

Nefndarálit

um tillögu til þingsályktunar um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2014–2017.

Frá atvinnuveganefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Torfa Jóhannesson frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, Róbert Farestveit frá Alþýðusambandi Íslands, Aðalstein Óskarsson, Einar Kristin Jónsson, Ómar Mátí Jónsson og Shiran Þórisson frá Atvinnuþróunarfélagi Vestfirðinga, Reinhard Reynisson frá Atvinnuþróunarfélagi Þingeyinga, Ólaf Áka Ragnarsson og Gauta Jóhannesson frá Austurbrú, Sigurð Eyþórsson frá Bændasamtökum Íslands, Árna Ragnarsson og Guðmund Guðmundsson frá Byggðastofnun, Geir Kristin Aðalsteinsson og Pétur Þór Jónsson frá Eyþingi, Aðalstein Óskarsson og Albertínu Elíasdóttir frá Fjórðungssambandi Vestfirðinga, Ólaf Flóvens frá Íslenskum orkurannsóknum, Kristin Einarsson og Skúla Thoroddsen frá Orkustofnun, Önnu G. Björnsdóttur, Karl Björnsson og Þóru Jónsdóttur frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Gunnar Þorgeirsson og Þorvarð Hjaltason frá Sambandi sunnlenskra sveitarfélaga, Gústaf Skúlason fyrir hönd Samorku, Halldór Árnason frá Samtökum atvinnulífsins, Helgu Árnadóttur og Gunnar Val Sveinsson frá Samtökum ferðaþjónustunnar, Bjarna Jónsson og Katrínu Maríu Andrésdóttur frá Samtökum sveitarfélaga á Norðurlandi vestra, Ásdísi Hlökk Theodórsdóttur, Einar Jónsson og Ottó Björgvin Óskarsson frá Skipulagsstofnun. Nefndinni bárust umsagnir um málið frá Alþýðusambandi Íslands, Atvinnuþróunarfélagi Vestfjarða, Atvinnuþróunarfélagi Þingeyinga, Austurbrú, Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, Byggðastofnun, Bændasamtökum Íslands, Eyþingi – sambandi sveitarfélaga í Eyjafirði og Þingeyjarsýslum, Fjórðungssambandi Vestfirðinga, Íslenskum orkurannsóknum, Landsbyggðin lífi, Náttúrufræðistofnun Íslands, Orkustofnun, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samkeppniseftirlitinu, Samorku, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum ferðaþjónustunnar, Samtökum sunnlenskra sveitarfélaga, Skipulagsstofnun, Skógrækt ríkisins og Sveitarfélaginu Skagafirði.

Almennt um byggðaáætlun.

Í 7. gr. laga um Byggðastofnun er kveðið á um að ráðherra leggi fyrir Alþingi tillögu til þingsályktunar um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir fjögurra ára tímabil. Þar skal lýsa markmiðum og stefnu ríkisstjórnarinnar í byggðamálum, áætlunum um aðgerðir og tengsl byggðastefnu við almenna stefnu í efnahags- og atvinnumálum og áætlunum á sviði opinberrar þjónustu í landinu.

Fram kemur í athugasemdum við tillöguna að byggðaáætlun 2010–2013 hafi runnið sitt skeið við árslok 2013 og að lokaskýrsla verði lögð fyrir Alþingi á árinu 2014. Einnig kemur fram að reynslan af byggðaáætlun 2010–2013 sýni að erfitt hefði verið að halda með skipulögðum hætti utan um svo mörg ólík verkefni og hafi legið þar til grundvallar en aðgerðasviðin voru níu og aðgerðirnar samtals 31. Þessi aðgerðasvið voru: atvinnustefna, samþætting áætlana og aukið samstarf, efling stoðkerfis atvinnulífsins, nýsköpun og sprotafyrirtæki, erlend nýfjárfesting í atvinnulífinu, efling ferðaþjónustu, félagsauður, efling menningarstarfs og skapandi greina og jöfnun lífsskilyrða. Í þeirri tillögu sem hér er til umfjöllunar er verkefnaflokkum fækkað úr níu í fjóra og er leitast við að tengja áætlunina við aðrar stórar áætlanir og stuðningskerfi á vegum ríkisins.

