/publications/regional-economic-policy-review-paper-2-regional-perspective/>

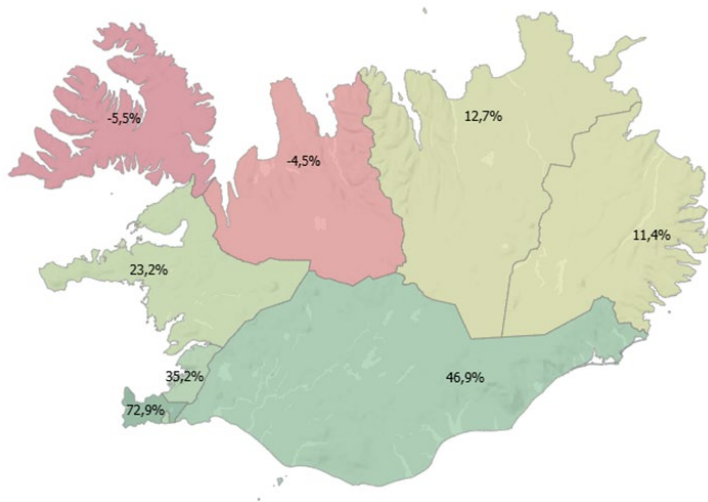
¹⁷ <https://www.gov.scot/publications/scotlands-national-strategy-economic-transformation/>

Að lokum má nefna rannsókn Nordregio frá 2024, *Strengthening Cross-Border Cooperation in the Nordic Region*¹⁸, sem fjallar meðal annars um reynslu Svíþjóðar og nágrannalanda af þróun samstarfs yfir landamæri. Þar eru sett fram dæmi um hvernig sameiginleg stefnumótun, stafrænar lausnir og samræmd þjónusta hafa skapað ný tækifæri fyrir atvinnu, nýsköpun og menningu á svæðum sem áður bjuggu við jaðarstöðu. Þessi reynsla er áhugaverð í íslensku samhengi þar sem veðurfar, dreifð byggð og langar vegalengdir kalla á samþættar og nýskapandi lausnir í þjónustu og samvinnu.

5.2 Byggðaðróun á Íslandi

Lýðfræðileg þróun á borð við íbúafjölda, aldurssamsetningu og kynjahlutföll er í eðli sínu langtímaþróun. Því er varasamt að draga of miklar ályktanir af skammtímabreytingum þegar verið er að skoða þróun innan landshluta, ekki síst þar sem þýðið er lítið eins og hér á landi. Skammtímagögn geta engu að síður gefið vísbendingar um breytingar þótt lengri tíma þurfi til að staðfesta hvort um breytta þróun sé að ræða. Í þessum kafla er því annars vegar dregin upp mynd af tímabilinu 2005-2025 og hins vegar af tímabilinu 2015-2025.

Á tuttugu ára tímabilinu 2005-2025 fjölgaði landsmönnum um tæp 96.000, úr 293.577 í 389.444 eða um 32,7%. Þessi fjölgun dreifist mjög misjafnlega milli landshluta, allt frá 72,9% fjölgun á Suðurnesjum niður í 4,5% fækkun á Norðurlandi vestra og 5,5% fækkun á Vestfjörðum (mynd 1).



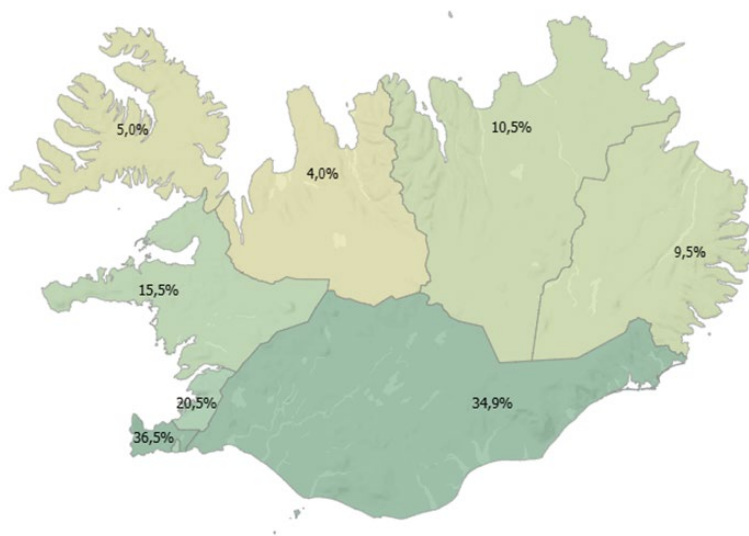
Mynd 1. Breytingar á íbúafjölda eftir landshlutum 2005-2025 (Hagstofa og Byggðastofnun)

¹⁸ <https://nordregio.org/publications/strengthening-cross-border-cooperation-in-the-nordic-region-analysis-of-three-case-studies-on-the-swedish-border/>

Þessi ólíka þróun felur eðlilega í sér mismunandi áskoranir þegar kemur að byggðamálum og því markmiði að stuðla að sjálfbærri þróun byggða um land allt. Án þess að til séu ákveðin viðmið um sjálfbæra íbúafjölgun er oft miðað við að 1% árleg fjölgun geti verið sjálfbær (umhverfis-, félags-, og efnahagslega), 0,5-0,8% viðhaldið heilbrigðu jafnvægi en fjölgun yfir 1,5-2% geti verið erfið, ekki síst ef hún byggir að miklu leyti á innflutningi fólks.

Þannig er ljóst að sú mikla fjölgun sem hefur verið á Suðurnesjum, um 3,6% á ári á tímabilinu, veldur miklu álagi á innviði og þjónustukerfi og þrýstir á hraða uppbyggingu þeirra. Á sama tíma versnar nýting innviða og þjónustukerfa í þeim landshlutum sem búa við íbúafækkun. Á hinn bóginn eykst álag á ýmis þjónustukerfi vegna breyttrar aldurssamsetningar sem gjarnan fylgir fækkun íbúa.

Á tímabilinu 2015-2025 fjölgaði landsmönnum um ríflega 66.000 eða um 20,6% og við blasir nokkuð breytt mynd hvað dreifingu varðar, samanborið við tímabilið 2005-2025 (mynd 2). Á síðustu tíu árum fækkaði íbúum ekki í neinum landshluta, þótt fjölgun sé enn mjög mismikil, eða allt frá 36,5% fjölgun á Suðurnesjum, sem áfram leiðir fjölgunina með 3,7% árlega fjölgun, en nú er Suðurlandið komið fast á hælana með 3,5% árlega fjölgun. Áfram reka Vestfirðir og Norðurland vestra lestina, með 0,5% og 0,4% árlega fjölgun, en hafa þó haft sætaskipti miðað við tuttugu ára tímabilið.



Mynd 2. Breytingar á íbúafjölda eftir landshlutum 2015-2025 (Hagstofa og Bygðastofnun)

Skoða má þróunina betur eftir einstökum tímabilum, landshlutum, einstökum sveitarfélögum og byggðakjörnum frá árinu 1998, á [mælaborði Bygðastofnunar](#).

Frekari greining á því hvernig fjölgunin dreifist leiðir í ljós að hún átti sér nánast öll stað á höfuðborgarsvæðinu og nærliggjandi svæðum. Þegar hið virka svæði höfuðborgarsvæðisins, hér nefnt suðvestursvæðið (þ.e. frá Borgarnesi, um Reykjanes og til Árborgar), er skoðað kemur í ljós að íbúum fjölga þar um

rúmlega 88 þúsund á tuttugu ára tímabilinu eða sem nemur 92% af heildarfjölgun landsmanna og hlutfallslega um 40,3%. Árleg fjölgun á tímabilinu er því að jafnaði um 2%. Árið 2005 bjuggu 75% landsmanna á suðvestursvæðinu, en 2025 var hlutfallið 79%.

Á stærsta þéttbýlissvæðinu utan hins virka svæðis höfuðborgarsvæðisins, Akureyri og nágrenni,¹⁹ fjölgaði á sama tímabili um rúmlega fjögur þúsund manns, sem nemur 22,1% eða 1,1% á ári, sem er rétt rúmlega helmingur þeirrar hlutfallslegu fjölgunar sem varð á suðvestursvæðinu. Svæðið náði þó að halda sínum 6% af heildaríbúafjölda landsins á tímabilinu.

Á öðrum svæðum á landinu er fjölgunin mun minni með undantekningum í einstaka minni sveitarfélögum. Í heildina fjölgaði á öllum öðrum svæðum um tæplega 3.600 manns eða ríflega 6% sem gerir um 0,3% á ári. Árið 2005 bjuggu 19% íbúa landsins á þessum svæðum en það hlutfall var komið niður í 15% árið 2025 og hafði því lækkað um sama hlutfall og hlutur suðvestursvæðisins hafði vaxið á tímabilinu.

Þegar tímabilið 2015-2025 er skoðað kemur ljós að áfram er vöxtur suðvestursvæðisins mun öflugri en annarra hluta landsins. Þannig fjölga íbúum á svæðinu á tímabilinu um rúmlega 58.000 sem eru 88% af heildaríbúafjölgun landsins og hlutfallslega um 23,4%. Árleg fjölgun er því að jafnaði 2,3% sem er ívið meira en á tuttugu ára tímabilinu. Á Akureyrarsvæðinu fjölga íbúum á þessum árum um tæplega 2.600 eða 12,8% eða um 1,3% árlega. Svæðið nær því að halda helmingsstöðunni gagnvart suðvestursvæðinu hvað hlutfallslega íbúafjölgun varðar. Á öðrum svæðum á landinu blasir við talsvert önnur þróun með ríflega þrefalt meiri árlegri íbúafjölgun en á tuttugu ára tímabilinu. Þannig fjölgaði íbúum þar um tæplega 5.700 eða 10,5% sem gerir 1,1% á ári að jafnaði. Hlutur þessara svæða í heildaríbúafjölgun landsins tvöfaldast, fer úr 4% á tuttugu ára tímabilinu í 8% á tíu ára tímabilinu.

Í töflu 2 eru tölulegar upplýsingar um það hvernig þessi þróun lítur út á þessum þremur svæðum á þeim tveimur tímabilum sem til skoðunar eru.

Tafla 2. Breytingar á íbúafjölda 2005-2025 / 2015-2025 (Hagstofa)

Svæði	2005	2015	2025		2005 - 2025		Árleg	2015-2025		Árleg
SV Svæði	219.037	249.066	307.251	Breyting	88.214	40,3%	2,0%	58.185	23,4%	2,3%
% af heild	75%	77%	79%	% af breyt.	92%			88%		
Akureyrarsvæði	18.499	20.017	22.585	Breyting	4.086	22,1%	1,1%	2.568	12,8%	1,3%
% af heild	6%	6%	6%	% af breyt.	4%			4%		
Önnur svæði	56.041	53.941	59.608	Breyting	3.567	6,4%	0,3%	5.667	10,5%	1,1%
% af heild	19%	17%	15%	% af breyt.	4%			8%		
ALLS	293.577	323.024	389.444		95.867	32,7%	1,6%	66.420	20,6%	2,1%

¹⁹ Hér skilgreint sem sveitarfélögin Akureyrarbær, Hörgárbyggð, Eyjafjarðarsveit og Svalbærðsstrandarhreppur.

Vert er að vekja athygli á því að þótt öll svæðin séu í vexti á báðum tímabilum er hann afar misjafn, eins og að framan hefur verið rakið. Að óbreyttu mun misvægi í íbúapróun landsins halda áfram að vaxa á næstu árum. Bæði vegna þess að hlutfallslegur árlegur vöxtur á suðvestursvæðinu er mestur og á svæðinu búa nú þegar 79% íbúa landsins.

