

Tillaga til þingsályktunar

um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2014–2017.

(Lögð fyrir Alþingi á 143. löggjafarþingi 2013–2014.)

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að vinna að framkvæmd stefnumótandi byggðaáætlunar fyrir árin 2014–2017. Meginmarkmið með framkvæmd áætlunarinnar verði að jafna tækifæri allra landsmanna til atvinnu og þjónustu, jafna lífskjör og stuðla að sjálfbærri þróun byggðarlaga um land allt. Sérstök áhersla verði lögð á stuðning við svæði sem búa við langvarandi fólksfækkun, atvinnuleysi og einhæft atvinnulíf. Þá verði lögð áhersla á að aðgerðir samkvæmt áætluninni stuðli að auknu jafnrétti kynjanna.

Til þess að ná markmiðum byggðaáætlunarinnar verði gripið til eftirfarandi aðgerða sem falla undir fjögur skilgreind lykilsvið:

1. INNVIÐIR

1.1. Uppbygging öflugs gagnanets.

Markmið: Uppbygging fjarskiptakerfisins verði í samræmi við fjarskiptaáætlun fyrir árin 2011–2022.

Aðgerðir:

- Unnar verði og kynntar heildstæðar upplýsingar meðal annars um lög og reglur sem nauðsynlegt er fyrir opinbera aðila að taka mið af í tengslum við uppbyggingu ljósleiðara og annarra fjarskiptainnviða.
- Vinnuhópur geri tillögur að fyrirkomulagi faglegs stuðnings við opinbera aðila sem koma að uppbyggingu ljósleiðarakerfa og annarra fjarskiptainnviða.

Ábyrgð: Innanríkisráðuneyti í samstarfi við atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti.

Kostnaður: Framlag úr byggðaáætlun til þróunar, framsetningar og kynningar á upplýsingum og leiðbeiningum er áætlað 10 millj. kr. á ári á tímabilinu 2014–2017.

1.2. Orkumál.

Markmið: Framleiðsla og dreifing raforku mæti þörfum atvinnulífs og almennings alls staðar á landinu hvað varðar flutningsgetu og afhendingaröryggi. Jafnaður verði milli landshluta kostnaður við flutning og dreifingu á raforku.

Aðgerðir: Stefnt verði í átt að fullum jöfnuði milli dreifbýlis og þéttbýlis á kostnaði við dreifingu raforku og kostnaði við húshitun með greiðslum úr ríkissjóði, lagabreytingum eða jöfnun á kostnaði orkukaupenda á ólíkum svæðum.

Ábyrgð: Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti.

Kostnaður: Kostnaður ríkissjóðs ræðst af því hvaða leið er farin við jöfnun kostnaðar.

1.3. Bættar samgöngur.

Markmið: Vegfarendur komist leiðar sinnar innan og milli atvinnu- og þjónustusvæða á ódýran, fljótlegan og öruggan hátt.

Aðgerðir:

- Markmið um eflingu skilgreindra atvinnu- og þjónustusvæða verði skýrð í samræmi við samgönguáætlun 2011–2022 og formlegt mat lagt á líkleg áhrif einstakra framkvæmda á samgöngur innan þeirra.
- Í samgönguáætlun 2015–2018 verði lögð áhersla á að stækka núverandi atvinnu- og þjónustusvæði, auka umferðaröryggi og draga úr ferðatíma. Sérstök áhersla verði lögð á framkvæmdir á Vestfjörðum og Austurlandi. Einnig verði litið til mikilvægis ferða-þjónustunnar og tryggt að vegir haldist greiðfærir allt árið. Gerð verði áætlun um samgöngubætur og viðhald vega vegna mikilvægra ferðamannastaða.
- Skoðaðir verði möguleikar á samstarfi við einkaaðila um uppbyggingu byggða- og ferðamannavega um hálendið sem tengt geti mismunandi atvinnu- og þjónustusvæði átta til tólf mánuði á ári.
- Varanleg lausn verði fundin á vandanum við Landeyjahöfn.
- Flugvöllur í Reykjavík verði áfram í nálægð við stjórnslu og aðra þjónustu.
- Áfram verði stutt við áætlanir flugklasans á Norðurlandi um að tryggja beint millilandaflug til Akureyrar.

Ábyrgð: Innanríkisráðuneytið og undirstofnanir, sveitarfélög og landshlutasamtök þeirra.

Kostnaður: Kostnaður við samgönguáætlun er ákveðinn með fjárlögum hvers árs.

2. SÉRTÆKAR AÐGERÐIR Á VARNARSVÆÐUM

2.1. Brothætt byggðarlög.

Markmið: Stöðva viðvarandi fólksfækkun í smærri byggðakjörnum og í sveitum landsins.

Aðgerðir:

- Á tímabilinu 2014–2017 haldi Byggðastofnun áfram með verkefnið til stuðnings brothættum byggðum.
- Auknu fé verði varið til sértækra aðgerða sem byggist á niðurstöðu verkefnisins.

Ábyrgð: Byggðastofnun í samvinnu við atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, landshlutasamtök sveitarfélaga.

Kostnaður: Kostnaður við verkefnið *Brothættar byggðir* er áætlaður 50 millj. kr. á ári á tímabilinu 2014–2017. Gert er ráð fyrir því að sú upphæð verði einnig nýtt til að fjármagna verkefni um stöðu og framtíð íslenskra landbúnaðarsamfélaga. Sérstakar fjárveitingar gætu komið til vegna einstakra aðgerða sem samstaða verður um að ráðast í.

2.2. Stuðningur við einstaklinga.

Markmið: Fjölga vel menntuðum einstaklingum á varnarsvæðum landsins.

Aðgerðir:

- Vinnuhópi á vegum atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis og mennta- og menningarmálaráðuneytis verði falið að vinna tillögur að tilraunaverkefni til að fjölga vel menntuðu fólki á svæðum þar sem fólksfækkun er viðvarandi.
- Gerð verði úttekt á leiðum sem nýttar eru í nágrannalöndum til að styðja við einstaklinga búsetta á svæðum sem eiga undir högg að sækja.

Ábyrgð: Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti og mennta- og menningarmálaráðuneyti.

