

BYGGÐARLÖG MEÐ  
VIÐVARANDI FÓLKSFÆKKUN

**YFIRLIT NOKKURRA  
BYGGÐAÐGERÐA Á  
ÍSLANDI OG Í NOREGI**



**Byggðastofnun**

Júlí 2008

*Sigríður K. Þorgrímsdóttir*

*Þórarinn V. Sólmundarson*

## Yfirlit nokkurra byggðaaðgerða á Íslandi og í Noregi

### Inngangur

Í þessum kafla er sagt frá vaxtarsamningum og frá mótvægisáðgerðum ríkisstjórnarinnar sem gripið var til vegna niðurskurðar á þorskveiðiheimildum árið 2007. Einnig er sagt frá tilteknum byggðaaðgerðum í Noregi, annars vegar nyrst og hins vegar áætlun sem ætlað er að mæta tilteknum vandamálum svæða. Þá er einnig fjallað um jöfnun flutningskostnaðar. Ekki er ætlunin að gefa yfirlit yfir eða gera grein fyrir öllum byggðaaðgerðum, eða stoðkerfinu í heild sinni, hvorki á Íslandi né í Noregi. Hugmyndin er miklu fremur sú að gefa svolitla innsýn inn í hinn mikla byggðastuðning sem norsk stjórnvöld veita og bera saman við tiltekna íslenskar byggðaaðgerðir, vonandi til fróðleiks og hugleiðinga fyrir lesandann.

Víða í nágrennalöndum okkar hefur dregið úr miðstýringu ríkisvaldsins varðandi stefnumótun, ákvarðanatöku og aðgang að fjármagni til atvinnuþróunar á ákveðnum landsvæðum. Stjórnslá í héraði hefur því víða fengið aukið vægi og almennt er viðurkennt að þáttur íbúa í stefnumótun hvað varðar atvinnu- og búsetuþróun eigi að vera stór.

Með hugtakinu byggðastefna er vísað til stefnumörkunar um stuðning hins opinbera við samfélög í dreifbýli og jaðarbyggðum, sem standa höllum fæti í samkeppni við önnur svæði vegna efnahags- eða félagslegs aðstöðumunar, sem ekki er álitinn réttlæt看legur. Byggðastefna byggir á þeirri forsendu að eðli og umfang vanda sem steðjar að dreifbýli og jaðarbyggðum sé metinn sem og þær auðlindir sem mestu máli skipta fyrir langtímaþróun þessara svæða.

Áherslur í byggðamálum hafa verið að breytast á undanfórnum árum. Bæði Efnahagssamvinnustofnunin (OECD) og Evrópusambandið (ESB) hafa í stefnumörkun sinni lagt áherslu á aðgerðir sem geta styrkt jaðarbyggðir í fjölbjóðlegu markaðsumhverfi. Byggðastefna nútímans beinist í vaxandi mæli að þessum þáttum:

- Að virkja íbúa til sóknar með nýjum tækifærum sem byggja á hagnýtingu auðlinda.
- Að bæta samkeppnishæfni atvinnulífs til lengri tíma litið.
- Að efla nýsköpun og auka fjölbreytni atvinnulífs.
- Að auka verðmæti og gæði vöru og þjónustu.
- Að styðja aðferðir sem uppfylla strangar kröfur um verndun umhverfisins.

Í stað þess að beina sjónum að einni atvinnugrein umfram aðra, er áhersla lögð á tiltekin svæði og þá möguleika sem umhverfi þeirra og menningararfur skapa.

## Ísland

### Vaxtarsamningar

Undanfarin fjögur ár hafa verið gerðir svokallaðir vaxtarsamningar um allt land, nú síðast á Norðurlandi vestra og í Þingeyjarsýslum og samningur fyrir Eyjafjarðarsvæðið endurnýjaður, en sá fyrri var einmitt fyrsti vaxtarsamningurinn, gerður 2004. Gerðir hafa verið sjö vaxtarsamningar, auk endurnýjunar Eyjafjarðarsamningsins. Hér er ætlunin að lýsa í stuttu máli hugmyndafræðinni að baki vaxtarsamningum.