Á þeim hluta landsins sem hér að framan er skilgreindur sem önnur svæði hefur þróunin alls ekki verið einsleit. Þar má finna sveitarfélög og byggðarlög sem búið hafa við þokkalegan stöðugleika og vöxt á báðum tímabilum. Hins vegar er einnig að finna á svæðinu öll þau byggðarlög sem búið hafa við langvarandi fólksfækkun, sem yfirleitt helst í hendur við tiltölulega einhæft atvinnulíf og oft einnig fjarlægð frá stærri þjónustukjarna. Þannig hafa nokkur sveitarfélög á þessu svæði tapað meira en tíunda hverjum íbúa á tímabilinu frá 2005. Á tímabilinu frá 2015 hefur þróunin verið mun jákvæðari á svæðinu í heild þótt enn megi finna sveitarfélög með neikvæða íbúapróun. Til að takast á við erfiða stöðu margra þessara byggðarlaga var verkefnið *Brothaettar byggðir* sett á laggirnar árið 2012. Frá upphafi hafa sextán byggðarlög tekið þátt í því. Árið 2025 voru fjögur byggðarlög virkir þátttakendur, auk þess sem tvö tilraunaverkefni voru sett af stað í tveimur fyrrum þáttökubbyggðarlögum.²⁰

Skekkt kynjahlutfall þar sem konur eru í minnihluta og hlutfall kvenna á barneignaraldri²¹ er lægra en í öðrum aldurshópum hefur verið talið eitt af einkennum byggðarlaga og svæða sem búið hafa við fækkun eða stöðnun í íbúafjölda.²² Þetta er þó ekki einhlítt enda getur innflutningur fólks, sérstaklega vinnuafls til skemmri tíma, haft veruleg áhrif á kynjahlutföll en þar eru karlar gjarnan í meirihluta. Þetta getur því einnig verið merki um þenslu á svæðinu. Séu íbúatölur Hagstofunnar í upphafi ársins 2025 skoðaðar kemur til að mynda. Í ljós að kynjahlutföll eru skekktust á Suðurnesjum, bæði í heildina og í aldurshópnum 20-39 ára. Hins vegar vekur athygli að Norðurland vestra býr við mest jafnvægi hvað varðar kynjahlutföll. Þar voru konur fleiri en karlar í aldurshópnum 20-39 ára. Í töflu 3 er yfirlit yfir kynjaskiptingu eftir landshlutum og landsins í heild, bæði fyrir heildaríbúafjöldann og aldurshópin 20-39 ára.

²⁰ Frekari upplýsingar um verkefnið og einstök þáttökubbyggðarlög má nálgast hér: <https://www.byggdastofnun.is/is/verkefni/brothaettar-byggdir>

²¹ Ekki er til nein einhlít skilgreining á barneignaraldri en gögnin hér eru brotin niður á tíu ára aldursbil og hugtakið hér notað yfir aldursbilið 20-39 ára.

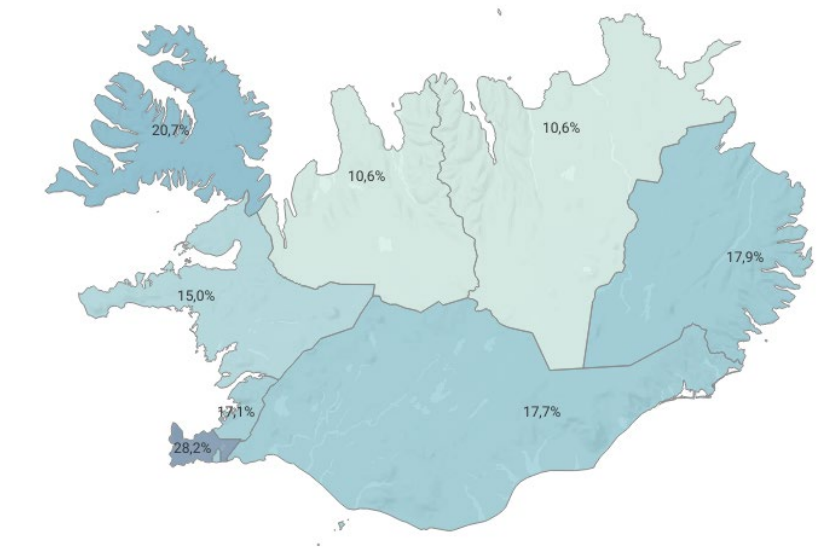
²² <https://rafhladan.is/bitstream/handle/10802/20306/23-24-PB.pdf?sequence=1>

Tafla 3. Kynjaskipting eftir landshlutum og hópnum 20-39 ára, 2025 (Hagstofa)

Landshluti	Allir íbúar		20-39 ára	
	KK	KVK	KK	KVK
Höfuðborgarsvæði	50,8%	49,1%	52,2%	47,7%
Suðurnes	53,8%	46,1%	56,4%	43,5%
Vesturland	52,0%	48,0%	53,5%	46,4%
Vestfirðir	52,3%	47,6%	53,2%	46,6%
Norðurl. v.	50,3%	49,7%	49,0%	50,9%
Norðurl. e.	51,0%	49,0%	52,2%	47,6%
Austurland	52,7%	47,3%	53,5%	46,4%
Suðurland	51,8%	48,2%	52,0%	47,9%
Landið allt	51,3%	48,7%	52,6%	47,3%

Stærsta lýðfræðilega breytingin á íslensku samfélagi frá aldamótum, en þó einkum á síðustu árum, er fjölgun fólks af erlendum uppruna. Hlutfall íbúa með erlent ríkisfang var 2,6% árið 2000, 3,6% 2005, 7,0% 2015, 12,3% 2020 og 17,4% árið 2025 (Hagstofa). Hlutfallið er þó afar misjafnt milli landshluta og einstakra sveitarfélaga. Þannig er hlutfallið allt frá 61% í Mýrdalshreppi þar sem það er hæst niður í 3,1% í Skorradalshreppi þar sem það er lægst.²³

Hlutfall erlendra ríkisborgara í ársbyrjun 2025 var lægst á Norðurlandi vestra og eystra, 10,6% en hæst á Suðurnesjunum 28,2% (mynd 3). Skoða má þróunina nánar eftir einstökum sveitarfélögum og landshlutum fyrir tímabilið 1998-2025 á [mælaborði Bygðastofnunar](#).



Mynd 3. Hlutfall íbúa með erlent ríkisfang í ársbyrjun 2025 (Bygðastofnun)

²³ <https://public.tableau.com/app/profile/bygdastofnun/viz/rikisfang/rikisfang>

Þessi ólíka staða landshluta hvaða varðar breytingar á samsetningu íbúa kallar á misumfangsmiklar aðgerðir til inngildingar og virkrar þátttöku fólks af erlendu bergi brotið í íslensku samfélagi. Sameiginlegur þráður er að mikil fjölgun hefur orðið í þessum hópi sem gegnir orðið mikilvægu hlutverki í atvinnulífi landsins. Virk samfélagsþátttaka hans er því bæði mikilvæg fyrir samfélagið um land allt en einnig grundvallar jafnréttismál.

5.3 Staða þekkingar

Aðgengi að traustum gögnum og áreiðanlegum upplýsingum er grundvallar forsenda góðrar stefnumótunar, enda gerir slík þekking stjórnvöldum kleift að greina áskoranir og byggja framtíðarsýn, áherslur og aðgerðir á traustum grunni. Með aukinni áherslu stjórnvalda á byggðamál er staða þekkingar á byggðaðróun almennt orðin nokkuð góð. Framfarir í gagnasöfnun, úrvinnslu og miðlun hafa aukið aðgengi að áreiðanlegum upplýsingum og gert stjórnvöldum kleift að byggja ákvarðanir á traustari grunni. Þessi bætta yfirsýn styrkir bæði stefnumótun og umræðu um þróun byggða um land allt.

Byggðastofnun gegnir veigamiklu hlutverki við söfnun, úrvinnslu og framsetningu gagna og upplýsinga eftir landsvæðum. Mælaborði stofnunarinnar er til að mynda ætlað að gefa einfalt og fljótlegt yfirlit yfir ýmis byggðatengd gögn, þar sem hægt er að skoða tiltekin svæði og/eða tímabil. Stafrænt þjónustukort Byggðastofnunar er gagnagrunnur með upplýsingar um aðgengi landsmanna að 70 þjónustubáttum. Þjónustukortið er mikilvægur grunnur fyrir stefnumótun og forgangsöröðun aðgerða til að ná þeim meginmarkmiðum sem sett eru fram í byggðaáætlun. Þjónustukortið er aðgengilegt á íslensku, ensku og pólsku.²⁴

Skilgreining opinberrar þjónustu og jöfnun aðgengis að henni er grundvallar þáttur stefnumótunar í byggðamálum. Því hefur þjónustan verið skilgreind og flokkuð eftir því hvort og þá hvernig hún er skilgreind í lögum og reglugerðum og henni stigskipt eftir því hversu nálægt íbúum hún er veitt. Gefnar hafa verið út leiðbeiningar um hvernig hið opinbera, ríki og sveitarfélög, geti nýtt hana til stefnumörkunar og útfærslu hennar.²⁵

Í óbirtri þjónustu- og vinnusóknarkönnun Byggðastofnunar kemur m.a. fram að karlar voru heldur ánægðari með þjónustu á sínu nærsvæði en konur. Ánægja með þjónustu var heldur meiri meðal eldri aldurshópa en þeim yngri. Svarendur á stöðum/svæðum með fleiri en 2.500 íbúa eru mun ánægðari en á þeim fámennari, sérstaklega á stöðum/svæðum með færri en 500 íbúa. Ánægja með

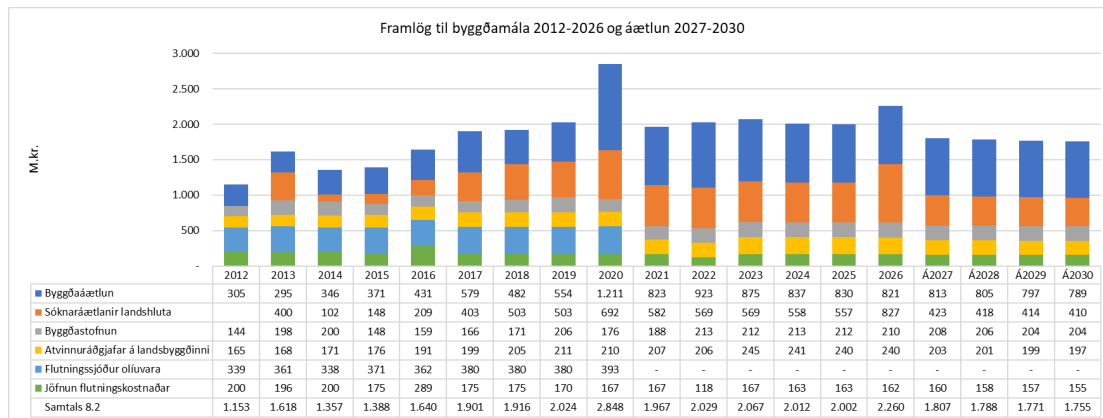
²⁴ <https://thjonustukort.is/>

²⁵ [Opinber þjónusta og jöfnun aðgengis](#) (Ágúst 2025)

þjónustu er lægst meðal þeirra sem hafa heimilistekjur undir 550 þ.kr. og eykst lítillega með hækkandi heimilistekjum.²⁶

5.4 Þróun fjárheimilda

Frá árinu 2012 hafa framlög til málaflokks 8.2 *Byggðamál* hækkað úr tæpum 1,2 milljarði í 2 milljarða árið 2025, á verðlagi hvors árs. Framlagið árið 2026 er tæpir 2,3 milljarðar og skýrist hækkunin af 280 m.kr. tímabundnu framlag til sóknaráætlana landshluta. Samkvæmt fjármálaáætlun 2026-2030 er gert ráð fyrir lækkan árin 2027-2030 (mynd 4).



Mynd 4. Fjárfamlög til byggðamála 2012-2030²⁷

Skýring á háum framlögum ársins 2020 felast að mestu leyti í ýmsum tímabundnum framlögum vegna áhrifa Covid-19 faraldursins og átaksverkefna ríkisstjórnarinnar honum tengdum. Þessi viðbótarframlög, alls 768 milljónir, voru veitt í gegnum fjáráukalög 2 og 3, úr varasjóði A-hluta ríkissjóðs og af ráðstöfunarlið ríkisstjórnar, 568 milljónir fóru í gegnum byggðáætlun og 200 milljónir í gegnum sóknaráætlunir landshluta. Árið 2021 var flutningsjöfnunarsjóður olíuvara lagður niður en opinberum stuðningi við framboð orkugjafa til samgangna á byggðalega viðkvæmum svæðum haldið áfram með stuðningi í gegnum byggðáætlun sem fékk 175 milljónir króna aukalega til ráðstöfunar. Frá árinu 2021 hefur fjárlaganefnd, við afgreiðslu fjárlaga ár hvert, veitt sóknaráætlunum landshluta tímabundið 100 til 120 milljónum króna framlag og aukið framlög um 35-40 milljónir til atvinnuráðgjafa á landsbyggðinni.