Kostnaður: Enginn beinn kostnaður er við tillöguna.

2.3. Stuðningur við fyrirtæki.

Markmið: Fjölbreytt atvinnustarfsemi geti dafnað á efnahagslega veikum svæðum.

Aðgerðir:

- Á tímabilinu 2014–2017 verði haldið áfram með sértækar aðgerðir vegna sjávarþorpa í alvarlegum og bráðum vanda. Metið verði á grundvelli reynslunnar hvort sams konar aðferðafræði verði tekin upp við úthlutun núverandi byggðakvóta.
- Jöfnun flutningskostnaðar og öðrum sambærilegum aðgerðum verði haldið áfram. Stuðningur sem snýr að jöfnun flutnings-, orku- og fjármagnskostnaðar verði samræmdur svo að hann nýtist sem best þeim svæðum sem verst standa.
- Skoðað verði hvort beita megi skattaívilnunum á borð við lækkun tryggingagjalds til að styðja við fyrirtæki á efnahagslega veikum svæðum.
- Markmið um viðhald búsetu og atvinnu í sveitum verði skýrð við endurskoðun stuðningskerfis landbúnaðarins.

Ábyrgð: Byggðastofnun í samvinnu við atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti og Bændasamtök Íslands.

Kostnaður: Enginn beinn viðbótarkostnaður er af fyrirhuguðum aðgerðum á tímabilinu 2014–2017.

3. ATVINNUMÁL

3.1. Nýsköpun og vaxtargreinar.

Markmið: Stuðlað verði að fjölbreyttu atvinnulífi og nýsköpun um allt land í samræmi við *Atvinnustefnu fyrir Ísland*.

Aðgerðir:

- Áhersla verði lögð á að efla gæði og sveigjanleika stoðkerfis atvinnulífsins í því skyni að bjóða frumkvöðlum og fyrirtækjum hagnýta og hvetjandi þjónustu sem mætir þörfum og leiðir til vaxtar og aukinnar samkeppnishæfni.
- Samkeppnissjóðir gegni áfram veigamiklu hlutverki til stuðnings nýsköpun og þróunarstarfi. Framlög til samkeppnissjóða verði hækkuð með reglubundnum hætti og aukin áhersla verði lögð á stuðning við markaðssetningu.
- Áfram verði lögð áhersla á klasasamstarf, sérstaklega þríhliða samstarf fyrirtækja, þekkingarstofnana og hins opinbera.
- Gjaldtaka af ferðamönnum verði þróuð áfram til að mæta fjárfestingarþörf í greininni.

Ábyrgð: Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið.

Kostnaður: Enginn beinn viðbótarkostnaður er af fyrirhuguðum aðgerðum á tímabilinu 2014–2017.

3.2. Stuðningur við nýfjárfestingu og atvinnuuppbyggingu.

Markmið: Nýfjárfesting í atvinnurekstri verði efl.

Aðgerðir:

- Stutt verði við nauðsynlega uppbyggingu innviða vegna iðnaðarsvæðisins á Bakka við Húsavík.
- Komi til uppbyggingar iðnaðarstarfsemi á Helguvíkursvæðinu munu stjórnvöld í samvinnu við sveitarfélög á svæðinu styðja við frekari uppbyggingu innviða með sambærilegum hætti.
- Á gildistíma áætlunarinnar verði unnin heildstæð úttekt og þarfagreining vegna mögulegrar aðkomu ríkisins að uppbyggingu iðnaðarhafna og -svæða í öðrum landshlutum

sem verði liður í því að styðja við atvinnuuppbyggingu á svæðum sem eiga í vök að verjast.

Ábyrgð: Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti.

Kostnaður: Gert er ráð fyrir að kostnaður ríkissjóðs vegna uppbyggingar innviða á Bakka og samninga um kísilver nemi um 3.400 millj. kr. á árabílinu 2013–2014. Ekki liggur fyrir hver kostnaður ríkissjóðs verður komi til uppbyggingar iðnaðarstarfsemi á Helguvíkursvæðinu.

3.3. Dreifing opinberra starfa.

Markmið: Stuðlað verði að fjölbreyttum atvinnutækifærum um allt land með dreifingu starfa á vegum ríkisins.

Aðgerðir:

- Staðsetning opinberra starfa verði notuð með markvissum hætti til að skapa störf og efla mannauð og fagumhverfi um land allt.
- Stefnt verði að því að á gildistíma áætlunarinnar snúist fækkun opinberra starfa utan höfuðborgarsvæðisins í fjölgun með nýjum verkefnum eða tilflutningi verkefna.
- Gerð verði heildarúttekt á umfangi og árangri af flutningi opinberra starfa hérlendis fyrir lok áætlunarinnar.

Ábyrgð: Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti í samstarfi við önnur ráðuneyti.

Kostnaður: Beinn kostnaður á tímabilinu er áætlaður 20 millj. kr.

3.4. Stoðkerfi hins opinbera.

Markmið: Fyrirtæki og einstaklingar á landsbyggðinni hafi aðgengi að skilvirku og öflugum stoðkerfi atvinnuþróunar.

Aðgerðir:

- Áfram verði lagt fé til atvinnuþróunar, nýsköpunar og stoðkerfis atvinnulífsins. Áhersla verði lögð á að styðja við samstarfsverkefni og hvetja til samstarfsforma á borð við samvinnufélög til að sinna samfélagslega mikilvægum verkefnum.
- Stefnt verði að aukinni samræmingu aðgerða í gegnum sóknaráætlanir landshluta þar sem áherslur í atvinnulífi hvers landshluta verði lagðar.
- Stoðkerfi atvinnulífs verði tekið til endurskoðunar með þarfir notenda, einföldun og skilvirkni að leiðarljósi.

Ábyrgð: Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti.

Kostnaður: Ekki er gert ráð fyrir umfangsmiklum breytingum á fjárframlögum til hins almenna stoðkerfis á tímabilinu 2014–2017.

3.5. Lánastarfsemi.

Markmið: Fyrirtækjum á starfssvæði Byggðastofnunar verði tryggður aðgangur að lánsfjármagni á sambærilegum kjörum og fjármálafyrirtæki bjóða á höfuðborgarsvæðinu.