Við gerð vaxtarsamninganna var samstarf og ráðgjöf leiðarljósið, samstarf einkaaðila og hins opinbera, dreifbýlis og þéttbýlis. Lögð var áhersla á nýjungar í byggðamálum og erlenda ráðgjöf með áherslu á sérstöðu og styrkleika svæðisins, á samkeppnishæfni og starfsskilyrði og á alþjóðleg tengsl. Vaxtarsamningarnir gilda í þrjú til þrjú og hálf ár og eiga að endurskoðast við lok gildistímans. Framkvæmdin skyldi vera út frá uppbyggingu kjarna með klasafyrirkomulagi (clusters). Mikil áhersla er á uppbyggingu klasa sem meginkjarna í starfinu. Ekki er ætlunin að fara frekar út í hugmyndafræði klasa í þessum kafla, en vísað í skýrslurnar með vaxtarsamningunum til frekari fróðleiks (vaxtarsamningar eru taldir upp í heimildaskrá aftast í þessari skýrslu).

## Byggðarlög með viðvarandi fólksfækkun

Einkenni vaxtarsamninga er sameiginleg stefnumörkun fyrir „vaxtargreinar“, samstarfsnet „helstu aðila“ á svæðinu og vaxtarklasar, auk stuðningsverkefna. Markmiðið með starfinu er m.a. að auka samkeppnishæfni og hagvöxt, þróa og styrkja vaxtargreinar, efla svæðisbundna þekkingu, nýta möguleika sem tengjast alþjóðlegum verkefnum og laða að fjárfestingu og þekkingu. Aðilar að samningnum voru ríki, sveitarfélög, atvinnulíf og stofnanir. Meginverkefnið er skilgreint þannig: „að stuðla að uppbyggingu klasa og tengslaneta helstu aðila á viðkomandi kjarnasviðum“. Fjármagn til samninganna skyldi koma frá hinu opinbera og frá einkageiranum. Heimaaðilar, þ.e. sveitarfélög, stofnanir og einkageirinn á svæðinu, skyldu smám saman taka við kostnaðinum. Vaxtarsamningar hvíla á þremur meginstöðum; hagstæðu starfsumhverfi og góðum samgöngum, framkvæmd tillagna og alþjóðlegum samskiptum og stoðstarfsemi við atvinnulíf.

Í skýrslu með vaxtarsamningi fyrir Vesturland árið 2006 er samstarfsneti lýst þannig að það sé milli háskóla- og rannsóknarstofnana, ráðgjafa- og vísindagarða séu þeir til staðar, atvinnulífs, svæðastofnana, fjármálafyrirtækja, ríkis, bæja og sveitarfélaga. Þessir aðilar leggi fram þekkingu, vísindi, verkefnastjórnun, viðskipti, uppbyggingu innviða og fjármagn. Með þessu samstarfi sé mögulegt að móta samræmdari stefnu til að auka samkeppnishæfni og vöxt í atvinnulífi og efla svæðið.

Í nýjstu vaxtarsamningunum er form klasasamstarfsins ekki eins fast og í þeim fyrri.

### Mótvægisáðgerðir ríkisstjórnarinnar

Í september 2007 gaf ríkisstjórnin út yfirlýsingu um mótvægisáðgerðir vegna samdráttar í aflamarki þorsks. Alls skyldi verja 11 milljörðum króna til áðgerðanna, sem að hluta felast í verkefnum sem þegar voru á dagskrá en var þá flýtt, t.d. hvað varðar samgöngumál. Áðgerðirnar skyldu ýmist hafa bein áhrif strax eða til lengri tíma litið. Helstu þættir mótvægisáðgerðanna:

- Framkvæmdir við endurbætur og viðhald fasteigna og mannvirkja í eigu ríkisins.
- 750 m.kr. til að bæta sveitarfélögum upp tekjutap vegna aflasamdráttar.