Fram kom hjá umsagnaraðilum að eftirfylgni við byggðaáætlanir hefði á undanförunum árum mátt vera meiri. Nefndin leggur til þá breytingartillögu að forsætisráðherra flytji, fyrir hönd ríkisstjórnar sinnar, munnlega skýrslu á Alþingi um framgang byggðaáætlunar eigi síðar en fyrir lok árs 2015. Nefndin gerir ráð fyrir því að þá verði lokið athugun á þeim atriðum sem hún leggur til og gerð er nánar grein fyrir síðar í áliti þessu. Forsætisráðherra kynnir þá þinginu niðurstöður þeirra athugana, auk fleiri atriða er varða framgang byggðaáætlunar.

Stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2014–2017 byggist upp á fjórum meginstoðum. Þetta eru innviðir, sértækar aðgerðir á varnarsvæðum, atvinnumál og opinber þjónusta. Undir innviði falla uppbygging öflugs gagnanets, orkumál og bættar samgöngur. Til sértækra aðgerða á varnarsvæðum heyra aðgerðir í brothættum byggðarlögum, stuðningur við einstaklinga og stuðningur við fyrirtæki.

Undir atvinnumál falla nýsköpun og vaxtargreinar, stuðningur við nýfjárfestingar og atvinnuuppbyggingu, dreifing opinberra starfa, stoðkerfi hins opinbera og lánastarfsemi. Undir opinbera þjónustu heyra stefnumótun um opinbera þjónustu og opinberar upplýsingar á sviði byggðamála.

Nefndin vonast til að með því að fækka atriðum sem byggðaaætlun mælir fyrir um verði árangurinn áþreifanlegri. Eins og fyrir er getið var nokkuð rætt um það við umfjöllun um málið að eftirfylgni við byggðaaætlun mætti vera meiri og markmið mælanlegri. Fram kom sjónarmið um að fjármagn og skýrar afmarkaðar aðgerðir þyrftu að fylgja þeirri stefnu sem mótuð væri. Nefndin telur meiri líkur á að því færri verkefni sem áætlunin byggist á þeim mun meiri líkur séu á að þau verði að veruleika og áætlunin verði annað og meira en orð á blaði.

Gerðar voru athugasemdir við það við umfjöllun um málið að í raun heyri byggðamál undir tvö ráðuneyti, þ.e. atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti og innanríkisráðuneyti. Fram kom sjónarmið um að þetta fyrirkomulag geti haft hamlandi áhrif á framgang byggðamála. Þá kom fram við umfjöllun um málið tillaga um að við undirbúning fjárlaga hvers árs yrðu áhrif þess á landsbyggðina metin.

Stuðningur við einstaklinga.

Við umfjöllun um málið í nefndinni var rætt um stuðning við einstaklinga sem þátt í byggðaeftingu en sérstaklega er fjallað um þetta atriði í athugasemdum við tillöguna. Þær aðgerðir sem nefndin ræddi helst voru skattafsláttur vegna aksturs til og frá vinnu, afskriftir námslána og uppbót á barnabætur. Það sjónarmið kom fram að slíkum sértækum aðgerðum ætti ekki að beita nema gaumgæfa vandlega hvort aðgerð skilaði sér til byggðaeftingar á því svæði sem henni væri beitt á.

Nefndin leggur til að kannaðir verði tveir möguleikar af þessu tagi. Annars vegar að námslán íbúa tiltekins svæðis verði árlega færð niður um vissa fjárhæð. Hins vegar að veittar verði barnabætur til viðbótar við það sem almennt gildir, til einstaklinga sem búa á ákveðnum svæðum. Í báðum tilvikum gæti verið um tilraunaverkefni að ræða.

Fram kom við umfjöllun um málið að í Norður-Noregi hefðu námslán á ákveðnu svæði verið færð niður sem hefði skilað jákvæðum árangri. Til að aðgerð sem þessi skili sér sem byggðaaðgerð þurfa að vera til staðar tækifæri fyrir vel menntað fólk á þeim stöðum þar sem niðurfærslu yrði beitt. Líkt og áður greinir leggur nefndin til að forsætisráðherra flytji þinginu skýrslu fyrir lok árs 2015 og gerir nefndin ráð fyrir því að könnun á framangreindum aðgerðum verði lokið ekki síðar en 1. október 2015 og þinginu svo gerð grein fyrir möguleikanum á að hrinda þeim í framkvæmd.