Aðgerðir:

- Gerð verði úttekt á lánastarfi Byggðastofnunar þar sem mat verði meðal annars lagt á reglubundinn kostnað af starfinu, ákvæði laga um varðveislu eigin fjár, fjármögnun tapaðra útlána og möguleika á auknu samstarfi við aðrar fjármálastofnanir, t.d. með veitingu ábyrgða.

- b. Afstaða verði tekin til þess hvort ákvæði um varðveislu eigin fjár í lögum um Byggðastofnun sé raunhæft og hvort ríkið eigi að styðja lánastarfsemina með föstum eigin-fjárframlögum á hverju ári.

Ábyrgð: Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti.

Kostnaður: Enginn beinn kostnaður er áætlaður við þessa aðgerð.

4. OPINBER ÞJÓNUSTA

4.1. Stefnumótun um opinbera þjónustu.

Markmið: Íbúar landsins, óháð búsetu og efnahag, njóti sömu tækifæra hvað varðar aðgengi að opinberri grunnþjónustu og kröfur eru gerðar um í nútímasamfélagi.

Aðgerðir: Á tímabilinu 2014–2015 verði réttur landsmanna til grunnþjónustu í öllum landshlutum skilgreindur á helstu sviðum opinberrar þjónustu, svo sem að því er varðar heilbrigðisþjónustu, löggæslu, menntun, menningu, samgöngur og fjarskipti. Samráð verði haft við landshlutasamtök sveitarfélaga og Samband íslenskra sveitarfélaga þar sem aðgengi að grunnþjónustu á öllum landsvæðum verði meðal annars metið og settar fram tillögur til úrbóta.

Ábyrgð: Byggðastofnun í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, landshlutasamtök sveitarfélaga og stýrinet stjórnarráðsins.

Kostnaður: Enginn beinn kostnaður er áætlaður vegna þessa verkefnis.

4.2. Opinberar upplýsingar á sviði byggðamála.

Markmið: Stefnumótun í byggðamálum og framkvæmd hennar styðjist við traust gögn.

Aðgerðir:

- a. Á tímabilinu 2014–2017 verði efnt til samstarfs opinberra stofnana, sérstaklega Hagstofu Íslands og háskóla, um að byggja upp tölfræðilegan gagnagrunn á sviði byggðamála þar sem upplýsingar um þætti á borð við íbúaupróun, atvinnuþátttöku, tekjur, menntun og afkomu atvinnugreina verði aðgengilegar og samhæfðar við alþjóðlega gagnagrunna.
- b. Gerð verði rannsókn á orsökum búferlaf lutninga á Íslandi og hvaða áhrifaþættir ráða búsetuvali kynjanna.
- c. Byggðastofnun kortleggi með beinum hætti hvar grunnþjónusta opinberra aðila og einkaaðila er staðsett og hversu langt íbúar þurfa að sækja þjónustuna. Þessi kortlagning verði undirstaða frekari stefnumörkunar um staðsetningu opinberrar þjónustu ríkisins.
- d. Leitað verði leiða til að efla fræðilegar rannsóknir á sviði byggðamála í samstarfi við íslenska og erlenda háskóla.

Ábyrgð: Byggðastofnun.

Kostnaður: Beinn kostnaður er áætlaður 20 millj. kr. á ári á tímabilinu 2014–2017.

Athugasemdir við þingsályktunartillögu þessa.

Meginmarkmið byggðaáætlunar fyrir árin 2014–2017 eru að jafna tækifæri allra landsmanna til atvinnu, þjónustu og annarra lífskjara og stuðla að sjálfbærri þróun byggðarlaga um land allt. Sérstök áhersla er lögð á stuðning við svæði sem búa við langvarandi fólksfækkun, atvinnuleysi og einhæft atvinnulíf. Einnig er lögð áhersla á að aðgerðir byggðaáætlunar stuðli að auknu jafnrétti kynjanna.

Til þess að ná markmiðum byggðaáætlunarinnar verður hrint í framkvæmt aðgerðum sem falla undir fjögur skilgreind lykilsvið: innviði, sértækar aðgerðir, atvinnumál og opinbera þjónusta.

Byggðaáætlun 2010–2013 rennur sitt skeið við lok ársins 2013. Ítarlegt stöðumat var gefið út fyrri hluta ársins 2013 og lokaskýrsla verður lögð fyrir Alþingi árið 2014. Í byggðaáætlun 2010–2013 var lagt upp með 31 aðgerð á níu aðgerðasviðum. Þessi aðgerðasvið voru:

1. *Atvinnustefna*. Kjarni atvinnustefnunnar er bætt samkeppnishæfni, nýsköpun og sjálfbær þróun atvinnulífsins þar sem byggt er á sérstöðu og styrkleikum hvers svæðis eða atvinnugreinar fyrir sig, menntun, rannsóknnum og margvíslegum menningar- og samfélagslegum þáttum.
2. *Samþætting áætlana og aukið samstarf*. Samþætting opinberra áætlana, m.a. á sviði byggðamála, menntamála, orkumála, samgangna, fjarskipta og menningarmála, er hugsuð í þeim tilgangi að bæta árangur í þágu atvinnulífs og búsetuskilyrða auk betri nýtingar fjármuna.
3. *Efling stoðkerfis atvinnulífsins*. Tilgangurinn með þessu er m.a. að auka skilvirkni atvinnulífsins og gera það einfaldara. Það er meðal annars gert með því að leggja áherslu á vaxtarsamninga sem byggjast á klasahugsun og á svæðisbundin þekkingarsetur sem samþætta þverfagleg fræðasvið og staðbundnar áherslur, sérkenni og styrkleika og eru líkleg til að skila auknum árangri í nýsköpun og atvinnuþróun.
4. *Nýsköpun og sprotafyrirtæki*. Stuðningur við nýsköpun og sprotafyrirtæki verði þrenns konar. Í fyrsta lagi í gegnum menntakerfið og stoðkerfi atvinnulífsins, svo sem Byggðastofnun og atvinnuþróunarfélögin, starfsemi Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands og sjóði til stuðnings nýsköpun, atvinnusköpun og sprotafyrirtækjum. Í öðru lagi í gegnum skattalegar ívilnanir vegna fjárfestinga í nýsköpunarfyrirtækjum og endurgreiðslur kostnaðar vegna rannsókna og þróunar. Í þriðja lagi í gegnum skilgreind verkefni, klasa eða áherslur opinberra aðila, svo sem að auka hlutfall innlendra visthæfra orkugjafa í samgöngum eða að þróa leiðir til að nýta eða binda koltvísýring úr útblæstri orku- og iðjuvera.
5. *Erlend nýffjórðing í atvinnulífinu*. Til viðbótar við innlenda nýsköpun og vöxt atvinnulífsins, sem kalla má „innri vöxt“, er mikilvægt að stuðla markvisst að erlendri nýffjórðingunni í atvinnulífinu. Rammalöggjöf um ívilnanir vegna fjárfestinga mun taka til svæða sem skilgreind eru á byggðakorti Eftirlitsstofnunar EFTA og mikilvægt að atvinnuþróunarfélög eigi samstarf við Fjárfestingarstofu um kynningu á helstu kostum og styrkleikum svæða.
6. *Efling ferðaþjónustu*. Eftir mikinn vöxt, vöruþróun og nýsköpun á síðustu árum er ferðaþjónustan orðin ein af meginstöðum íslensks efnahagslífs og skapar um fimmtung gjaldeyristekna þjóðarbúsins. Mikilvægt er að byggja nú á þeim styrkleikum sem til staðar eru og markaðssetja þá sérstaklega gagnvart erlendum ferðamönnum um leið og gætt er að gæðum og frekari vöruþróun. Horfa þarf sérstaklega til sviða þar sem sérstaða