Samkvæmt fjárlögum fyrir árið 2026 er áætlað að framlög til byggðáætlunar nemi 821 milljón króna, sem er níu milljóna króna lækkan frá fjárlögum ársins 2025. Heildarframlag til sóknaráætlana landshluta hækkar hins vegar um 270 m.kr. sem skýrist af ákvörðun Alþingis að fela landshlutasamtökum sveitarfélaga

²⁶ Skýrsla kemur út vorið 2026.

²⁷ Forsendur: Allar tölur á verðlagi hvers árs. Um er að ræða heildarfjárveitingar hvers árs að meðtöldum fjáráukalögum o.fl.

að taka við hinum ýmsu minni beiðnum um styrkveitingar til einstakra verkefna, sem áður voru metin af fjárlaganefnd.

Framlögin sem hér eru sýnd eru eingöngu framlög til málaflokks 8.2 *Byggðamál*. Þarna eru ekki tilgreind ýmis önnur framlög sem þó tengjast byggðamálum beint. Má þar sérstaklega nefna framlög menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðuneytisins og umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytis til sóknaráætlana landshluta sem nema árlega samtals rúmum 310 milljónum króna.

5.5 Kynja- og jafnréttissjónarmið

Staða íslenskra kvenna er með því besta sem gerist í heiminum hvað varðar t.d. atvinnuþátttöku, tækifæri til menntunar og pólitíska stöðu.²⁸ Með svipuðum hætti eru formleg réttindi hinsegin fólks á Íslandi meiri en í flestum öðrum löndum.²⁹ Skiptar skoðanir eru þó um hvort fullu kynjajafnrétti sé náð. Um 47% telja að svo sé, á meðan 44% telja að svo sé ekki. Þá eru viðhorf karla og kvenna ólík. Þannig telja rúmlega þrjár af hverjum tíu konum að fullu jafnrétti sé náð, á móti rúmlega sex af hverjum tíu körlum. Fólk undir þrítugu telur frekar en eldra fólk að fullu jafnrétti kynjanna sé náð.³⁰

Kynjamisrétti á Íslandi birtist til dæmis í viðvarandi launamun kynjanna, en þótt hann hafi dregist saman er hann enn til staðar.³¹ Kynbundin skipting vinnumarkaðarins í störf og atvinnugreinar er ein meginástæða fyrir launamun kynjanna.³² Konur bera oft meginábyrgð á ólaunaðri umönnunarvinnu samhliða vinnu utan heimilis og kynferðislegt og kynbundið ofbeldi gegn konum er of algengt.³³

Vinnusóknarsvæði kvenna er almennt minna en karla. Konur eru líklegri til að sækja vinnu nær heimili, en karlar ferðast um lengri veg til og frá vinnu. Erfiðar samgöngur milli byggðarlaga ýta undir ójafna stöðu kynjanna.³⁴ Ákvarðanir um samgöngur þarf því að taka út frá mismunandi þörfum og huga sérstaklega að þörfum kvenna við skipulag samgangna, sér í lagi í dreifðari byggðum. Betri samgöngur milli byggðarlaga stækka vinnusóknarsvæði kvenna og geta aukið aðgengi að fjölbreyttari störfum.³⁵

Trygg atvinna er grundvallarforsenda fyrir búsetu og kynjahallinn á landsbyggðinni er nátengdur mismunandi atvinnutækifærum kynjanna utan höfuðborgarsvæðisins. Sá kynjahalli sem er í dreifðari byggðum orsakast

²⁸ [World Economic Forum. Global Gender Gap Report 2025.](#)

²⁹ [ILGA Europa 2025.](#)

³⁰ [Þjóðarpúls Gallup, október 2025.](#)

³¹ [Hagstofa Íslands 2025.](#)

³² [Hagstofa Íslands 2025. Launamunur karla og kvenna.](#)

³³ Byggyfirfærsla og búferlaflutningar á Íslandi, bls. 265-286.

³⁴ Byggyfirfærsla og búferlaflutningar á Íslandi, bls. 196-202.

³⁵ Óbirt skýrsla Byggyfirfærslunnar um þjónustu- og vinnusókn, kemur út vorið 2026.

sömuleiðis af því að störfín eru í starfsgreinum þar sem karlar eru í meirihluta, s.s. frumatvinnugreinum, sjávarútvegi, landbúnaði og iðnaði. Konur sinna hins vegar oftast störfum í ferðaþjónustu, heilbrigðisþjónustu og opinberri þjónustu. Einhæft atvinnulíf hefur áhrif á brottflutning kvenna af landsbyggðinni.

Það er kynjahalli í lán- og styrkveitingum sem tengjast byggðamálum, þó að árangurshlutfall sé svipað. Konur sækja síður um en karlar sem getur verið vísbending um að sjóðirnir taki ekki nægjanlega mið af þörfum og áherslum kvenna og því mögulega um að ræða innbyggða skekkju í viðmiðum og mati þegar lán og styrkir eru veittir.

5.6 Mat á gildandi byggðáætlun

Við gerð grænbókarinnar var leitað eftir mati á gildandi byggðáætlun. Var það meðal annars gert á sérstakri vinnustofu í Mývatnssveit með starfsfólki allra landshlutasamtaka sveitarfélaga og Byggðastofnunar og á fundi stýrihóps Stjórnarráðsins um byggðamál. Auk þess var boðið upp á opið rafrænt samráð á vef Byggðastofnunar.

Almenn sátt ríkir um gildandi byggðáætlun sem mikilvægan og heildstæðan ramma fyrir byggðamál. Framsetning hennar er skýr, dregur vel fram hvar skórinn kreppir og hvaða verkefna sé þörf. Byggðáætlun hefur aukið samráð milli ríkis og sveitarfélaga og stuðlað að skýrari ábyrgð og samhæfingu opinberra stefna. Jafnframt er víðtæk sátt um meginmarkmið byggðáætlunar, þ.e. að jafna aðgang að þjónustu, jafna tækifæri til atvinnu og stuðla að sjálfbærri þróun byggða um land allt, en sérstaklega var kallað eftir skoðun á þeim þar sem þau eru ekki lengur bundin í lög. Fram kom að skerpa þyrfti forgangsröðun, auka fjármögnun og leggja aukna áherslu á mælanlegan árangur og kerfisbreytingar, svo áhrif áætlunarinnar á búsetuskilyrði, þjónustu og byggðafestu verði markvissari og sýnilegri til lengri tíma. Þetta ásamt þverpólitískri sátt sem ríkir um áætlunina er til marks um að það sjónarmið sé að vinna sér sess, bæði innan stjórnsýslunnar og á pólitískum vettvangi, að nauðsynlegt sé að líta til byggðasjónarmiða þegar kemur að opinberri stefnumótun.

Þegar þessi grænbók er rituð eru þrjú og hálf ár liðin frá samþykkt byggðáætlunar og því óhægt um vik að meta heildarárangur hennar. Vinna við allar 44 aðgerðir áætlunarinnar er hafin og 14 aðgerðum var lokið í árslok 2025. Þess má geta að nokkrar aðgerðir eru þess eðlis að þeim lýkur ekki á gildistíma byggðáætlunar.

Í skýrslu ráðherra til Alþingis um framvindu byggðáætlunar í desember 2025 kemur fram að Byggðastofnun merkir margvísleg jákvæð áhrif af framgangi aðgerða og að það sé mat stofnunarinnar að heilt yfir hafi tekist vel til við framkvæmd áætlunarinnar.

5.7 Árangursmælikvarðar

Í gildandi byggðaaætlun eru skilgreindir níu mælikvarðar, þrír við hvert markmið. Skilgreind upphafs- eða grunnstaða þeirra (e. baseline) er staðan í byrjun árs 2018 þar sem viðeigandi gögn eru tiltæk og lokastaðan er staðan í árslok 2024, sem í flestum tilfellum eru þau gögn sem nýjust eru. Í nokkrum tilfellum þarf þó að styðjast við gögn frá öðrum tíma. Þannig eru ekki til eldri gögn en frá 2023 um hlutfall þeirra sem búa innan 30 km frá leikskóla og framhaldsskóla. Sömuleiðis liggja ekki fyrir tölur um hlutfall háskólamenntaðra á aldrinum 25-64 ára nema úr manntölum sem tekin voru 2011 og 2021. Að jafnaði er gert ráð fyrir að staða einstakra mælikvarða sé uppfærð árlega miðað við árslokastöðu, en meðalatvinnutekjur næstliðins árs. Meginástæðurnar eru að flestir þessir mælikvarðar taka ekki þáð miklum breytingum yfir styttri tíma að réttlætanlegt sé að leggja í mikla vinnu til að uppfæra þá oftár, auk þess eru upplýsingar um stöðu þeirra eru oft einungis aðgengilegar miðað við árslok eða fyrir næstliðið ár.

Hér er gerð grein fyrir mælikvörðunum og stöðu þeirra eftir landshlutum, eftir því sem upplýsingar liggja fyrir. Upplýsingar um stöðu og þróun þeirra byggja á gögnum frá Þjóðskrá, Hagstofu Íslands og útreikningum Byggðastofnunar. Mælikvörðunum fylgja almennt ekki skilgreind árangursviðmið en þeir hafa skýra skírskotun við markmið byggðaaætlunar, auk þess sem tilteknar áherslur og aðgerðir styðja við þá.

A. Jafna aðgengi að þjónustu

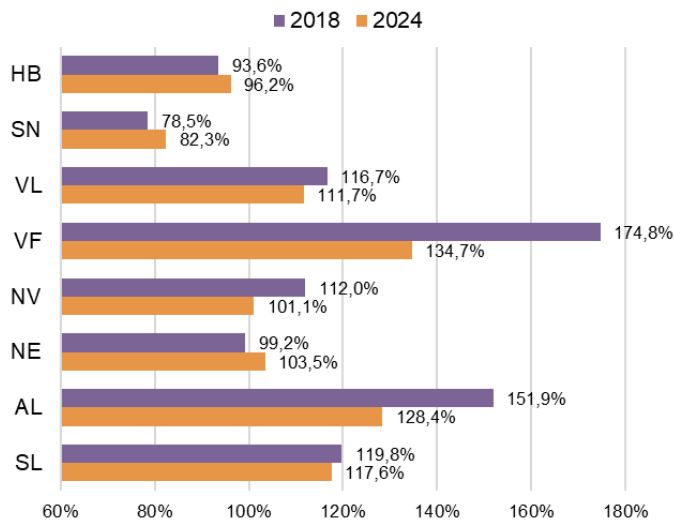
Mælikvarði A.1. *Mismunur á húshitunarkostnaði heimila.*

Upplýsingar um húshitunarkostnað heimila byggja á útreikningi sem Orkustofnun vinnur fyrir Byggðastofnun á árlegum kostnaði við raforkunotkun og húshitun á viðmiðunareign, sem er einbýlishús 140m^2 að grunnfleti og 350m^3 .³⁶ Vegna þess að bæði verðlag og gjaldskrár veituaðila geta breyst mikið milli ára er mismunur á húshitunarkostnaði ekki sýndur í krónutölum, heldur sem hlutfall vegins meðalhúshitunarkostnaðar í hverjum landshluta af landsmeðaltali.

Á tímabilinu 2018-2024 færðust gildi allra landshluta nema Norðurlands eystra nær landsmeðaltalinu og má því segja að húshitunarkostnaður hafi jafnast á landsvísu. Mestu umbæturnar urðu á Vestfjörðum þar sem meðalhúshitunarkostnaður var 175% af landsmeðaltali árið 2018 en var orðinn 135% af landsmeðaltali árið 2024. Einnig varð mikil breyting á Austfjörðum, þar sem meðalhúshitunarkostnaður fór úr 152% af landsmeðaltali í 128%. Þessir

³⁶ [Samanburður á orkukostnaði heimila árið 2024](#)

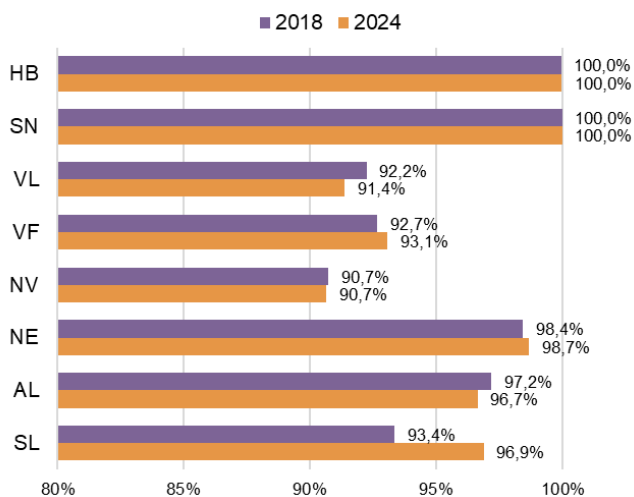
tveir landshlutar hafa langhæst hlutfall íbúa sem eru tengdir kyntum veitum eða nota rafhitun.