Sóknaráætlanir landshluta.

Fram kom á fundum nefndarinnar mikil ánægja með sóknaráætlanir landshluta. Þeim er ætlað að draga fram helstu möguleika hvers landsvæðis til sóknar í atvinnumálum, menntamálum og opinberri þjónustu. Fram kom að með þeim hefði verið innleitt nýtt verklag þvert á ráðuneyti auk þess sem landshlutasamtök sveitarfélaga hefðu samkvæmt þeim fengið ákveðið hlutverk. Fram kom það sjónarmið að í sóknaráætlunum hefði falist lýðræðislegur vettvangur í héraði þar sem verkefnum hefði verið unnt að forgangsraða í nálægð við íbúana. Einnig kom fram að með sóknaráætlunum hefði verið gerð tilraun til að leggja fram áætlanir með afmörkuðum og mælanlegum markmiðum. Eftir lestur umsagna um málið og eftir að hafa hlýtt á gesti telur nefndin ljóst að vonbrigði séu með það að framlög til þessa verkefnis hafi verið lækkuð í fjárlögum 2014 og leggur nefndin því til að við undirbúning fjárlaga næsta árs verði auknum fjármunum varið til sóknaráætlunar.

Fjarskiptamál.

Líkt og framar er getið er í tillögunni sérstakur kafli um uppbyggingu öflugs gagnanets og þar tilgreint sem markmið að uppbygging fjarskiptakerfisins verði í samræmi við fjarskiptaáætlun 2011–2022. Fram kom við umfjöllun um málið að ófullnægjandi fjarskiptasamband hamlaði framþróun á ákveðnum svæðum og kom það sjónarmið fram að brýn þörf væri á átaki í fjarskiptamálum, einkum gagnvart svæðum sem stæðu lakast.

Uppbygging á þessu sviði er tæknilega krefjandi verkefni og mikil áskorun fyrir sum sveitarfélög að standa fyrir slíkri uppbyggingu. Nefndin telur mikilvægt að stjórnvöld skilgreini aðkomu sína að uppbyggingu fjarskiptainniða almennt og stuðli jafnframt með kerfisbundnum hætti að því langtímaverkefni á grundvelli fjarskiptaáætlunar að auka útbreiðslu ljósleiðaraaðgangskerfa, aðallega utan þéttbýlis og einkum á svæðum sem verst standa gagnvart háhraðanettengingum. Nefndin leggur

áherslu á framangreind atriði sem veganesti fyrir næstu fjögurra ára fjarskiptaáætlun.

Atvinnumál.

Í tillögunni er fjallað um stuðning við nýfjárfestingu og atvinnuuppbyggingu og þess getið að stutt er við nauðsynlega uppbyggingu innviða vegna iðnaðarsvæðisins og Bakka við Húsavík og einnig að komi til uppbyggingar iðnaðarstarfsemi á Helguvíkursvæðinu muni stjórnvöld í samvinnu við sveitarfélög þar styðja við frekari uppbyggingu innviða. Nefndin leggur til að hugað verði að verkefnum víðar, svo sem á Vestfjörðum, en fram kom fyrir nefndinni að þar hefði verið til skoðunar annars vegar kalkþörunganáms og -vinnsla og hins vegar stór aukið sjókvíaeldi. Við umfjöllun um málið kom fram að heimamenn ynnu með fjárfestum að könnun á möguleikum á kalkþörunganámi í Ísafjarðardjúpi auk þess sem unnið væri með eldisfyrirtækjum að uppbyggingu á fiskeldi. Fram kom að það sem stæði því í vegi að verkefnið þokuðust áfram væri skortur á fjármagni til grunnrannsókna. Nefndin bendir á að fólksfækkun hefur verið viðvarandi undanfarin ár á Vestfjörðum.

Nefndin leggur til viðbót við tillögutextann þar sem lögð er áhersla á að stutt verði við uppbyggingu kalkþörunganáms á Vestfjörðum og einnig að stutt verði við uppbyggingu fiskeldis þar sem annars staðar á landinu. Lagt er til að unnið verði að sérstöku átaki á vegum stjórnvalda til að styðja við grunnrannsóknir og skipulagsmál, til að markviss uppbygging sjókvíaeldis geti orðið. Fram hefur komið að með auknum áhuga á nýtingu haf- og strandsvæða hafi verið rædd atriði sem huga þurfi að svo sem til að leysa hagsmunaárekstra og vernda vistkerfi.