íslenskrar náttúru, afurða og náttúruauðlinda nýttist, svo sem heilsu- og lífsstílstengdrar ferðaþjónustu.

7. *Félagsauður*. Félagsauður hvers svæðis er grundvöllur atvinnulífs, þjónustu og almennrar þátttöku í uppbyggingu samfélagsins. Félagsauðurinn ræður því miklu um almenn búsetuskilyrði og samkeppnishæfni. Menntun, menning, félagsstarf, lýðræðisleg þátttaka í stefnumótun og framtíðarsýn eru allt atriði sem skipta máli. Jafnrétti og þátttaka beggja kynja í atvinnulífi og samfélagsmótun er sérstakt viðfangsefni sem líta þarf til.
8. *Efling menningarstarfs og skapandi greina*. Menning og listir skipa æ ríkari sess í nýsköpun og eflingu atvinnulífs um land allt og hafa þar með jákvæð áhrif á byggðaðróun. Svæðisbundnir menningarsamningar hafa reynst vel og styðja við fjölbreytt menningar- og listalíf á landsbyggðinni og efla tengsl lista og menningartengdrar ferðaþjónustu. Mikilvægt er að styrkja grundvöll skapandi greina með því að auka áherslu á menntun á þessu sviði. Nýta má menningarsamninga og vaxtarsamninga í þessu skyni og koma á viðtæku samstarfi við þekkingarsetur og menningarsetur í heimabyggð, framhaldsskóla og símenntunarmiðstöðvar um eflingu menntunar á sviði skapandi greina.
9. *Jöfnun lífsskilyrða*: Lögð verði sérstök áhersla á að lífsskjör séu þau sömu um allt land, sem og áhersla á valfrelsi til búsetuskilyrða. Sem fyrstu aðgerðir til að stuðla að þessu verði lögð sérstök áhersla á jöfnun húshitunarkostnaðar og flutningsjöfnun á vörum bæði fyrir almenning og fyrirtæki á landsbyggðinni.

Reynslan af byggðaáætlun 2010–2013 sýndi að erfitt var að halda með skipulögðum hætti utan um svo mörg ólík verkefni. Ekki var heldur nægjanlegt tillit tekið til ýmissa stórra áætlanana á vegum ríkisins, svo sem samgönguáætlunar og fjarskiptaáætlunar. Þá komu fram sjónarmið um að í byggðaáætlun ætti með skýrari hætti að afmarka aðgerðir við þau svæði landsins sem eiga helst í vök að verjast.

Í byggðaáætlun 2014–2017 er kappkostað að taka mið af reynslunni af síðustu byggðaáætlun. Þannig er verkefnaflokkum fækkað úr níu í fjóra og reynt er að tengja byggðaáætlunina við aðrar stórar áætlanir og stuðningsverkefni á vegum ríkisins. Byggðaáætlunin styðst við margvíslegar sértækar áætlanir ríkisins og er jafnframt ætlað að skýra þær byggðaáherslur sem opinber áætlanagerð skal taka mið af á tímabilinu 2014–2017.

Megináhersla byggðaáætlunar er annars vegar að stuðla að auknu jafnræði íbúa og fyrirtækja að grunnþjónustu og innviðum og hins vegar að styðja með sérstökum hætti við þau svæði sem verst standa í byggðalegu tilliti.

Næstu tvö ár verða nýtt til að skilgreina jafnrétti til grunnþjónustu og innviða ásamt því að afmarka með skýrari hætti þau svæði sem kalla mætti varnarsvæði landsins. Byggðaáætlunin verður endurskoðuð og uppfærð að tveimur árum liðnum.

Sóknaráætlanir landshluta eru sameiginlegt þróunarverkefni ráðuneyta og sveitarfélaga. Markmiðið er að færa aukin völd og aukna ábyrgð til landshlutanna á forgangsröðun og útdelingu ríkisfjár til verkefna á sviði byggða- og samfélagsþróunar sem ekki eru falin öðrum með lögum. Tilgangurinn er að ná fram betri nýtingu fjármuna og færa ákvarðanatöku nær heimamönnum sem þekkja best til aðstæðna.

Stefnt er að því að núverandi sóknaráætlanir landshluta verði farvegur fyrir samstarf ríkis og sveitarfélaga um framkvæmd byggðaáætlunar. Haldið verður áfram vinnu við að fella viðfangsefni og samninga ríkis og sveitarfélaga undir landshlutaáætlanirnar og jafnframt verður nýtt fé veitt til þeirra á seinni hluta tímabilsins. Þá verða sóknaráætlanir nýttar til svæðisbundinnar forgangsröðunar verkefna og sem vettvangur fyrir stefnumörkun landshlutanna í byggðamálum.