Mynd 5. Mismunur á húshitunarkostnaði heimila (Byggðastofnun)

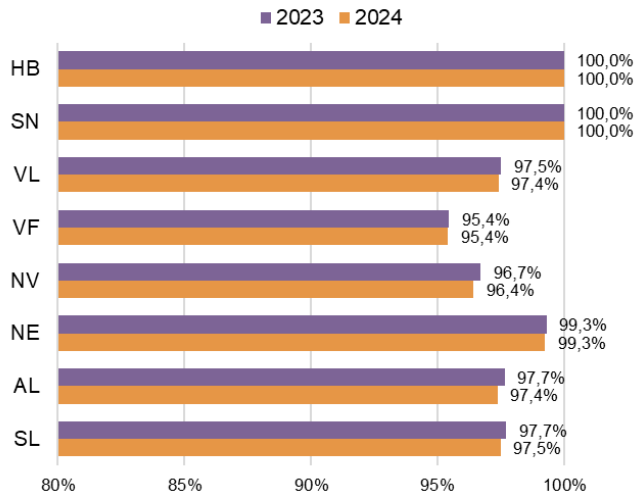
Mælikvarði A.2. *Hlutfall þeirra sem búa innan 30 kílómetra fjarlægðar frá heilsugæslustöð, leik-, grunn-, og framhaldsskóla og dagvöruverslun.*

Hlutfall íbúa sem búa innan við 30 km frá heilsugæslustöð hækkaði á Vestfjörðum, Norðurlandi eystra og Suðurlandi, en lækkaði á Vesturlandi og Austurlandi. Hlutfallið stóð í stað á Norðurlandi vestra en á því svæði búa hlutfallslega fæstir íbúa innan við 30 km frá heilsugæslustöð, eða um 90,7%. Allir íbúar á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum búa innan við 30 km frá heilsugæslustöð (mynd 6).



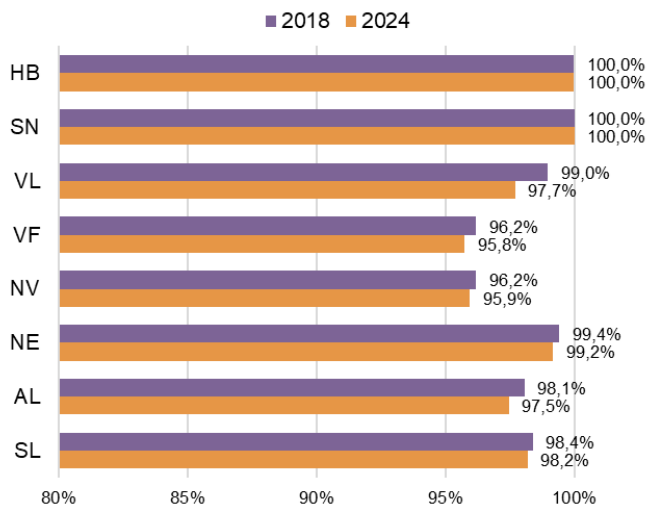
Mynd 6. Hlutfall íbúa sem búa innan 30 km frá heilsugæslustöð (Byggðastofnun)

Líkt og varðandi heilsugæslustöð býr afgerandi meirihluta íbúa innan við 30 km frá leikskóla, en lægst var hlutfallið á Vestfjörðum eða 95,4%. Allir íbúar á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum búa innan við 30 km frá leikskóla og 99,3% íbúa á Norðurlandi eystra. Í þremur landshlutum stendur hlutfallið í stað á tímabilinu en lækkar lítillega í fimm (mynd 7).



Mynd 7. Hlutfall íbúa sem búa innan 30 km frá leikskóla (Byggðastofnun)

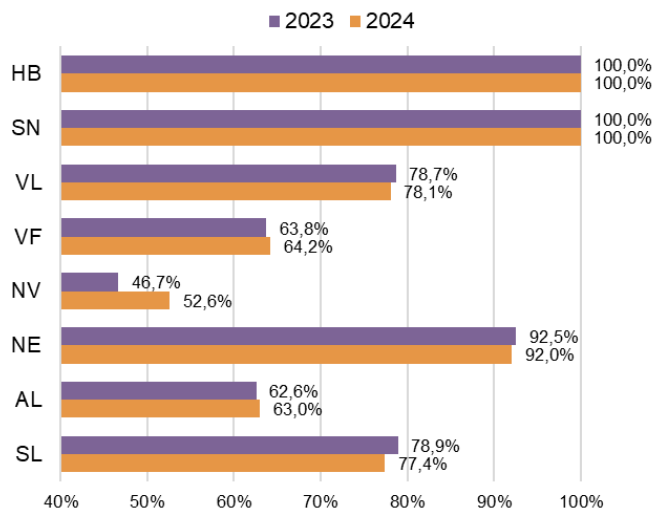
Það sama á við um fjarlægð frá grunnskóla. Afgerandi meirihluta íbúa býr innan við 30 km frá grunnskóla, en lægst var hlutfallið á Norðurlandi vestra 95,9% árið 2024. Á tímabilinu 2018-2024 lækkaði þó hlutfallið í öllum landshlutum utan höfuðborgarsvæðisins og á Suðurnesjum. Mesta lækkun var á Vesturlandi eða sem nemur 1,3 prósentustigi, var 99% árið 2018 en 97,7% árið 2024 (mynd 8).



Mynd 8. Hlutfall íbúa sem búa innan 30 km frá grunnskóla (Byggðastofnun)

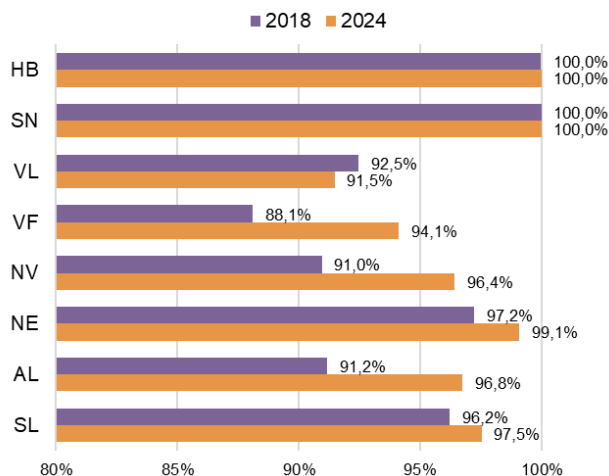
Umtalsverður munur er á hlutfalli íbúa sem búa innan við 30 km frá framhaldsskóla eftir landshlutum. Hlutfallið er afgerandi lægst á Norðurlandi vestra eða 52,6% árið 2024 en var 46,7% árið 2023. Á Vestfjörðum og Austurlandi

var hlutfallið næst lægst eða frá rúmlega 62% til um 64%. Á Vesturlandi og Suðurlandi er hlutfallið í rétt innan við 80%. Allir íbúar á höfuðborgarsvæðinu og á Suðurnesjum búa innan við 30 km frá framhaldsskóla (mynd 9).



Mynd 9. Hlutfall íbúa sem búa innan 30 km frá framhaldsskóla (Byggðastofnun)

Meirihluti íbúa býr innan við 30 km frá dagvöruverslun í öllum landshlutum en staðan er þó mjög misjöfn milli þeirra. Frá árinu 2018 hefur hlutfallið hækkað umtalsvert á Vestfjörðum, eða úr 88% í 94%. Þróunin hefur verið jákvæð í öllum landshlutum fyrir utan Vesturland en þar lækkaði hlutfallið um 1 prósentustig (mynd 10).³⁷



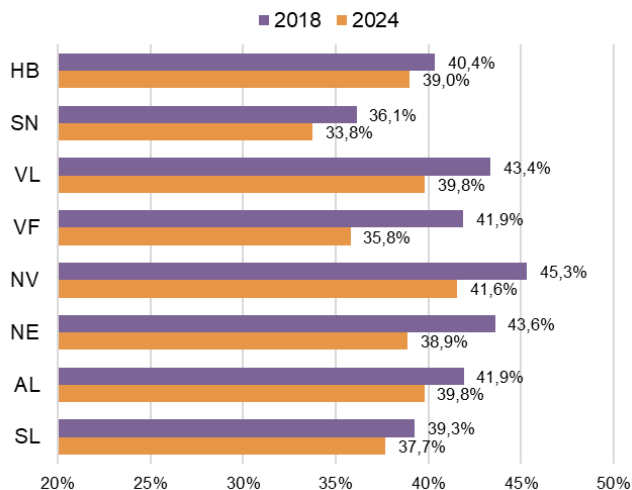
Mynd 10. Hlutfall íbúa sem búa innan 30 km frá dagvöruverslun (Byggðastofnun)

³⁷ Á Vestfjörðum var rekin verslun 2024 á Þingeyri og í Norðurfirði sem ekki hafði verið 2018. Á Norðurlandi vestra var verslun KS í Varmahlíð skráð sem sjoppa/veitingastaður en ekki verslun sem hún þó var. Á Austurlandi er líklega um að ræða tímabundið verslunarleysi áður en Búðin á Borgarfirði eystri opnaði.

Eins og fram hefur komið er mælikvarði A.2 samsettur af fimm þjónustubáttum og mælir hlutfall þeirra sem búa innan 30 kílómetra fjarlægðar frá heilsugæslu, framhaldsskóla, grunnskóla, leikskóla og dagvöruverslun. Langflestir íbúar landsins búa innan þessara marka. Hins vegar getur 30 kílómetra vegarkafli verið misgreiðfær og sérstaklega þegar um fjallvegi er að fara. Þá er mælikvarðinn mögulega misvísandi og í því sambandi hefur verið bent á að ef íbúar sem þurfa um lengri veg að fara eftir þjónustu flytja nær henni batni staða mælikvarðans, þótt engin breyting hafi orðið á þjónustunni.

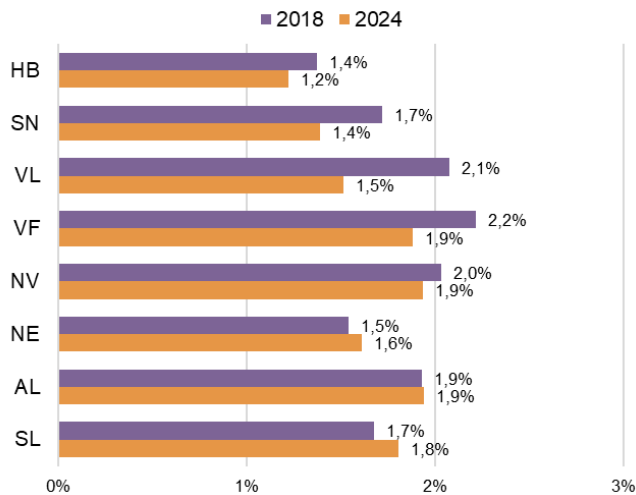
Mælikvarði A.3. *Hlutfallsleg skólasókn á framhalds- og háskólastigi, annars vegar í aldurshópnum 16-24 ára og hins vegar þeirra sem eru eldri en 24 ára.*

Hlutfallsleg skólasókn í framhaldsskóla hjá fólki á aldrinum 16-24 dróst saman í öllum landshlutum á milli árána 2018 og 2024. Árið 2024 var áberandi minnsta skólasóknin á Suðurnesjum og Vestfjörðum og síðan á Suðurlandi en í öðrum landshlutum var hún í kringum 39% nema á Norðurlandi vestra þar sem hún var tæp 42% (mynd 11).