Fram kom sú áhersla að hið opinbera ætti að leggja áherslu á að ný störf væru staðsett úti á landsbyggðinni þar sem fjarskiptatækni leyfði slíkt og þjónusta við almenning skertist ekki sakir staðsetningar. Hið sama gæti átt við um ýmis störf sem væru nú unnin á höfuðborgarsvæðinu en uppfylltu framangreind skilyrði.

Við umfjöllun nefndarinnar var rætt að skilvirk úrræði vantaði fyrir byggðir þar sem ekki væri stundaður sjávarútvegur, en byggðu afkomu í meira mæli á öðrum atvinnuvegum eins og landbúnaði. Nefndin hvetur til þess að stjórnvöld undirbúi tillögu að úrræðum sem gætu orðið til eflingar viðkomandi byggðarlögum, eins og Skaftárhreppi og Dalabyggð.

Brothætt byggðarlög.

Gert er ráð fyrir því að haldið verði áfram með verkefni til stuðnings brothættum byggðarlögum. Verkefnið hefur byggst á því að virkja íbúa í samstarfi við íbúasamtök, sveitarfélög, atvinnuþróunarfélög, landshlutasamtök háskóla og fleiri aðila. Á þessum svæðum hefur fólksfækkun verið viðvarandi, atvinnulíf er einhæft, störfum fækkar og meðalaldur íbúa hækkar.

Í gangi er tilraunaverkefni á vegum Byggðastofnunar sem felst í úthlutun á 1.800 tonna þorskkvóta. Verkefnið „brothættar byggðir“ hófst á Raufarhöfn og var svo útvíkkað til fleiri svæða, svo sem Bíldudals, Breiðdalsvíkur og Skaftárhrepps. Ljóst er að ekki henta sömu lausnir öllum svæðum, enda margt ólíkt með þeim þó svo að einhverjir þættir séu sameiginlegir. Nefndin telur mikilvægt að við áframhald þessa verkefnis verði fundnar lausnir sniðnar að hverju svæði fyrir sig í samvinnu við heimamenn.

Samgöngur.

Þó svo að margt hafi áunnist í vegamálum undanfarin ár bendir nefndin á að enn er vegasamband sums staðar erfitt og geta samgöngur verið ótryggar milli einstakra atvinnu- og þjónustusvæða. Nefndin ítrekar það sem fram kom í áliti þáverandi atvinnuveganefndar á síðasta kjörtímabili um byggðaaætlun þar sem bent var á t.d. sunnanverða Vestfirði, leiðina til Norðfjarðar og til Seyðisfjarðar. Bent er á að framkvæmdir eru hafnar við Norðfjarðargöng og framtíðarlausn í samgöngumálum þess byggðarlags því fengin.

Ekki er sérstaklega fjallað um almenningssamgöngur í tillögunni en nokkuð var rætt um þær við umfjöllun um málið. Nefndin telur almenningssamgöngur vera nátengdar umræðum um byggðamál og framkvæmdir í vegamálum. Meiri þörf er fyrir almenningssamgöngur eftir því sem byggðarkjarnar eflast og stækka. Víða virðast almenningssamgöngur ganga vel, með því neti sem komið hefur verið upp síðustu ár þótt það sé ekki algilt. Nefndin fagnar því sem vel hefur gengið en telur mikilvægt að vankantar verði sniðnir af með auknu samstarfi ríkis og landshlutasambanda sveitarfélaga um allt land.

Þá er rétt að ítreka að innanlandsflug gegnir mikilvægu hlutverki í tengingu atvinnu- og

þjónustusvæða og þar sem samgöngur á landi eru stundum ótryggar er innanlandsflug hluti af almenningssamgöngum.

Orkumál.