- Aukið námsframboð í framhaldsskólum og símenntunarmiðstöðvum með stofnun þróunarsjóðs (200 m.kr.).
- Aukin fjárveiting til Vinnumálastofnunar til að mæta auknu atvinnuleysi (60 m.kr.).
- Styrkveitingar til atvinnumála kvenna (40 m.kr.) og til Brautargengis á vegum Impru (20 m.kr.).
- Efling Fjölmeningarseturs (58 m.kr.).
- Aukið fjármagn til Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands til að manna fjögur stöðugildi á Höfn og í Vestmannaeyjum.
- Níu verkefni til tækjakaupa og fjölgunar starfa við Háskólasetrið í Vestmannaeyjum, Hafrannsóknastofnun á Ólafsvík, Matís á Höfn, Versins á Sauðárkróki, Matís og Háskólann á Hólum, rannsókn á eldi sjávardýra á Patreksfirði, Háskólasetur í Bolungarvík, Sjávarlíftæknisetur á Skagaströnd, Sjávarrannsóknasetur á Ólafsvík og Háskólasetur í Stykkishólmi (20 m.kr.).
- Tveir nýir starfsmenn frumkvöðla- og háskólaseturs á Höfn, m.a. vegna Vatnajökulsþjóðgarðs (32 m.kr.).
- Aukið svigrúm fiskvinnslufyrirtækja til að halda starfsmönnum á launaskrá (200 m.kr.).
- Aukin starfsemi atvinnuþróunarfélaga með því að veita styrki til atvinnuþróunar og nýsköpunar (200 m.kr.).
- Tveir nýir vaxtarsamningar (180 m.kr.), á Norðvestur- og norðausturlandi, auk þess sem vaxtarsamningur fyrir Eyjafjörð var endurnýjaður.
- Styrking framhaldsnáms á Vestfjörðum, Norðurlandi vestra, Vestmannaeyjum, Austur-Skaftafellssýslu og að flýta fyrir nýjum skóla við utanverðan Eyjafjörð (364 m.kr.).
- Grunn- og endurskráning skjala og stafræn gerð manntala á vegum Þjóðskjalasafns Íslands í samstarfi við héraðsskjalasöfn á Ísafirði, Sauðárkróki og Húsavík (240 m.kr.).
- Stuðningur við ferðaþjónustu (160 m.kr.) og sérstakur stuðningur við flugsamgöngur við Vestmannaeyjar (36 m.kr.).
- Tenging Ísafjarðardjúps við raforkukerfi annarra landshluta með 160 m.kr. framlagi Orkubús Vestfjarða.

## Bygðarlög með viðvarandi fólksfækkun

- Jarðhitaleit víða um land, m.a. á Vestfjörðum, Vesturlandi, Suðurlandi og Austfjörðum (150 m.kr.).
- Aflétting lána Bygðastofnunar við ríkissjóð þannig að stofnunin fái svigrúm til að aðstoða sjávarútvegsfyrirtækin (1.200 m.kr.).
- Framkvæmdum í vegamálum flýtt (6.140 m.kr.).
- Lenging Akureyrarflugvallar (700 m.kr.).
- Aukinn hraði í uppbyggingu fjarSKIPTAKERFA.

### Jöfnun flutningskostnaðar

Árið 2003 skilaði nefnd á vegum samgönguráðherra skýrslu um flutningskostnað. Í framhaldi þeirrar vinnu var Bygðastofnun falið að vinna áfram að málinu og m.a. að meta styrkþörf. Stofnunin lagði fram greinargerð og tillögur um jöfnun flutningskostnaðar, en hún var unnin fyrir iðnaðarráðherra og kynnt í ríkisstjórn. Ekki varð af framkvæmd þeirra tillagna.

Niðurstöður nefndarinnar frá 2003 voru m.a. þær að taka ætti upp flutningsstyrki til atvinnugreina sem ættu undir högg að sækja vegna staðsetningar og yrði styrkurinn ákveðið hlutfall kostnaðar og eftir ákveðnum skilgreiningum. Í tillögum Bygðastofnunar er gert ráð fyrir tveimur endurgreiðsluprósentum til framleiðslufyrirtækja sem fari eftir flutningsvegalengd, annars vegar a.m.k. 150 km og hins vegar yfir 400 km. Í greinargerðinni er m.a. bent á að sjóflutningar hafi lagst af og í dag berist innfluttar vörur í höfn í Reykjavík og fari þaðan landleiðina. Svæðalegur mismunur á flutningskostnaði hefur einnig aukist á undanförunum árum. Hann er í öllum tilvikum hærri fyrir fyrirtæki á landsbyggðinni en á höfuðborgarsvæðinu og jafnvel sem nemur mörg hundruð prósentum. Dæmi eru um að þetta hafi leitt til þess að fyrirtæki hætti starfsemi eða flytji hana til höfuðborgarsvæðisins. Lagt var til að tekin yrði upp niðurgreiðsla á hluta flutningskostnaðar til að sporna við þessari þróun, mishá eftir flutningsvegalengd. Þessi niðurgreiðsla yrði á þeim svæðum sem væru í yfir 150 km fjarlægð frá Reykjavík og væru á þeim svæðum þar sem byggðastyrkir væru heimilir samkvæmt ESA kortinu. Endurgreiðslur skyldu nema 25% af flutningskostnaði í öðru tilvikinu, en 30% í hinu og ná til svæða í 400 km fjarlægð eða lengra frá Reykjavík. Nokkrar atvinnugreinar gætu ekki notið flutningsstyrkja,