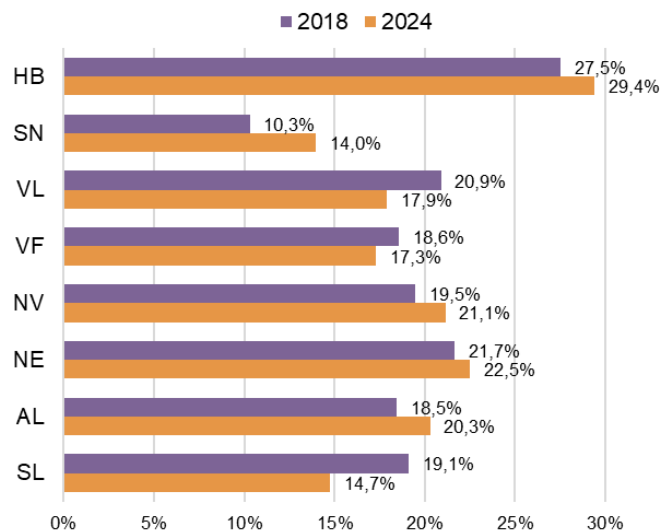
Mynd 11. Hlutfallsleg skólasókn í framhaldsskóla 16-24 ára (Hagstofa og Byggðastofnun)

Hlutfallsleg skólasókn í framhaldsskóla af þeim sem eru eldri en 24 ára dróst einnig saman í öllum landshlutum nema á Austurlandi, Suðurlandi og Norðurlandi eystra þar sem hún jókst lítillega á tímabilinu 2018-2024 (mynd 12).



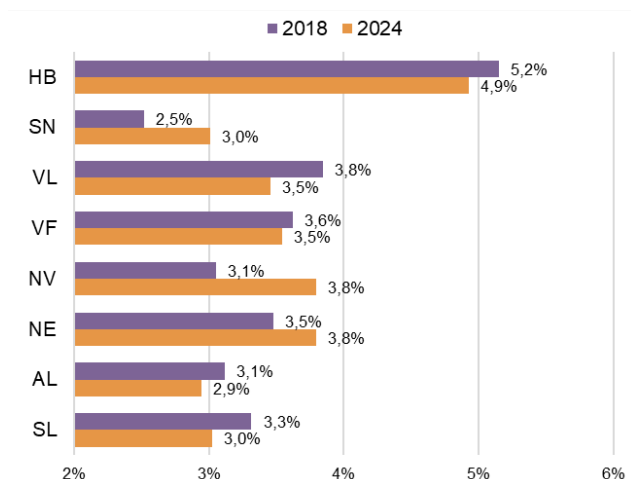
Mynd 12. Hlutfallsleg skólasókn í framhaldsskóla eldri en 24 ára (Hagstofa og Byggðastofnun)

Skólasókn í háskóla hjá fólki á aldrinum 16-24 ára jókst í fimm landshlutum af átta á tímabilinu 2018-2024. Mest á Suðurnesjum þar sem hún var langminnst árið 2018. Skólasókn dróst hins vegar nokkuð saman á Vesturlandi og Vestfjörðum og verulega á Suðurlandi. Áfram er hæst hlutfall skólasóknar hjá aldurshópnum á höfuðborgarsvæðinu (mynd 13).



Mynd 13. Hlutfallsleg skólasókn í háskóla 16-24 ára (Hagstofa og Byggðastofnun)

Hlutfallsleg skólasókn í háskóla hjá þeim sem eru eldri en 24 ára er mest á höfuðborgarsvæðinu en minnst á Suðurnesjum, Austurlandi og Suðurlandi. Nokkrar sveiflur urðu á skólasókn á tímabilinu í þessum aldurshópi þar sem veruleg hlutfallsleg fjölgun varð á Norðurlandi vestra, Suðurnesjum og Norðurlandi eystra á meðan heldur dró úr skólasókn í öðrum landshlutum (mynd 14).



Mynd 14. Hlutfallsleg skólasókn í háskóla 16-24 ára (Hagstofa og Bygðastofnun)

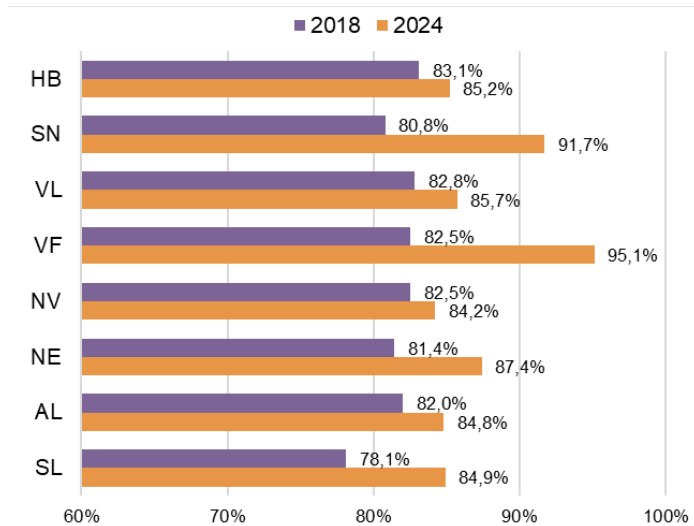
B. Jafna tækifæri til atvinnu

Mælikvarði B.1. Atvinnuþátttaka og meðalatvinnutekjur.

Erfitt er að fá áreiðanlegar tölur um atvinnuþátttöku eftir landshlutum. Hér er því stuðst við tölur frá Vinnumálastofnunar um fjölda fólks á aldrinum 18-69 ára sem er í vinnu, þ.e. er starfandi. Hlutfallið er síðan reiknað út frá íbúatölum 1. janúar ár hvert.³⁸

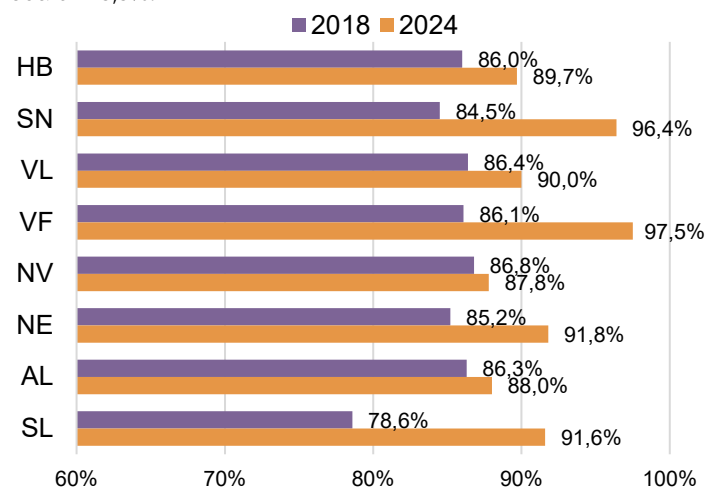
Hlutfall starfandi hækkaði verulega á tímabilinu í öllum landshlutum. Mest á Suðurnesjum og Vestfjörðum sem líklega má rekja til mikillar fjölgunar erlendra ríkisborgara sem flutt hafa til þessara landshluta vegna atvinnu (mynd 15).

³⁸ Mikilvægt er að afla áreiðanlegra gagna um vinnumarkaðinn eftir landshlutum. Slíkar upplýsingar eru nauðsynlegar eigi að vera hægt að beita virkum vinnumarkaðsaðgerðum svæðisbundið, m.a. vegna markmiða um jafnt aðgengi að atvinnu um land allt.



Mynd 15. Hlutfall starfandi eftir landshlutum (Vinnumálastofnun og Byggðastofnun)

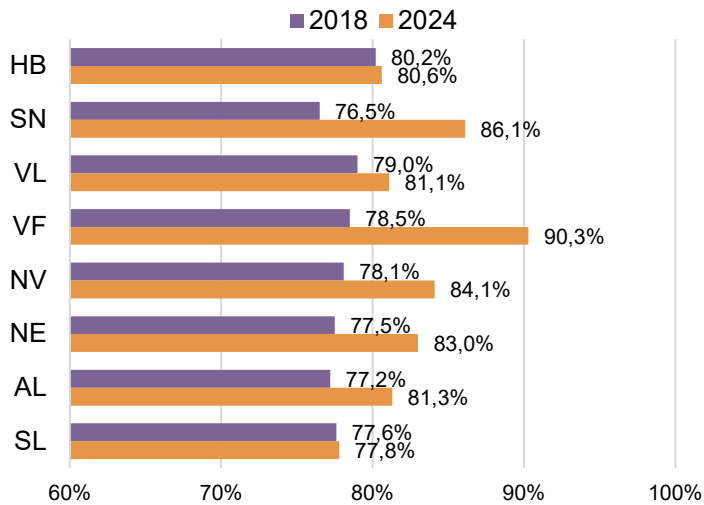
Sé eingöngu litið til karla sést að nokkuð hærra hlutfall þeirra er starfandi en þegar myndin er skoðuð fyrir heildina. Hlutföll og breyting yfir tímabilið er verulega misjöfn á milli landshluta þar sem Vestfirðir, Suðurnes og Suðurland skera sig nokkuð úr með 11,4 -13% hækkun á meðan hún er hóflegri annars staðar og einungis milli 1% og 2% á Norðurlandi vestra og Austurlandi. (mynd 16) Fyrir landið í heild jókst hlutfall starfandi karla á tímabilinu úr 85,2% í 90,7% eða um 5,5%.



Mynd 16. Hlutfall starfandi karla eftir landshlutum (Vinnumálastofnun og Byggðastofnun)

Hið gagnstæða blasir við þegar horft er til hlutfalls starfandi kvenna. Hlutfallið er lægra en hjá körlunum og þótt hlutfallið hafi hækkað á tímabilinu er hækkunin almennt mun minni en hjá körlunum. Vestfirðir skera sig þó úr þar með 11,8% hækkun og þar á eftir koma Suðurnes með 9,6% hækkun. Á höfuðborgarsvæðinu og Suðurlandi breytast þessi hlutföll hins vegar nánast

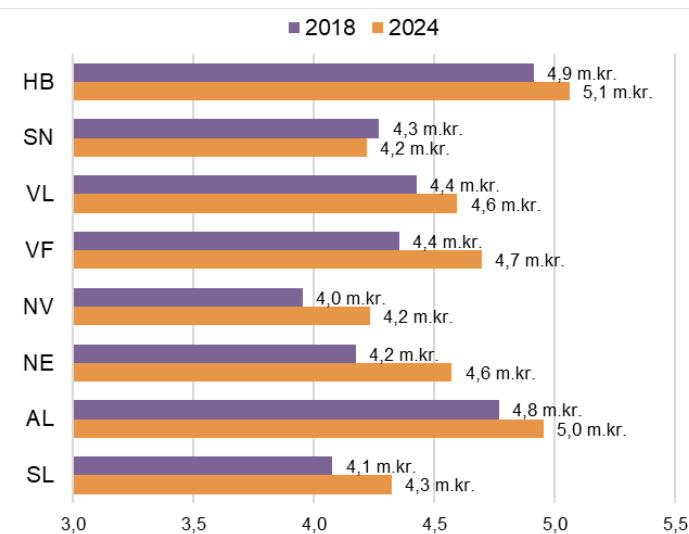
ekkert yfir tímabilið (mynd 17). Fyrir landið í heild eykst hlutfall starfandi kvenna svo einungis um 1,9 prósentustig.



Mynd 17. Hlutfall starfandi kvenna eftir landshlutum (Vinnumálastofnun og Byggðastofnun)

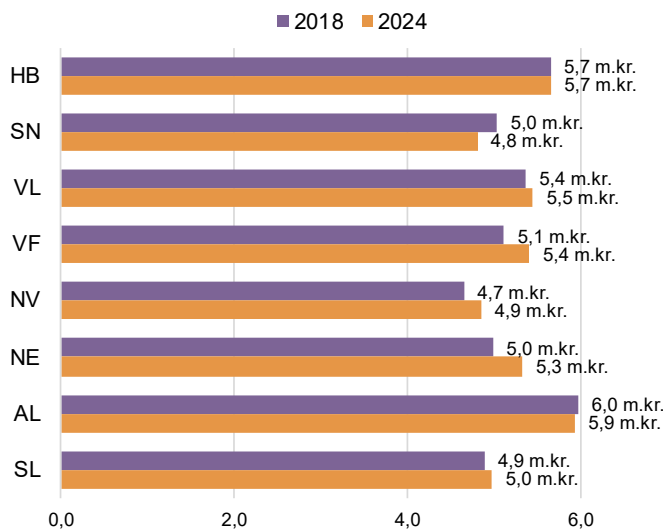
Meðalatvinnutekjur eftir landshlutum (tekjurnar eru núvirtar skv. vísitölu neysluverðs miðað við meðalverðlag 2024).