Athugasemdir við einstaka liði tillögunnar.

1.1. Uppbygging öflugs gagnanets.

Eitt af leiðarljósum fjarskiptaáætlunarinnar er áhersla á atvinnuuppbyggingu, bætt lífsgæði og jákvæða byggðapróun. Eftirfarandi meginmarkmið fjarskiptaáætlunar stuðla umfram önnur að þessu leiðarljósi: Að 90% lögheimila og vinnustaða eigi kost á 30 Mb/s tengingu árið 2014 og 100% árið 2022 og að 70% lögheimila og vinnustaða eigi kost á 100 Mb/s tengingum árið 2014 og 99% árið 2022.

Fjarskiptafyrirtæki hafa boðað eigin uppbyggingu sem ætlað er að ná flestum markmiðum fjarskiptaáætlunar án fjárhagslegar aðkomu stjórnvalda. Á nokkrum stöðum á landinu hafa sveitarfélög og/eða landshlutasamtök þegar haft forgöngu um lagningu ljósleiðara og fyrirséð er að sú þróun heldur áfram. Oft koma margir aðilar að slíkri uppbyggingu og reynt er að samnýta veituframkvæmdir sé þess kostur. Staða ljósleiðaratenginga er misjöfn eftir svæðum og því mjög brýnt að bæta stöðu þeirra sem verst eru sett, einkum í ljósi þess að ljósleiðaratengingar inn á svæðin eru æskilegur grundvöllur þess að fjarskiptafyrirtækin nái markmiðum sínum, sbr. framanritað. Þörf er á samhæfðum og uppfærðum upplýsingum og leiðbeiningum á einum stað um regluverk og aðferðafræði fyrir sveitarfélög, veitufyrirtæki og aðra opinbera hagsmunaaðila sem hafa hug á að byggja upp ljósleiðarakerfi og aðra fjarskiptainviði. Jafnframt er þörf á þarfagreiningu og eftir atvikum tillögum að útfærslu á faglegum stuðningi við opinbera aðila sem koma að uppbyggingu ljósleiðarakerfa og annarra fjarskiptainviða.

Jöfnunarsjóður alþjónustu og Fjarskiptasjóður hafa til ráðstöfnar um 300 millj. kr. árið 2014. Framlag úr byggðaaætlun til þróunar, framsetningar og kynningar á upplýsingum og leiðbeiningum er ætlað 10 millj. kr. á ári tímabilinu 2014–2017.

Um lýsingu á gagnaflutningum sjá kafla 4.4 í ritinu Stöðugreining 2013,¹ bls. 40–41.

1.2. Orkumál.

Landsnet hefur gefið út kerfisáætlun til ársins 2017 þar sem fram koma fyrirhugaðar framkvæmdir á tímabilinu en þar er stefnt að umtalsverðri endurnýjun og uppbyggingu á flutningsneti raforku. Lög um niðurgreiðslur húshitunarkostnaðar, nr. 78/2002, mæla fyrir um jöfnun kostnaðar við hitun íbúðarhúsnæðis, styrki vegna uppbyggingar hitaveitu og styrki vegna umhverfisvænnar orkuöflunar og bættrar orkunýtingar við húshitun. Raforka til almennra nota í dreifbýli er niðurgreidd um 240 millj. kr. á ári í samræmi við lög nr. 98/2004, um jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku, og raforkukostnaður vegna húshitunar er niðurgreiddur um u.þ.b. 1.200 millj. kr. Einnig er veitt fjármagn til stofnkostnaðar hitaveitna og fleiri orkusparandi aðgerða. Um 500 millj. kr. vantar upp á að fullum jöfnuði sé náð í orkukostnaði vegna húshitunar, sem stefnt er að. Sama á við um fulla jöfnun á dreifikostnaði raforku. Flutningskostnaður á olíuvörum er niðurgreiddur í gegnum flutningsjöfnunarsjóð olíuvara.

Áhersla verður lögð á að einstök landsvæði geti í gegnum sóknaráætlanir landshluta haft áhrif á forgangsroðun við uppbyggingu raforkukerfisins.

Hægt er að ná fram jöfnuði vegna kostnaðar við dreifingu raforku með ýmsum leiðum, t.d. niðurgreiðslum úr ríkissjóði, afnámi lagaheimildar til setningar dreifbýlisgjaldskrár, eða upptöku jöfnunargjalds. Kostnaður ríkissjóðs ræðst af því hvaða leið er farin.

Um lýsingu á rafveitu og húshitun sjá kafla 5.4 í ritinu Stöðugreining 2013, bls. 50–51.

¹ Sjá rit Byggdastofnunar, *Byggðapróun á Íslandi – Stöðugreining 2013 – Fylgirit með stefnumótandi byggðaaætlun 2014–2017*: www.byggdastofnun.is/static/files/Skyrslur/stodugreining-2013-11-11.pdf

1.3. Bættar samgöngur.

Stefnumótun ríkisins í samgöngumálum er sett fram í tólf ára samgönguáætlun 2011–2022 þar sem skilgreind eru markmið um greiðar, hagkvæmar, öruggar og umhverfislega sjálfbærar samgöngur sem stuðla að jákvæðri byggðaþróun. Verkefnaáætlun í samgöngumálum er sett fram í fjögurra ára samgönguáætlun 2011–2014. Afar mismunandi er hversu ódýrt, fljótlegt og öruggt er að komast leiðar sinnar innan og milli núverandi atvinnu- og þjónustusvæða. Umferðarmannvirki milli höfuðborgarsvæðisins og nálæggra svæða á suðvesturhorni landsins anna tæplega daglegri umferð á álagstímum. Samgöngur eru víða ótryggar innan og milli einstakra atvinnu- og þjónustusvæða, sérstaklega á Austurlandi og Vestfjörðum. Vegir á miðhálandinu eru flestir illfærir venjulegum bílum og lokaðir stóran hluta ársins. Innanlandsflug gegnir mikilvægu hlutverki í tengingu atvinnu- og þjónustusvæða á Vestfjörðum, Norðurlandi, Austurlandi og Suðurlandi við höfuðborgarsvæðið. Samgöngur við Vestmannaeyjar um Landeyjahöfn eru ótryggar. Flestar forsendur eru til staðar til að hægt sé að hefja beint millilandaflug til Akureyrar og mikilvægt að vinna áfram að því markmiði.