eða landbúnaður, sjávarútvegur, fiskeldi, stóriðja, verslun (þar sem eingöngu væri um framleiðslufyrirtæki að ræða) og þær greinar sem þegar byggju við flutningsjöfnun, sem eru sementsframleiðsla og olíudreifing. Þessum aðgerðum var ætlað að koma í veg fyrir að fyrirtæki á landsbyggðinni flytji starfsemi sína á brott, fremur en að fá fyrirtæki til að flytja á svæðin. Nefndin hafði sambærilegar aðgerðir í Svíþjóð og Noregi til fyrirmyndar. Í greinargerð Bygðastofnunar kemur fram að endurgreiðsla flutningskostnaðar þyki sanngjarnasti byggðastyrkurinn í Svíþjóð.

Norska ríkið hefur veitt styrki vegna viðbótarflutningskostnaðar til fyrirtækja í nyrstu héruðum Noregs, Finn-mörku, Troms, Nordland og Nyrðri-Þrændalögum. Fyrirtækin sækja um styrk til sveitarfélaganna og hámarksstyrkur er 35% af heildarflutningskostnaði og nær til flutninga á lofti, láði og legi. Slíkar niðurgreiðslur ná mun lengra aftur í Svíþjóð og náði upphaflega eingöngu til landflutninga. Ákveðnar takmarkanir voru á þessum styrkjum og þeir bundnir ákveðnum atvinnugreinum og miðað var við flutning á vörum sem sköpuðu virðisauka á svæðunum. Eftirlitsstofnun EFTA veitti undanþágu vegna þessara styrkja til ársloka 2006. Norðmenn breyttu fyrirkomulaginu frá 1. janúar 2007 með samþykki ESA um stækkað svæði vegna styrkja til niðurgreiðslu flutningskostnaðar. Forsendur styrkja vegna flutningskostnaðar eru þrenns konar: hár flutningskostnaður við flutninga á vörum framleiddum á mjög strjálbýlum svæðum (færri en 12,5 íbúar á hverjum ferkílómetra), gera þarf grein fyrir kostnaðarauka og ekki er hægt að styrkja útflutning. Alls nær svæðið til 54 sveitarfélaga í átta fylkjum.

### Noregur

Opinbert markmið norskrar byggðastefnu er að halda öllu landinu í byggð. Áhersla er lögð á valfrelsi einstaklinga til að velja sér búsetu. Mikilvægt er talið að nýta landið og auðlindir þess og ná fram aukinni verðmætasköpun. Forsendan er að til staðar sé næg og fjölbreytt atvinna, sterk samfélagsgerð og fjölbreytt þjónusta. Áhersla er lögð á að dreifbýlissvæði Noregs taki þátt í sérstökum átaksverkefnum með það að markmiði að efla byggð.

### Sérstakt áttak (tiltakssonen) í Finnörku og Norður-Troms

Hér er gerð grein fyrir aðgerðum ríkisvaldsins í Finnörku og Norður-Troms, sem kallast „tiltakssonen“ (tiltak = framtak, frumkvæði). Markmiðið er m.a. að vernda sérstöðu og fjölbreytileika svæðisins, en þar var meira og minna viðvarandi fólksfækkun og atvinnuleysi frá um 1980. Á 9. áratugnum var farið að ræða um mótvægisáðgerðir með áherslu á langtímaáhrif áðgerða. „Tiltakssonen“ varð til um 1990 með ákvörðun Stórbingsins. Áðgerðirnar skiptast í þrjú hluta:

1. Lækkun kostnaðar fyrir fyrirtækin á svæðinu, til styrktar atvinnulífi.
2. Áðgerðir sem miðast við einstaklinga, til að stöðva fólksflóttu og fjölga íbúum.
3. Breytingar á lögum og reglum til að auðvelda stofnun fyrirtækja og auka vöxt í atvinnulífi.