Meðalatvinnutekjur á íbúa jukust á tímabilinu 2018-2024 í öllum landshlutum nema á Suðurnesjum, þar sem þær lækkuðu lítillega. Meðalatvinnutekjur voru áberandi hæstar á höfuðborgarsvæðinu og á Austurlandi, bæði 2018 og 2024, á meðan þær voru lægstar á Norðurlandi vestra og eystra og Suðurlandi árið 2018. Árið 2024 voru Suðurnes, Norðurland vestra og Suðurland með lægstar meðalatvinnutekjur (mynd 18).



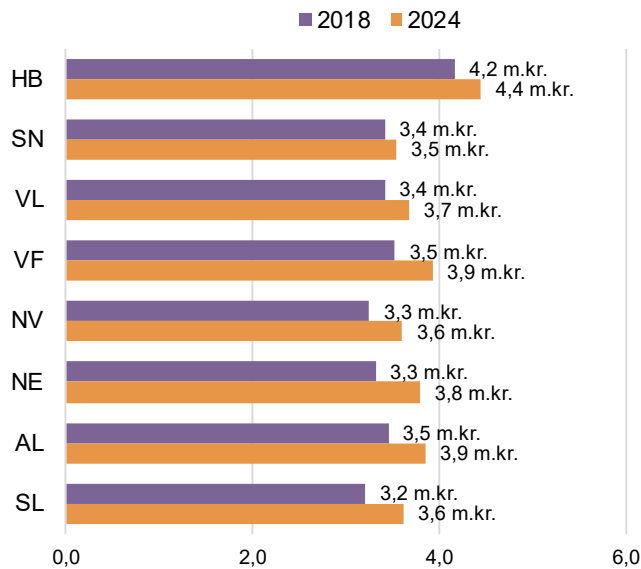
Mynd 18. Meðalatvinnutekjur eftir landshlutum – heild (Hagstofa og Byggðastofnun)

Þegar staðan og þróunin er skoðuð út frá kynjum kemur nokkuð önnur mynd í ljós. Hjá körlum eru meðalatvinnutekjurnar hæstar á höfuðborgarsvæðinu og Austurlandi en standa þó nánast í stað. Sama má segja um tekjur á Vesturlandi og Suðurlandi en á Norðurlandi vestra og eystra og Vestfjörðum aukast þær hins vegar (mynd 19). Líkt og fyrir heildina (kk. og kvk.) dragast meðalavinnutekjur karla á Suðurnesjum saman á tímabilinu. Mælt sem hlutfall af meðalatvinnutekjum á landinu öllu hefur staðan jafnast nokkuð á tímabilinu en 2018 var þetta hlutfall lægst á Norðurlandi vestra, 85,4% af landsmeðaltali en komið í 88,6% árið 2024. Að sama skapi voru sömu hlutföll fyrir þann landshluta sem var með hæstar tekjur, sem var Austurland, 109,7% árið 2018 og 108,4% árið 2024.



Mynd 19. Meðalatvinnutekjur eftir landshlutum – karlar (Hagstofa og Byggðastofnun)

Meðalatvinnutekjur kvenna eru áberandi hæstar á höfuðborgarsvæðinu, bæði 2018 og 2024 en lægstar á Suðurlandi 2018 en á Suðurnesjunum 2024. Ef horft er til þeirra breytinga sem verða á tímabilinu aukast atvinnutekjur kvenna á Norðurlandi eystra mest eða um 14,4% á meðan þær vaxa aðeins um 3,7% á Suðurnesjum (mynd 20). Á landinu í heild hækka atvinnutekjur kvenna á tímabilinu þó verulega meira eða um 7,8% en atvinnutekjur karlanna jukust aðeins um 0,5%. Sem hlutfall af meðalatvinnutekjum kvenna á landinu öllu hefur staðan milli landshluta aðeins jafnast. Þannig voru meðalatvinnutekjur þar sem þær voru hæstar 2018, 107,6% af landsmeðaltalinu, en voru komnar í 106,6% árið 2024. Að sama skapi höfðu meðaltekjur í þeim landshluta sem var með lægsta hlutfallið 2018, sem var Suðurland með 82,8% vaxið í að vera 84,8% árið 2024 en þá á Suðurnesjum. Raunar höfðu fimm landshlutar af átta færst nær landsmeðaltali á tímabilinu. Það var einungis á höfuðborgarsvæðinu og Suðurnesjum sem hlutfallið lækkaði og svo stóð það nánast í stað á Vesturlandi.



Mynd 20. Meðalatvinnutekjur eftir landshlutum – konur (Hagstofa og Byggðastofnun)

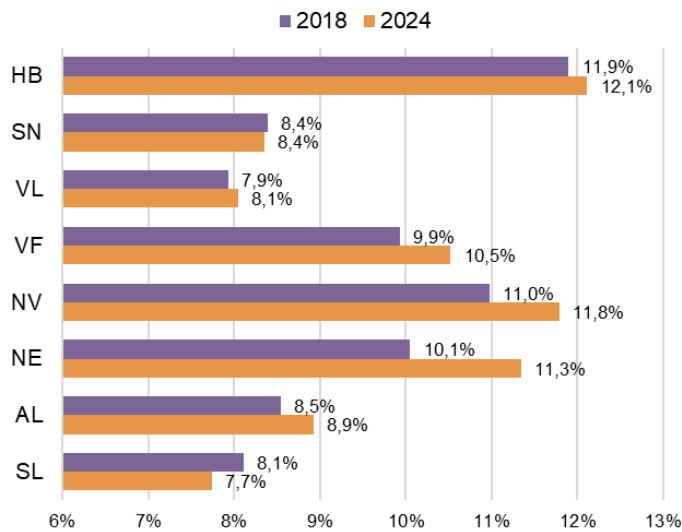
Sé sérstaklega horft til samanburðar á meðalatvinnutekjum karla og kvenna bera gögnin með sér að fyrir landið í heild hafi tekjur kvenna verið 71,1% af tekjum karla 2018 og að þetta hlutfall hafi verið komið í 76,3% árið 2024. Þessi staða er þó nokkuð mismunandi eftir landshlutum en bæði árin er þetta hlutfall hæst á höfuðborgarsvæðinu þar sem meðalatvinnutekjur kvenna mældust 73,7% af meðalatvinnutekjum karla 2018 og 78,7% árið 2024. Bæði árin var þetta hlutfall lægst á Austurlandi eða 57,8% og 64,9%. Í öllum landshlutum hafði þetta hlutfall þó hækkað á tímabilinu.

Hægt er að skoða þróun meðalatvinnutekna á tímabilinu eftir einstökum landshlutum, sveitarfélögum og atvinnugreinum, bæði í heild og eftir kynjum á [mælaborði Byggðastofnunar](#).

Mælikvarði B.2. Hlutfall ríkisstarfa af íbúafjölda.

Á tímabilinu 2018-2024 fjölgaði ríkisstörfum um rúmlega fjögur þúsund eða 17,9% og voru í lok tímabilsins 28.979. Fjölgunin var nokkuð misjöfn milli landshluta, allt frá tæpum 10% á Norðurlandi vestra til rúmlega 20% á Suðurnesjum. Sem hlutfall fólks á vinnualdri er hlutfallið hæst á höfuðborgarsvæðinu og hækkaði á tímabilinu. Einnig hækkaði hlutfallið nokkuð á Norðurlandi vestra og eystra, Vestfjörðum og Austurlandi og lítillega á Vesturlandi. Það stóð hins vegar í stað á Suðurnesjum og dróst saman á Suðurlandi (mynd 21). Þannig hefur þetta hlutfall hækkað nokkuð í þeim landshlutum sem fjærst liggja höfuðborgarsvæðinu og búa jafnframt við veikustu íbúafjölgunina á tímabilinu. Hins vegar stendur hlutfallið í stað eða

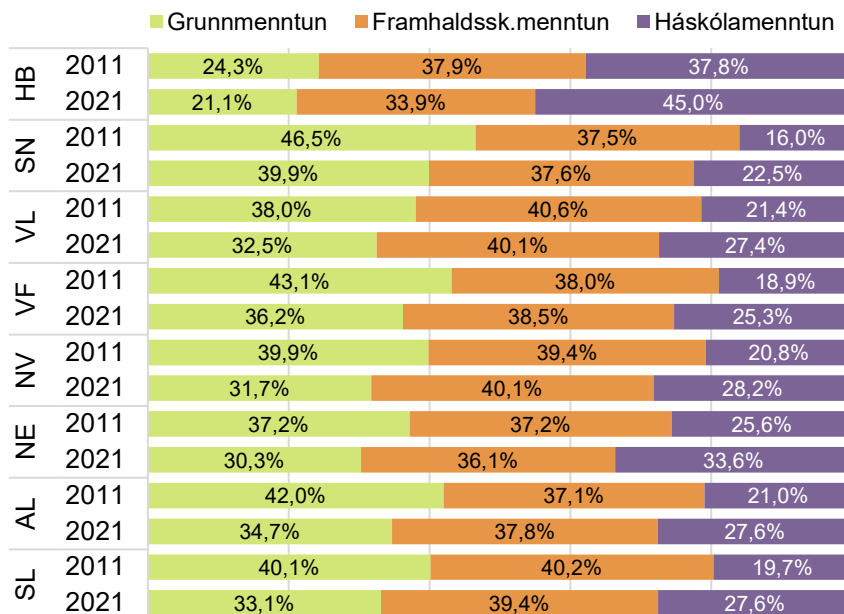
lækkar í þeim landshlutum sem liggja að höfuðborgarsvæðinu og hafa búið við meiri íbúafjölgun en þeir landshlutar sem fjær liggja.



Mynd 21. Hlutfall ríkisstarfa af íbúafjölda 18-69 ára (Byggðastofnun)

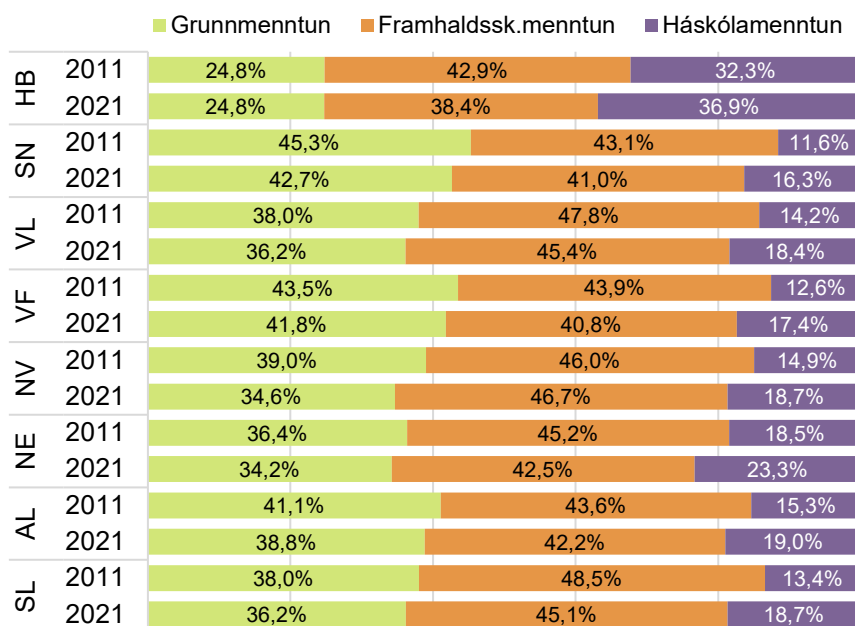
Mælikvarði B.3. Menntunarstig (25-64 ára)

Upplýsingar um menntunarstöðu frá ári til árs eru einungis aðgengilegar á [yef Hagstofu Íslands](#) fyrir landið í heild og eftir kyni. Þó er hægt að nálgast þessar upplýsingar brotnar niður á landshluta á grundvelli manntala sem gerð voru 2011 og 2021. Samkvæmt gögnunum sker höfuðborgarsvæðið sig úr hvað varðar verulega hærra hlutfall háskólamenntaðra og þar er einnig mun lægra hlutfall fólks sem einungis hefur lokið grunnmenntun en í öðrum landshlutum. Hlutfall fólks með framhaldsskóla- og/eða starfsmenntun er hins vegar mun jafnara milli landshluta. Á tímabilinu hefur hlutfall háskólamenntaðra hækkað umtalsvert í öllum landshlutum og hlutfall fólks sem einungis hefur lokið grunnmenntun lækkað verulega. Hins vegar helst hlutfall þeirra sem hafa lokið framhaldsskóla- menntun og/eða starfsnámi tiltölulega stöðugt í öllum landshlutum utan höfuðborgarsvæðisins, þar sem það lækkar nokkuð (mynd 22).