Um lýsingu á samgöngum sjá kafla 4.1–4.3 í ritinu Stöðugreining 2013, bls. 35–39.

2.1. Brothætt byggðarlög.

Mikil og viðvarandi fækkun íbúa hefur átt sér stað um margra áratuga skeið í smærri byggðakjörnum og dreifbýli Íslands. Slík hnignun á sér almennar skýringar á borð við auknar kröfur um þjónustu, hækkandi menntunarstig og sérhæfðara vinnuafli og sértækar skýringar á borð við samdrátt, samþjöppun og tæknibreytingar í landbúnaði og sjávarútvegi. Mótvægis-aðgerðir í lögum um stjórn fiskveiða og stuðningur við ákveðnar greinar landbúnaðar hafa ekki megnað að snúa þessari þróun. Síðastliðið ár hefur Byggðastofnun unnið að nýrri aðferðafræði við að styðja brothætt byggðarlög með því að virkja íbúana sjálfa í samstarfi við íbúasamtök, sveitarfélög, atvinnuþróunarfélög, landshlutasamtök, háskóla og fleiri aðila.

Kostnaður vegna verkefnisins *Brothættar byggðir* er áætlaður 50 millj. kr. á ári á tímabilinu 2014–2017. Gert er ráð fyrir því að sú upphæð verði einnig nýtt til að fjármagna verkefni um stöðu og framtíð íslenskra landbúnaðarsamfélaga. Sérstakar fjárveitingar gætu komið til vegna einstakra aðgerða sem samstaða verður um að ráðast í.

Um lýsingu á brothættum byggðum sjá kafla 1.5 í ritinu Stöðugreining 2013, bls. 13–17.

2.2. Stuðningur við einstaklinga.

Í Noregi er áratugalöng reynsla af sérstökum stuðningsaðgerðum fyrir íbúa og fyrirtæki á afmörkuðum svæðum sem glíma við fólksfækkun. Skipta má stuðningsaðgerðunum fyrir einstaklinga í þrjá flokka.

i. Afsláttur af tekjuskatti.

Afsláttarfyrirkomulagið nær til allra launþega á svæðinu. Um er að ræða þrenns konar frádrátt. Í fyrsta lagi viðbótarpersónufrádrátt á fyrstu tvö skattþrepin (15.000 og 30.000 nkr. á ári). Í öðru lagi lægri „fellesskat“ eða 10,55% á móti 14,05% annars staðar í Noregi. Í þriðja lagi 2 prósentustigum lægri hátekjuskatt (kemur á laun yfir 471.200 nkr.) en annars staðar. Það er samdóma niðurstaða þeirra úttekta sem hafa verið gerðar að þetta afsláttarform sé auðvelt í framkvæmd og hafi almenn jákvæð áhrif fyrir íbúaðróun á svæðinu. Einnig er bent á að lægri skattþrósentu sé mikilvægasti liðurinn af þeim þremur sem um ræðir.

ii. Afskrift námslána.

Þessi aðgerð gengur út á að námslán eru afskrifuð um 10% á ári hjá þeim sem búa og starfa innan svæðisins. Gerð er krafa um að fólk sé í a.m.k. 50% starfi en sérstakar undanþágur gerðar fyrir þá sem hafa ung börn á framfæri sínu. Rannsóknir sýna að þessi aðgerð er mjög árangursrík til að hvetja ungt, vel menntað fólk til að flytja inn á svæðið, sérstaklega fólk sem er uppalið þar. Engin sérstök vandamál hafa komið fram í framkvæmd þessa afsláttar.

iii. Uppbót á barnabætur.

Greidd er uppbót á barnabætur fyrir börn upp að 18 ára aldri. Upphæðin á barn er 3.840 nkr. og hefur hún staðið óbreytt að krónutölu síðan 2005. Tillögur hafa komið fram um að hækka þetta framlag verulega til að ná fram meiri stöðugleika í búsetu fjölskyldufólks.

Almennt er talin góð reynsla af framangreindum aðgerðum og úttektir hafa sýnt að þetta fyrirkomulag hefur jákvæð áhrif á íbúapróun. Niðurgreiðsla námslána er mest afmörkuð þar sem hún beinist eingöngu að fólki sem lokið hefur styrkhæfu námi og tekið námslán. Þetta er hópur sem er mjög hreyfanlegur og líklegt má telja að þessi aðgerð geti haft töluvert mikil áhrif hér á landi til að styðja við búsetu á svæðum með viðvarandi fólksfækkun án þess að kosta ríkissjóð verulegar fjárhæðir.

Hér er þó um flókið mál að ræða og mikilvægt að þróa aðferðafræði sem tekur tillit til íslenskra aðstæðna. Heppilegt væri að fara af stað með tilraunaverkefni í einum landshluta. Skili slíkt verkefni viðunandi árangri mætti útvíkka það til annarra svæða sem eiga undir högg að sækja.

Mikilvægt er að vanda vel undirbúning og vinna í samvinnu við heimamenn á viðkomandi svæði. Einnig mætti tengja saman nokkrar mismunandi aðgerðir sem allar hefðu það markmið að fjölga ungu vel menntuðu fólki.

Um lýsingu á menntun eftir landshlutum sjá kafla 2.1 ritinu í Stöðugreining 2013, bls. 20–22.

2.3. Stuðningur við fyrirtæki.

Ríkið styður með ýmsum hætti við fyrirtæki á svæðum sem eiga við sérstaka erfiðleika að etja, svo sem með félagslegum mótvægisáðgerðum í lögum um stjórn fiskveiða og stuðningi við landbúnað. Þá má telja svæðisbundna jöfnun flutningskostnaðar, jöfnun flutningskostnaðar olíuvara, niðurgreiðslu á raforku og stuðning við lánastarfsemi Byggðastofnunar til slíks stuðnings. Með nýju ákvæði í lögum um stjórn fiskveiða hefur Byggðastofnun til ráðstöfunar 1.800 þorskígildistonn til samstarfs um eflingu sjávarútvegs í sjávarþorpum í bráðum vanda. Úthlutun er bundin beinum samningum við fyrirtæki í veiðum og vinnslu.