Áðgerðirnar felast í eftirfarandi atriðum:

- Afnámi/undanþágu tryggingagjaldi
- Niðurfellingu/lækkun á endurgreiðslu námslána
- Lækkun á raforkugjaldi
- Lækkun á tekjuskatti
- Hækkun barnabóta (umfram aðra)
- Launagreiðslu til leikskólakennara (viðbótargreiðsla umfram aðra)

Meginmarkmið áðgerðanna var m.a. að gera svæðið aðlaðandi til búsetu og sem atvinnusvæði og til stofnunar fyrirtækja. Áhrif áðgerðanna urðu mikil fyrst í stað með fjölgun starfa og íbúa fram til 1995, þá fór íbúum að fækka á ný. Konur eru færri en karlar og heilt yfir er samfélagið yngra en landsmeðaltal, en sé nánar skoðað eru fámennustu héruðin aldurs skekkt með hátt hlutfall aldraðra. Miðsvæðin og samahéruðin eru ung samfélög og lækka meðaltalið. Konur eru meira menntaðar en karlar (fremur í störfum sem krefjast menntunar). Einkenni á svæðinu eru smá fyrirtæki, lág laun og fábreytt atvinnulíf. Hluti Norður-Troms og strandhéruð Finnmerkur eru fyrst og fremst sjávarútvegssvæði. Sjávarútvegur hefur hins vegar staðið höllum fæti. Störf í ýmsum þjónustugreinum, bankastarfsemi, rannsóknageira eru mun færri á þessu svæði en annars staðar í Noregi. Þar er hátt hlutfall smárra fyrirtækja m.v. önnur svæði og fá stór fyrirtæki. Einkennandi fyrir búsetu þessara svæða eru

þéttbýliskjarnar þar sem langt er á milli og því erfitt að stækka atvinnusvæði.

Ýmsar breytingar voru gerðar á áætluninni 2004, m.a. í þá veru að auka samkeppnishæfni og nýsköpun, örva nýsköpun fyrirtækja og samhæfa áðgerðir í byggðamálum. M.a. skyldi áfram haldið með undanþágu frá tryggingagjaldi og áðgerðum sem koma einstaklingum til góða, efla nýsköpun og samstarf og tryggja grunnþjónustu.

Við mat á árangri var það niðurstaða norskra stjórnvalda að halda eigi áfram með undanþágu frá tryggingagjaldi, það gefi svæðinu aukið forskot í samkeppnisstöðu og styrki það. Sömuleiðis að halda áfram niðurgreiðslu orkukostnaðar þrátt fyrir að ESA sé mótfallið slíkum áðgerðum og að þessi áðgerð hafi verið gagnrýnd. Ýmis vandamál fylgja því að lækka tekjuskatt, engu að síður telja stjórnvöld það áhrifaríka áðgerð og eigi því að halda henni áfram. Sama má segja um niðurgreiðslu námslána, sú áðferð hafi reynst vel og því beri að halda henni áfram og auka niðurgreiðslurnar. Stjórnvöld telja einnig að viðbótar barnabætur geti aukið líkur á stöðugleika í búsetu og eigi því að halda áfram þeirri áðgerð. Sama má segja um auka launagreiðslur til forskóla(leikskóla)kennara, enda hafi sú áðgerð haft mikil áhrif á sínum tíma, þótt hún hafi einnig verið gagnrýnd. Erfitt er að meta áhrif áðgerðanna til fulls, vegna þess að ómögulegt er að segja hvernig þróunin hefði orðið ef ekki hefði verið gripið til áðgerða. Íbúapróun svæðisins er svipuð og almennt í Norður-Noregi, en samt „vægari“, sem bendir til þess að áðgerðirnar hafi haft áhrif. Fleiri þættir hafa áhrif, t.d. hagsveiflur og þróun á vinnumarkaði. Háskólamenntuðum og fagmenntuðum fjölgaði á svæðinu eftir að átakið hófst, og eru að miklu leyti aðfluttir. Mestur hreyfanleiki er í hópi ófaglærðra. Má benda á að niðurgreiðsla námslána kemur þeim ekki til góða. Undanþága frá tryggingargjaldi hefur haft talsverð áhrif og fjölgað störfum og einnig haft hliðaráhrif. Þessi áðgerð er sú sem er talin best heppnuð.