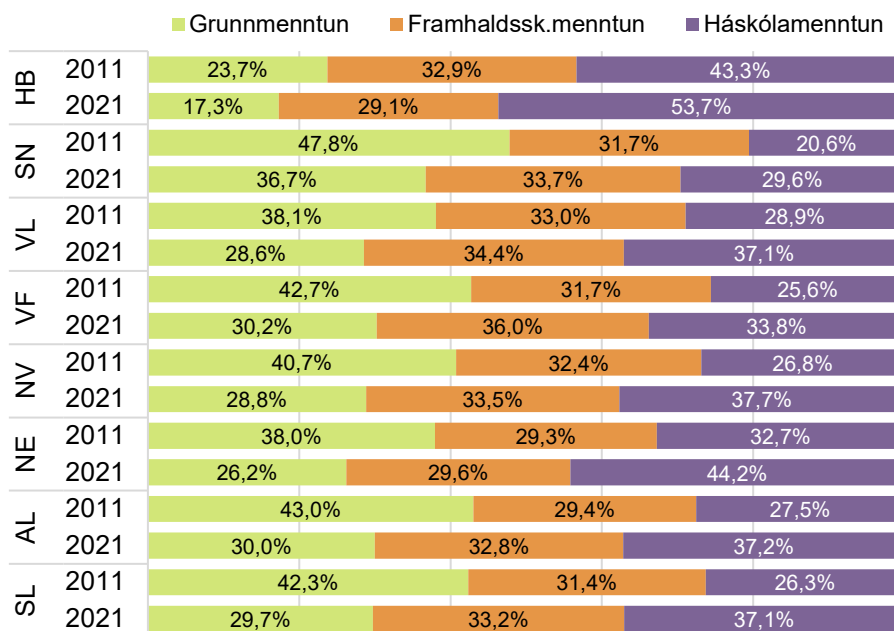
Mynd 22. Menntunarstaða 25-64 ára eftir landshlutum (Hagstofa og Bygðastofnun)

Svipuð mynd blasir við ef horft er til karla eingöngu, þ.e. höfuðborgarsvæðið sker sig úr hvað varðar hlutfall þeirra sem eru með háskólamenntun en einnig varðandi hlutfall þeirra sem einungis hafa lokið grunnmenntun. Á sama tíma helst hlutfall þeirra sem lokið hafa framhaldsskóla- og/eða starfsnámi nokkuð stöðugt ef frá er talin nokkur lækkun á höfuðborgarsvæðinu. Í öðrum landshlutum hækkar hlutfall háskólamenntaðra karla því í svipuðum mæli og þeim fækkar sem einungis hafa lokið grunnmenntun (mynd 23).



Mynd 23. Menntunarstaða 25-64 ára eftir landshlutum – karlar (Hagstofa og Bygðastofnun)

Nokkuð önnur mynd blasir við þegar horft er til kvenna eingöngu þótt vissulega séu ákveðin sameiginleg einkenni. Þannig sker höfuðborgarsvæðið sig úr varðandi hlutföll þeirra sem lokið hafa háskólamenntun annars vegar og þeirra sem einungis hafa lokið grunnenntun hins vegar. Einnig er hlutfall þeirra sem lokið hafa framhaldsskóla- og/eða starfsmenntun tiltölulega stöðugt miðað við hin tvö menntunarstig. Konurnar skera sig hins vegar frá körlunum varðandi hlutfall háskólamenntunar sem er u.þ.b. helmingi hærra í öllum landshlutum, bæði 2011 og 2021, en hjá körlunum, að höfuðborgarsvæðinu undanskildu. Þá hefur hlutfall kvenna með háskólamenntun einnig vaxið mun meira en karla, eða um og yfir 10 prósentustig eftir landshlutum á meðan sambærileg tala fyrir karlana er nær 5 prósentustigum. Hjá konunum líkt og körlunum er hlutfall framhaldsskóla og starfsmenntunar jafnara milli landshluta en í hinum tveimur flokkunum. Almennt má segja að um þriðjungur kvenna falli í þennan flokk á meðan hlutfallið liggur á milli 40 og 50% hjá körlunum (mynd 24).



Mynd 24. Menntunarstaða 25-64 ára eftir landshlutum – konur (Hagstofa og Bygðastofnun)

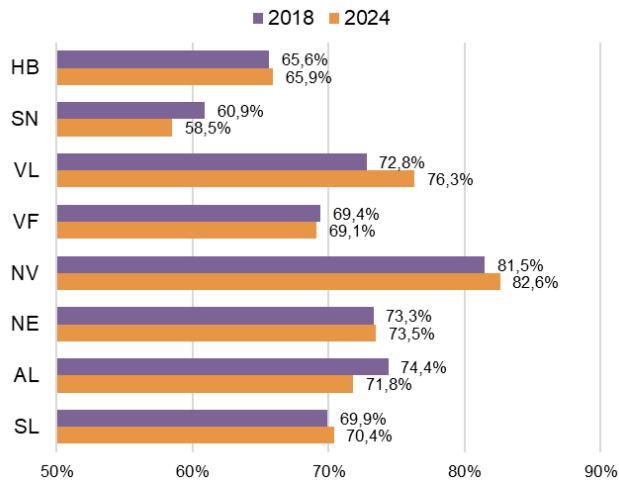
C. Stuðla að sjálfbærri þróun byggða um allt land

Mælikvarði C.1. Framfærsluhlutfall. Hlutfall ungs fólks (19 ára og yngri) og eldra fólks (65 ára og eldra) af fólki á vinnualdri (20–64 ára).³⁹

Varðandi framfærsluhlutfall er gjarnan horft til þess hvert frávikið er frá landsmeðaltali í einstökum landshlutum. Við upphaf og lok tímabilsins skera

³⁹ Við útreikning á framfærsluhlutfalli skilgreinir Hagstofan fólkið á aldrinum 20–64 ára á vinnualdri en við útreikning sinn á atvinnuþátttöku er aldur fólks á vinnualdri skilgreindur 16–74 ára.

Suðurnes sig úr með langlægsta hlutfallið sem lækkar yfir tímabilið, líkt og á Austurlandi og einnig lítillega á Vestfjörðum. Í öðrum landshlutum hækkaði það, mest á Vesturlandi um 3,5% (mynd 25). Gögn um framfærsluhlutfall 1998-2025 eftir landshlutum og sveitarfélögum er á [mælaborði Byggðastofnunar](#).

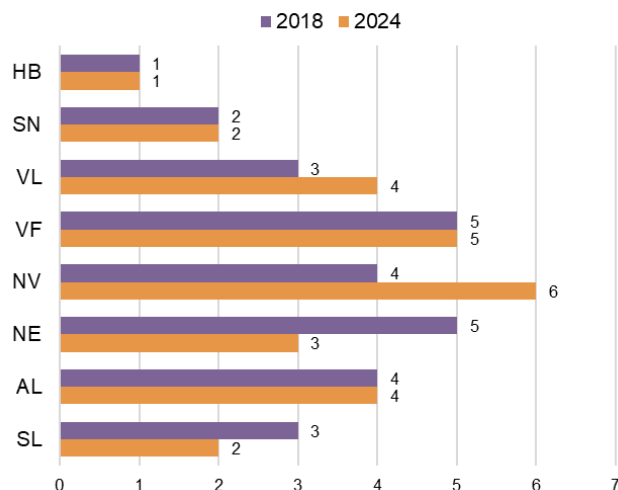


Mynd 25. Framfærsluhlutfall (Hagstofa og Byggðastofnun)

Mælikvarði C.2. Lýðfræðilegir veikleikar.⁴⁰

Varðandi lýðfræðilega veikleika er horft til þess hvort stuðullinn fyrir einstök landsvæði hækki meira en fyrir landið allt á milli ára. Frá 2018-2024 hækkaði stuðullinn fyrir landið úr einum í tvo. Sé hins vegar horft til einstakra landshluta sést að fjöldi veikleika er óbreytt á höfuðborgarsvæðinu, Suðurnesjum, Vestfjörðum og Austurlandi. Á Suðurlandi fækkar þeim um einn og um tvo á Norðurlandi eystra. Hins vegar fjölga lýðfræðilegum veikleikum um einn á Vesturlandi og tvo á Norðurlandi vestra. Yfirlit yfir fjölda og sundurliðun niður á einstaka lýðfræðilegra veikleika eftir landshlutum og sveitarfélögum fyrir tímabilið 1998-2025 er að finna á [mælaborði Byggðastofnunar](#).

⁴⁰ 1) Fæðingartíðni < 10,6. 2) Dánartíðni > 8,9. 3) Brottfluttir umfram aðflutta < 0. 4) Hlutfall 0-14 ára undir 17,3%. 5) 15-24 ára undir 12%. 6) 25-54 ára undir 39,1%. 7) 55-64 ára yfir 12%. 8) 65 ára og eldri yfir 19,5%. 9) Færri konur en karlar og 10) Færri en 93 konur á 100 karla á aldrinum 15-64 ára.



Mynd 26. Lýðfræðilegir veikleikar (Hagstofa og Byggðastofnun)

Mælikvarði C.3. Loftslagsstefnur sveitarfélaga, sbr. mælikvarða í aðgerðaáætlun í loftslagsmálum.

Níu sveitarfélög af 62 hafi sett sér stefnu sem uppfylla skilyrði 5. gr. c laga nr. 70/2012 um loftslagsmál. Íbúafjöldi þessara níu sveitarfélaga⁴¹ er tæplega 175 þúsund, eða um 45% íbúa landsins. 24 sveitarfélög hafa stefnu sem uppfyllir ekki að öllu leyti skilyrði laganna og 29 sveitarfélög hafa ekki sett sér loftslagsstefnu.

Árangursmælikvarðar í byggðaáætlun voru fyrst settir fram árið 2018 og hafa verið í þróun síðan. Þeir verða rýndir og eftir atvikum endurskoðaðir við gerð hvítbókar, sem áætlað er að verði tilbúin vorið 2026.

⁴¹ Sveitarfélögin eru: Bláskógabyggð, Borgarbyggð, Fljótsdalshreppur, Garðabær, Hveragerðisbær, Rangárþing eystra, Rangárþing ytra, Reykjavíkurborg og Sveitarfélagið Ölfus.

6. Framtíðarsýn og lykilviðfangsefni

Framtíðarsýnin er að Ísland verði í fremstu röð með trausta og örugga innviði, öflug sveitarfélög, verðmætasköpun og framsækna þjónustu. Tenging byggða og Íslands við umheiminn verði í jafnvægi við umhverfið. Meginmarkmiðið er að innviðir mæti þörfum samfélagsins og byggðir og sveitarfélög um land allt verði sjálfbær.

Í öllum landshlutum verði blómlegar byggðir og öflugir byggðakjarnar þar sem stuðlað verði að bættum lífskjörum landsmanna og búsetufrelsi með sem jöfnustu aðgengi að grunnþjónustu og fjölbreyttum atvinnutækifærum. Grunnþjónusta verði veitt íbúum sem mest í nærsamfélaginu.

Helstu áskoranir á sviði byggðaþróunar felast í ólíkri íbúaþróun milli svæða, allt frá fækkun íbúa á einstökum svæðum yfir í mikla fjölgun sem reynir á innviði og þjónustu, einhæfu atvinnulífi, hraðri tækniþróun, flóknu samspili þéttbýlis og dreifbýlis, uppbyggingu innviða, fjölda fámennra sveitarfélaga og vaxandi kröfum um þjónustu og sjálfbærni, samkeppnishæfni og viðbrögðum við loftslagsbreytingum og náttúruvá. Þessar áskoranir mótast bæði af innri þáttum, þar á meðal lýðfræðilegri þróun og breytttri samsetningu íbúa sem kallar á sterka félagslega innviði og ytri þáttum, svo sem breytttri heimsmynd og auknum öryggisáskorunum. Jafnframt getur skortur á samhæfingu opinberra stefna hamlað árangri og byggðasjónarmið eru enn ekki fyllilega samþætt í aðgerðir stjórnvalda. Þá standa margar byggðir frammi fyrir takmörkuðu aðgengi að menntun og þjálfun, skorti á fagmenntuðu starfsfólki og áskorunum við mönnun þjónustustarfa, auk þess sem mikilvægt er að ná betur til ungs fólks og innflytjenda.