Stuðningur við landbúnað beinist fyrst og fremst að viðhaldi mjólkur- og kindakjötsframleiðslu en lítil áhersla er lögð á byggðasjónarmið og stuðning við búháttabreytingar. Mikilvægt er að við endurskoðun á stuðningskerfi landbúnaðarins verði hugað sérstaklega að mikilvægi landbúnaðarframleiðslu fyrir byggðapróun í sveitum landsins.

Stuðningskerfi til að jafna flutningskostnað þarf að samræma og huga að því hvort skipting landsins í stuðningssvæði endurspegli nægjanlega vel þarfir svæðanna.

Umtalsverður kostnaður felst í mótvægisáðgerðum í lögum um stjórn fiskveiða, stuðningi við landbúnað (12.000 millj. kr.), svæðisbundna flutningsjöfnun (170 millj. kr.) og jöfnun flutningskostnaðar olíuvara (339 millj. kr.).

Um lýsingu á landbúnaði og fiskveiðum eftir landshlutum sjá kafla 8.1 og 8.2 í ritinu Stöðugreining 2013, bls. 67–78, og um lýsingu á jöfnun flutningskostnaðar sjá kafla 4.5, bls. 41–42.

3.1. Nýsköpun og vaxtargreinar.

Meðal helstu vaxtargreina landsbyggðarinnar eru ferðaþjónusta og fjölbreytt úrvinnsla lífrænna auðlinda auk þess sem ýmsar skapandi greinar hafa vaxið mikið síðustu ár. Mikilvægt er að hlúa að þessum greinum og veita fjármagn til uppbyggingar og þróunarverkefna.

Fyrirtæki geta sótt um endurgreiðslu á þróunarkostnaði og stuðning til tækniþróunar, nýsköpunar og klasasamstarfs til sjóða á lands- og héraðavísu auk þess sem Ísland er aðili að stuðningsleiðum NATA, NORA og Northern Periphery Programme (NPP) sem styðja við alþjóðasamstarf á norðurslóðum. Þá eru einnig starfræktir nokkrir sértækir sjóðir á borð við Framkvæmdasjóð ferðamannastaða, Svanna – lánatryggingasjóð kvenna, AVS-rannsóknasjóð í sjávarútvegi og Framleiðnisjóð landbúnaðarins svo að nokkrir séu nefndir.

Lífhagkerfið er eitt af stærstu verkefnum formennskuáætlunar Íslands í Norrænu ráðherranefndinni og mun spanna árabilið 2014–2016. Innan þessa verkefnis er hugmyndin að styðja við vöruþróun úr afurðum lífhagkerfisins.

Samkvæmt fjárlagafrumvarpi verða framlög vegna endurgreiðslu þróunarkostnaðar fyrirtækja, Tækniþróunarsjóðs, Átaks til atvinnusköpunar, Vaxtarsamninga, NORA, NPP, Framkvæmdasjóðs ferðamannastaða, AVS og Framleiðnisjóðs landbúnaðarins um 2.470 millj. kr. árið 2014.

Um lýsingu á ferðaþjónustu sjá kafla 6.3 í ritinu Stöðugreining 2013, bls. 55–58, og um lýsingu á NORA og NPP sjá kafla 11.1 og 11.2, bls. 90–94. Lýsing á vaxtarsamningum er í kafla 10.3, undirkafla 12, bls. 85–86, og á nýsköpun og sprotafyrirtækjum í kafla 10.4, bls. 86–87.

3.2. Stuðningur við nýfjárfestingu og atvinnuuppbyggingu.

Lykilstærðir fyrir þróun atvinnulífs á landsbyggðinni eru gefnar út af Byggðastofnun með reglulegu millibili. Á árunum 2007–2011 var samdráttur í framleiðslu á mann mestur á Suðurnesjum (–19%) og Norðausturlandi (–15%). Atvinnuleysi á landsbyggðinni er langmest á Suðurnesjum, var 12% árið 2012. Slæmt ástand á þessum svæðum kallar á raunhæfar aðgerðir til atvinnuuppbyggingar.

Í gildi eru lög um ívilnanir vegna nýfjárfestinga á Íslandi, nr. 99/2010, þar sem er tilgreint hvaða ívilnanir er heimilt að veita vegna nýfjárfestinga og hvernig þeim skuli beitt. Ríkis aðstoð má veita samkvæmt heimild í c-lið 3. mgr. 61. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið til að efla byggðapróun og efnahagslíf á ákveðnu landsvæði í samræmi við samþykkt byggðakort.

Síðustu áratugi hefur hið opinbera komið með beinum hætti að uppbyggingu iðnaðarhafna og iðnaðarsvæða á nokkrum stöðum á landinu, svo sem Grundartanga og Reyðarfirði, með góðum árangri. Þannig var hagvöxtur á Austurlandi 43% á árabilinu 2004–2011 meðan landsmeðaltalið var 13%. Fyrir liggur samþykkt um aðkomu ríkisins að umfangsmikilli uppbyggingu í tengslum við iðnaðarsvæðið á Bakka við Húsavík og lengi hafa verið uppi áform um fjölbreytta atvinnuuppbyggingu á Helgúvíkursvæðinu á Suðurnesjum.

Um lýsingu á atvinnuleysi og atvinnuþátttöku eftir landshlutum sjá kafla 3.2 í ritinu Stöðugreining 2013, bls. 24–30, og um lýsingu á nýskráningum fyrirtækja, framleiðslu og hagvexti sjá kafla 3.3, bls. 31–34.

3.3. Dreifing opinberra starfa.

Síðustu áratugi hefur verið mun hraðari vöxtur vinnumarkaðarins á höfuðborgarsvæðinu en annars staðar á landinu, þar sem atvinna hefur víða dregist saman. Þetta á ekki einungis við um störf í einkageiranum því að hið sama á við um opinber störf. Á árunum 2007–2011 fækkaði opinberum störfum á vegum ríkisins í flestum landshlutum en fjölgaði umtalsvert á höfuðborgarsvæðinu. Mikilvægt er að snúa þessari þróun við og fjölga opinberum störfum á svæðum þar sem atvinnulíf er einhæft.