### Regional omstilling

Regional omstilling (mætti útleggjast sem „svæðisbundin uppstokkun“, en „omstilling“ getur haft merkingu eins og „aðlögun“ eða „endursköpun“ o.fl. í þeim dúr) er byggðááætlun sem er á ábyrgð fylkjanna og



## Byggðarlög með viðvarandi fólksfækkun

sveitarfélaganna, en með aðkomu ríkisins og Innovasjon Norge, eða norsku nýsköpunarmiðstöðvarinnar, hér eftir skammstafað IN. Regional omstilling er ein af mörgum byggðaaætlanum í Noregi. Áætlunin rekur upphaf sitt til tillagna nefndar frá 1983 um opinberar aðgerðir í því skyni að hvetja til stofnunar nýrra og ábatasamra fyrirtækja með aðlögun og nýsköpun sem lykilhugtök til umbóta í atvinnulífi, samfélögum og svæðum. IN hefur verið umsjónaraðili þessa starfs frá 1992, en 65 sveitarfélög/svæði hafa gengið í gegnum slíka áætlun og hefur um 2 milljörðum norskra króna verið ráðstafað. Árið 2007 tóku um 30 sveitarfélög þátt í slíkri áætlun. Fjárhagsramminn það ár var 72 milljónir norskra króna frá KRÐ (byggðamálaráðuneytinu) og 8 milljónir norskra króna til IN sem það deilir til verkefna.

Svæðið getur verið allt frá einu sveitarfélagi til fylkis. Áætlunin er að hámarki til sex ára og er ætluð svæðum sem standa frammi fyrir alvarlegum vandamálum, svo sem fábreytni í atvinnulífi og því að verið er að leggja niður grundvallarfyrirtæki á staðnum. Markmiðið er að styrkja atvinnulíf með því að stofna ný og ábatasöm fyrirtæki og auka verðmætasköpun og fjölbreytni og möguleika fyrir bæði kynin. Skoða á samfélagið í víðu samhengi, m.a. þjónustu sveitarfélagsins við atvinnulífið. Opinber eignaraðild er mikilvæg og sömuleiðis að tengja atvinnulífið inn í átakið auk sveitarfélagsins. Höfuðábyrgðin verður að liggja hjá heimamönnum. Starfið þarf að byggjast á víðtækri þátttöku og virkni á hinum ýmsu sviðum – og styrkri stjórn. Upplýsingaflæði frá stjórn átaksins til sveitarfélagsins, atvinnulífsins, fjölmiðla og íbúanna þarf að vera gott.

Áhersla er á nýsköpun í víðu samhengi, á árangri strax og á langtímamarkmið í samstarfi hins opinbera og atvinnulífsins. Markmiðin mega ekki vera of almenn og endanlegt markmið er að skapa fleiri störf og auka arðsemi fyrirtækja. Það á að rétta af stefnuna ef þarf, en árlegt eftirlit er með áætluninni. Þótt stefnumótun sé fylgt eftir þá er hún rammi, hún má ekki vera til að drepa niður góð verkefni með of stífum reglum.

Á vegum IN starfa um 10 manns víðsvegar um Noreg að þessari áætlun, þar af tveir eða þrír á aðalskrifstofunni í Oslo. PLP (námskeið o.fl.) er framlag IN til að tryggja gæði verkefna og árangur og minnka áhættu. Hlutverk IN er m.a. ráðgefandi og leiðbeinandi og eftirfylgni

(gæðastýring). Fylkið ber ábyrgð á stefnumótun og á að fylgjast með byggðapróun og meta þörf á og afgreiða umsóknir um stuðning. Fylkið ákveður rammann um áætlunina og fjárhag.