Endurskoðun byggðaáætlunar felur í sér margvísleg tækifæri til að stuðla að jákvæðri byggðaþróun. Í samráði við gerð grænbókarinnar var m.a. bent á tækifæri sem felast í aukinni samhæfingu opinberra stefna og samþættri þjónustu, styrkingu félagslegra og stafrænna innviða, áherslu á nýsköpun og skapandi greinar, óstaðbundin störf og tækniþróun og betri nýtingu mannauðs, svo dæmi séu tekin.

Með hliðsjón af gildandi byggðaáætlun, áherslum innviðaráðherra og samráði við gerð stöðumats þessa eru sett fram eftirfarandi fimm lykilviðfangsefni til að ná fram skilgreindum markmiðum byggðaáætlunar.

1. Fjölbreytt atvinnulíf

Lykilviðfangsefni er að efla fjölbreytt, sjálfbært og samkeppnishæft atvinnulíf um land allt með því að nýta tækni og stafrænar umbreytingar. Nýsköpun og hagnýting nýrrar tækni þurfa að styðja við framleiðni, samkeppnishæfni og verðmætasköpun. Leggjja þarf sérstaka

áherslu á svæði sem glímt hafa við einhæfni í atvinnulífi. Skapa þarf skilyrði fyrir fjölbreytt störf, meðal annars með stuðningi við frumkvöðlastarf, óstaðbundin störf og menntun, og styðja þannig við byggðafestu og jöfnun búsetuskilyrða.

2. Lýðfræðileg þróun og grunnþjónusta

Lykilviðfangsefni er að takast á við lýðfræðilegar áskoranir og ójafnræði þegar kemur að grunnþjónustu. Landsmönnum hefur fjölgað mikið undanfarin ár en fjölgunin er að mestu bundin við höfuðborgarsvæðið og hið virka svæði þess. Þetta ójafnvægi í búsetumynstri kallar á endurskoðun á skipulagi og aðgengi að grunnþjónustu um land allt. Samhliða hefur orðið veruleg breyting á íbúasamsetningu með fjölgun fólks af erlendum uppruna, sem hafa þarf í huga við að skipuleggja og veita þjónustu. Þróunin hefur áhrif á eftirspurn eftir þjónustu og gerir auknar kröfur um aðgengi að menntuðu fagfólki og nýtingu mannauðs til að tryggja jafnræði.

3. Innviðir

Lykilviðfangsefni er að tryggja trausta og sjálfbæra innviði um land allt, bæði efnislega og félagslega, sem taka mið af ólíkum þörfum íbúa og stuðla að jafnræði. Góðar samgöngur, öruggar fjarskiptatengingar og aðgengi að endurnýjanlegri orku eru grundvallarforsendur byggðapróunar og styrkja atvinnu- og þjónustusóknarsvæði. Slíkir innviðir geta jafnað aðgengi að atvinnu, þjónustu og afþreyingu, óháð búsetu. Einnig eru þeir mikilvægir við að byggja upp áfallapol vegna loftslagsbreytinga, náttúruvár og öryggismála. Samhliða þarf að huga að félagslegum innviðum, menningu og menntun. Nægt framboð af viðeigandi íbúðarhúsnæði og heildstæð nálgun á skipulag byggðar og þjónustu eru lykilþættir í búsetuvali fólks.

4. Alþjóðleg samkeppnisstaða og sjálfbærar byggðir

Lykilviðfangsefni er að styrkja alþjóðlega samkeppnisstöðu Íslands með því að efla sjálfbærar byggðir um land allt og bregðast við harðnandi samkeppni um fólk og fyrirtæki. Með góðu samspili þéttbýlis og dreifbýlis styrkjast byggðarlög og sérstaða þeirra. Öflug sveitarfélög og sterk svæði þurfa að vera í stakk búin til að takast á við staðbundnar aðstæður og tækifæri. Blómlegt mannlíf, menning og atvinnulíf eru aðdráttarafl og skapa samkeppnishæf skilyrði í alþjóðlegu umhverfi.

5. Umhverfis- og loftslagsmál

Lykilviðfangsefni er að samþætta umhverfis- og loftslagsmarkmið við sjálfbæra byggðapróun. Aukin verðmætasköpun með hringrásarhagkerfi, betri nýtingu hráefna og minnkun úrgangs stuðlar að ábyrgri nýtingu náttúruauðlinda og styrkir atvinnulíf um land allt. Verndun náttúruverðmæta og vistkerfa er jafnframt forsenda lífsgæða.

Markmið um kolefnishlutleysi og aðlögun að loftslagsbreytingum kalla á samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda, aukna bindingu kolefnis og aukið áfallaþol samfélaga gagnvart áhrifum loftslagsbreytinga. Efla þarf græna orkuframleiðslu og hraða orkuskiptum til að ná því markmiði að Ísland verði óháð jarðefnaeldsneyti og að byggðir um land allt njóti ávinnings af grænni umbreytingu.

7. Áherslur og leiðir

Almenn sátt ríkir um gildandi byggðaaætlun, sem byggist ekki síst á virku samráði við mótun hennar og skilaði sér í breiðu eignarhaldi. Því er ekki ástæða til að leggja til miklar breytingar á verklagi en lagt til að núgildandi verklagi verði fylgt að mestu og það betrubætt eftir því sem kostur er, einkum þegar kemur að samhæfingu við aðrar opinberar áætlanir.

Hér eru settar fram nokkrar almennar áherslur við hvert hinna þriggja meginmarkmiða, sem byggja á gildandi byggðaaætlun og því samráði sem haft var við gerð þessarar grænbókar.

A. Jafna aðgengi að þjónustu:

1. Grunnþjónusta veitt sem mest í nærumhverfi.
2. Tryggt aðgengi að miðlægri opinberri þjónustu og jöfnun kostnaðar óháð búsetu.
3. Traustir fjarskiptainnviðir um allt land.
4. Nýting tækni til að efla þjónustu og aðgengi.
5. Tækifæri til náms og menntunar um land allt.
6. Samgönguinnviðir sem styðja daglegt líf og þjónustusókn.
7. Framboð af menningu, listum og íþróttum óháð búsetu og efnahag.
8. Aukin þátttaka innflytjenda í samfélaginu.
9. Öryggi og viðbragðsgeta um allt land.
10. Opinber stefnumörkun hafi byggðasjónarmið að leiðarljósi.

B. Jafna tækifæri til atvinnu:

1. Fjölbreytt, sjálfbær atvinnuuppbygging um allt land.
2. Nýsköpun, frumkvöðlastarf og græn atvinnustarfsemi.
3. Afhendingaröryggi raforku og orkuskipti.
4. Óstaðbundin störf og staðsetning opinberra starfa.
5. Þekkingarsetur og vinnustaðaklasar.
6. Skapandi greinar og menning.
7. Hringrásarhagkerfi, auðlindanýting og loftslagslausnir.
8. Nýliðun og búháttabreyting í landbúnaði.
9. Staðinn vörður um byggðatengdar aflaheimildir smærri sjávarbyggða.
10. Greina styrkleika einstakra svæða með tilliti til atvinnuuppbyggingar.

C. Stuðla að sjálfbærri þróun byggða um allt land

1. Mannauður, félagslegur jöfnuður og lýðfræðileg sjálfbærni.
2. Samspil dreifbýlis og þéttbýlis í byggðapróun.
3. Öflug sveitarfélög og sterk sóknaráætlanasvæði.
4. Fjölbreytt framboð húsnæðis um land allt.
5. Sveigjanlegt og skilvirkt regluverk fyrir byggðapróun.

6. Þekking, rannsóknir og alþjóðlegt samstarf á sviði byggðamála.
7. Loftslagsaðlögun, náttúruvernd og líffræðileg fjölbreytni.
8. Samfélagsinnviðir, menning og forvarnir.
9. Fæðuöryggi og sjálfbær land- og auðlindanýting.
10. Lýðræðisleg þátttaka, ekki síst ungs fólks.

Með hliðsjón af samráði við gerð þessa stöðumats eru lagðar til eftirfarandi leiðir til að ná fram framangreindri framtíðarsýn og fylgja eftir lykilviðfangsefnum og áherslum:

- Byggðaaætlun verði samhæfð með markvissum hætti við aðrar opinberar áætlanir ríkisins, svo sem stefnur á sviði heilbrigðis-, menningar-, mennta-, nýsköpunar- fjarskipta-, samgöngu- og skipulagsmála. Jafnframt er lagt til að í auknum mæli verði unnið að því að tengja byggðaaætlun við áætlanir á vegum sveitarfélaga og landshlutasamtaka þeirra, svo sem sóknaráætlanir landshluta og svæðisskipulagsáætlanir.
- Meginregla verði að þær aðgerðir sem fram koma í fimm ára aðgerðaaætlun verði fjármagnaðar og tilgreint hver beri ábyrgð á fjármögnuninni og hver áætlaður kostnaður sé.
- Áfram verði um þrenns konar fjármögnun aðgerða að ræða. Í fyrsta lagi aðgerðir sem eru eingöngu fjármagnaðar af byggðalið, sem er á ábyrgð innviðaráðuneytis. Í öðru lagi aðgerðir sem eru „samfjármagnaðar“ og felur í sér að aðgerð er fjármögnuð annars vegar af byggðalið og hins vegar af ábyrgðarráðuneyti og/eða undirstofnun þess. Í þriðja lagi aðgerðir sem eingöngu eru fjármagnaðar af viðkomandi ábyrgðarráðuneyti og/eða undirstofnun þess.
- Framkvæmd og eftirfylgd aðgerða verði áfram sýnileg almenningi, m.a. hvernig fjármagni er varið.
- Áfram verði unnið að þróun byggðavísitölu (að norskri fyrirmynd) sem m.a. getur nýst við framkvæmd laga um opinber fjármál þar sem fjallað verði sérstaklega um byggðáhrif í tengslum við mótun og framlagningu fjármálaáætlunar og fjárlaga hvers árs. Slíka vísitölu mætti einnig nýta við beitingu efnahagslegra hvata, þar með talið styrkja, í byggðamálum sem myndi auka gagnsæi og fyrirsjáanleika við beitingu þeirra.
- Mælikvarðar byggðaaætlunar verði rýndir og eftir atvikum endurskoðaðir og samþættir mælikvörðum annarra áætlana.
- Mótaðar verði leiðbeiningar um hvernig meta skuli áhrif lagafrumvarpa á byggðarlög og búsetuþróun (e. rural screening).

8. Hver er skoðun þín?

Tilgangur þessarar grænbókar er að hvetja til umræðu um stöðumat, lykilviðfangsefni og framtíðarsýn byggðamála, ásamt áherslum og ólíkum leiðum. Mikilvægt er að stöðumatið sé eins nákvæmt og kostur er, enda er það grunnur að stefnumótun í málaflokknum.

Fyrst og fremst er leitað eftir skoðunum/umfjöllun um eftirfarandi:

1. Hver er skoðun þín á stöðumatinu?
2. Hver er skoðun þín á þeirri framtíðarsýn og lykilviðfangsefnum sem sett er fram?
3. Hver er skoðun þín á þeim áherslum og leiðum sem lagðar eru til?
4. Hver er skoðun þín á því hvernig best sé að meta árangur byggðastefnu?
5. Annað sem þú vilt taka fram?

Ítarefni

- [Mælaborð Byggðastofnunar](#)
- [Þjónustukort Byggðastofnunar](#)
- [Stöðugreining landshluta – október 2024](#)
- [Stefnumótandi byggðaaætlun fyrir árin 2022-2036](#)
- [Staða aðgerða í gildandi byggðaaætlun](#)
- [Gögn um verkefnið „Brothættar byggðir“](#)
- [Skýrsla um fjölda og staðsetningu ríkisstarfa – september 2025](#)
- [Umsögn Byggðastofnunar til fjárlaganefndar um fjárlagafrumvarp ársins 2026 – október 2025](#)
- [Skýrsla innviðaráðherra um framvindu stefnumótandi byggðaaætlunar fyrir árin 2022-2036 – desember 2025](#)
- [Sóknaráætlanir landshluta 2020-2024](#) - Greinargerð Byggðastofnunar og stýrihóps Stjórnarráðsins um byggðamál – desember 2025
- [Ársskýrsla Byggðastofnunar 2024](#)