Um lýsingu á opinberum störfum eftir landshlutum sjá kafla 5.5 í ritinu Stöðugreining 2013, bls. 52–53.

3.4. Stoðkerfi hins opinbera.

Ýmsir aðilar koma að stuðningi við atvinnulíf og nýsköpun. Nýsköpunarmiðstöð Íslands heldur úti öflugum starfi um land allt og veitir margháttaðan stuðning við nýsköpunarstarf á landsbyggðinni. Byggðastofnun leggur atvinnuþróunarfélögum til fjármagn samkvæmt samningum sem byggjast á stærð og fjölda vinnusóknarsvæða hvers félags og sveitarfélög veita einnig fjármuni til atvinnuþróunar. Þá eru stofnanir á borð við Matís mikilvægar fyrir vöruþróun í afmörkuðum geirum atvinnulífsins.

Mikilvægt er að stoðkerfið sé í stöðugri þróun og taki mið af þörfum atvinnulífsins á hverjum tíma því að annars er hætt við skörun í verkefnum ólíkra aðila. Að þessu þarf að vinna áfram og einn vettvangur fyrir þessa vinnu eru sóknaráætlanir landshluta.

Um lýsingu á stoðkerfi hins opinbera sjá kafla 9 í ritinu Stöðugreining 2013, bls. 81–82, og um tillögu stefnumótandi byggðaáætlunar 2010–2013 um eflingu stoðkerfisins sjá kafla 10.3, bls. 85–86.

3.5. Lánastarfsemi.

Einn meginþátturinn í starfi Byggðastofnunar er að veita lán til fyrirtækja utan höfuðborgarsvæðisins. Færa má fyrir því sterk rök að lán á hagstæðum kjörum gegn veðum í fasteignum og atvinnutækjum sé skynsamlegri, sanngjarnari og ódýrari leið en beinir styrkir til eflingar atvinnulífs. Lánastarfsemi er í eðli sínu áhættusöm á svæðum sem búa við neikvæðan hagvöxt og vaxtagreiðslur fyrirtækja í viðunandi rekstri geta ekki fyllilega staðið undir útlánatapi vegna annarra. Meðal nágrannaþjóða er ekki gert ráð fyrir því að sambærilegar stofnanir varðveiti eigið fé að fullu enda þyrfti vaxtastig við fjármögnun verkefna að vera svo hátt að það ynni gegn tilgangi slíkrar lánastarfsemi. Byggðastofnun er samkvæmt lögum nr. 106/1999 ætlað að varðveita eigið fé og taka lánskjör stofnunarinnar að hluta til mið af aukinni áhættu við lánveitingar á fjárhagslega veikum svæðum. Lánakjör eru því lakari en fjármálafyrirtæki bjóða á höfuðborgarsvæðinu. Ríkisvaldið hefur jafnframt lagt stofnuninni til aukið eigið fé til að styðja við lánastarfsemina. Stofnunin uppfyllir nú skilyrði laga nr. 161/2002 um að eigið fé fjármálafyrirtækja skuli nema að lágmarki 8% af eiginfjárgrunni.

Mikilvægt er að reglubundinn kostnaður við lánastarfsemi Byggðastofnunar verði metinn miðað við núverandi starfsemi og efnahagshorfur og útlánaáhættu eftir landsvæðum, tegundum byggðarlaga og atvinnugreinum. Afstaða verður tekin til þess hvort ákvæði um varðveislu eigin fjár úr lögum um Byggðastofnun sé raunhæft og ríkið eigi að styðja lánastarfsemina með föstum eiginfjárframlögum á hverju ári. Skoðaðir verða möguleikar á auknu samstarfi við önnur fjármálafyrirtæki og hvort skynsamlegt sé að veita ábyrgðir í stað lána í auknum mæli.

Um lýsingu á lánastarfsemi Byggðastofnunar sjá kafla 9.4 í ritinu Stöðugreining 2013, bls. 82–83.

4.1. Stefnumótun um opinbera þjónustu.

Ekki hefur verið skilgreint hvað felst í jafnrétti til búsetu og öflugri grunnþjónustu. Misjafnt er hvort og hvernig tekið er tillit til slíkra sjónarmiða við stefnumótun í málaflokkum einstakra fagráðuneyta.

Á tímabilinu 2014–2015 verður réttur landsmanna til grunnþjónustu í öllum landshlutum skilgreindur á helstu sviðum opinberrar þjónustu, svo sem heilbrigðisþjónustu, löggæslu, menntunar, menningar, samgangna og fjarskipta. Samráð verður haft við landshlutasamtök sveitarfélaga og Samband íslenskra sveitarfélaga þar sem meðal annars aðgengi að grunnþjónustu á öllum landsvæðum verður metið og settar fram tillögur til úrbóta.

Um lýsingu á opinberri þjónustu eftir landshlutum sjá kafla 5.0–5.3 í ritinu Stöðugreining 2013, bls. 43–49.

4.2. Opinberar upplýsingar á sviði byggðamála.

Hagstofa Íslands og ýmsir aðrir opinberar aðilar safna svæðisbundnum upplýsingum um einstaklinga og byggðarlög. Lögum samkvæmt fylgist Byggðastofnun með byggðaðróun og helstu áhrifaþáttum hennar með úrvinnslu opinberra gagna og eigin gagnasöfnun. Jafnframt tekur Byggðastofnun fyrir hönd íslenska ríkisins þátt í evrópsku ESPON-áætluninni um þverfaglegar byggðarannsóknir.

Mikilvægt er að efla samstarf opinberra stofnana og háskóla um gagnasöfnun um byggðaðróun. Einnig þarf að leggja meiri vinnu í rannsóknir á búferlaflutningum enda er þar um að ræða eitt alvarlegasta vandamál dreifbýlis á Íslandi.

Um lýsingu á aðstæðum sem taldar eru áhrifamiklar fyrir búferlaflutninga sjá kafla 1.6 Jafnréttismál í ritinu Stöðugreining 2013, bls. 17–19, og í kafla 3 Efnahagsþróun, bls. 23–34. Lýsing á ESPON er í kafla 11.3, bls. 94–96.