Fram kom að gæði og öryggi raforkuflutnings staði uppbyggingu úti á landi víða fyrir þrífum. Ekki hefur tekist að styrkja byggðalínuna en fram hefur komið að hún sé fulllestuð og framleiðslugeta tiltekinna virkjana ekki nýtt til fulls. Fram kom við umfjöllun um málið að kerfisáætlun Landsnets þyrfti traustari grundvöll þannig að hún nyti viðurkenningar sem opinber áætlun. Með öðrum orðum er talið nauðsynlegt að gera úrbætur á skipulags- og leyfisferlinu og auk þess að tekið sé tillit til kerfisáætlunar í landsskipulagi og að hún fari í gegnum viðeigandi umsagnarferli í samræmi við lög um umhverfismat áætlana.

Nefndinni barst athugasemd um orðalag tillögunnar í kafla 1.2. Í tillögunni segir að stefnt sé að fullum jöfnuði milli dreifbýlis og þéttbýlis á kostnaði við dreifingu raforku og kostnaði við húshitun með greiðslum úr ríkissjóði. Bent var á að mismunur á húshitunarkostnaði á Íslandi væri hvorki á milli dreifbýlis og þéttbýlis sérstaklega né heldur á milli höfuðborgarsvæðis og landsbyggðar. Vísað var til þess að munurinn lægi í því hvaða og hversu ódýran aðgang byggðarlög hefðu að jarðhita til húshitunar og hve skynsamlega staðið hefði verið að uppbyggingu og rekstri. Húshitun væri víða ódýr í þéttbýlissstöðum á landsbyggðinni og jafnvel sums staðar í dreifbýli. Einnig var bent á að skýra þyrfti hvað fælist í „fullum jöfnuði“ við húshitun en samkvæmt orðanna hljóðan mætti skilja að átt væri við sama gjald fyrir orku til húshitunar alls staðar á landinu. Bent var á að sá kostnaður væri í dag ærið misjafn, ekki aðeins milli rafhitunar og jarðvarmahitunar heldur einnig innbyrðis milli jarðhitaveitna.

Nefndin telur að með orðalagi í tillögunni sé átt við það fyrirkomulag að kostnaður skuli jafnaður eftir því hvort um er að ræða húshitun með raforku eða húshitun með jarðvarma. Til skýringar leggur nefndin til breytingu á kafla 1.2 í tillögunni með því að bæta því við að stefnt verði að því að kostnaður við húshitun með raforku verði ekki hærri en kostnaður við hitaveitur landsins og unnið skuli að því að leita að hagkvæmum jarðhita á svæðum þar sem aðstæður bjóða upp á, þ.e. þar sem hiti er nægur í jörðu en vatn vantar og þar sem hiti er lágur en vatnsmagn mikið.

Skógrækt.

Nefndin bendir á að unnt væri að efla stuðning við skógrækt á bújörðum þar sem aðstæður eru ákjósanlegar sem gæti orðið framtíðarþáttur í atvinnumálum á landsbyggðinni. Nefndin leggur til viðbót við tillögugreinina í þessa veru og felur umhverfis- og auðlindaráðherra að kanna framangreint með áherslu á atvinnusköpun, viðurframléiðslu, kolefnisbindingu, aukin landgæði og betri búsetuskilyrði.

Húsnæðismál.

Fram kom fyrir nefndinni að víða væri skortur á húsnæði á landsbyggðinni. Þetta getur hamlað eflingu byggða og ljóst er að leita þarf leiða til úrbóta. Fram kom að eitthvað sé um að fjármálastofnanir eigi húsnæði sem ekki fáist leigt út og standi jafnvel autt. Auk þess kunni íbúar að vera í samkeppni við ferðamenn um húsnæði, enda færast í aukana að fjárfest sé í íbúðarhúsnæði með útleigu til ferðamanna í huga. Fram kom við umfjöllun um málið að mikilvægt væri að húsnæðismál yrðu þáttur í byggðastefnu enda gæti verið ofviða fyrir einstök sveitarfélög að fjármagna slíkt verkefni. Umræða er um að breyta húsnæðiskerfi landsmanna og ítrekar nefndin að mikilvægt er að horfa til hagsmuna landsbyggðarfólks í hugsanlegri nýrri húsnæðisstefnu landsins.

Lilja Rafney Magnúsdóttir skrifar undir álit þetta með fyrirvara.

Nefndin leggur til að tillagan verði **samþykkt** með breytingum sem gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.