Áætluninni er skipt í fjögur stig:

1. Greining, 3-4 mánuðir. Fylkið ber ábyrgð og lætur framkvæma. Greina á hvort svæðið uppfylli skilyrði til að áætlunin fari í gang.
2. Stefnumótun, 6-8 mánuðir. Tekur við ef svæðið hefur uppfyllt skilyrði og áætlun samþykkt. Gera á þróunaráætlun fyrir tímabilið og setja saman stjórn fyrir áætlunina. IN hefur eftirlit/umsjón. Þróunaráætlun/stefnumótun þarf að fá samþykki fylkisstjórnar.
3. Framkvæmdastig, allt að 6 ár. Áætlun/stefnumótun framfylgt gegnum átök/verkefni. Ábyrgðin er heimamanna (sveitarfélaga).
4. Lokastig. Áður en tímabili áætlunar lýkur á að liggja fyrir áætlun um framhaldið og eigi síðar en 2 árum áður en tímabili lýkur. Við lok áætlunar á svæðið að reka þróunarstarf án utanaðkomandi aðstoðar og atvinnulífið á að hafa skýran ramma að starfa eftir.

Greining skal taka mið af þróun síðustu 10 ára, íbúapróun, þróun starfa, menntunar o.fl., spá um áframhaldandi þróun. Stefnumótun, annað stig, byggir á SVÓT-greiningu, skilgreind stefnumál, fjárhagsrammi, ábyrgð og umboð. Það þurfa að vera mælikvarðar eða mat á árangri. Svæðið á að leggja fram 25% kostnaðar, en fylkið 75%. Á sex ára framkvæmdastiginu skal áætlunin metin árlega og tekin ákvörðun um framhaldið á grundvelli þess mats. Fyrir þarf að liggja áætlun um hvernig á að meðhöndla umsóknir, um eftirfylgni, mat á verkefnum og verkefnislok og –framhald. Eigi síðar en tveimur árum fyrir lok áætlunar á að liggja fyrir áætlun um framhaldið.

Á lokastiginu metur IN árangur ásamt stjórn áætlunarinnar. Lokamat er m.a. byggt á spurningakönnun meðal fyrirtækja á svæðinu sem áætlunin nær til. Eftirfylgni byggist á svörum við þessum spurningum:

- Hvaða hæfni hefur orðið til sem er þess virði að verði framhald á?

- Hvaða árangurskröfur er mikilvægt að halda áfram með?
- Hverjir eru viðskiptavinirnir, hvaða svæði eru þetta?
- Hvaða skipulag hentar?
- Hvað gerist ef ekki verður framhald á?

Mikilvægir þættir við lok áætlunar eru að sveitarfélagið sé fært um að halda þróunarvinnu áfram eftir að tímabili lýkur, að það hafi virkjað atvinnulíf, hið opinbera og frumvinnslugreinar til þátttöku og að sveitarfélagið hafi not af verkefninu í frekara starf til þróunar atvinnulífs. Í framhaldinu þarf atvinnulífið að taka við ábyrgðinni af stoðkerfinu. Það er mikilvægt að tapa ekki þeirri þekkingu, reynslu og samstarfsneti sem mótaðist á áætlunartímabilinu, heldur nýta áfram á svæðinu.

### Eiga þessar aðgerðir eitthvað sameiginlegt?

Hvert sækjum við fyrirmyndir að vaxtarsamningum og mótvægisáðgerðum – eða eru þetta e.t.v. séríslenskar áðgerðir? Það er ljóst að ein meginfyrirmynd vaxtarsamninga er uppgangur atvinnulífs í Oulu í Finnlandi og þær áðgerðir sem þar liggja til grundvallar. Það er kannski ekki sagt með berum orðum í skýrslum um vaxtarsamninga, en þó er Finnland nefnt af og til og skyldleikinn augljós þegar grannt er skoðað.

Uppbyggingin í Oulu í Finnlandi er m.a. byggð á áætlun er kallast Center of Expertise og er reyndar nefnt í einhverjum vaxtarsamninganna (t.d. áður nefndum vaxtarsamningi fyrir Vesturland, bls. 11), þar sem stefnt er að myndun „þekkingarkjarna“, eða Center of Expertise. Þessi áætlun hófst í Finnlandi árið 1994 og hafði að markmiði að nýta sérstöðu svæða og byggja upp samskiptanet milli svæða. Nýta átti tækni og þekkingu til að stuðla að stofnun fyrirtækja og ná settum markmiðum í byggðamálum, stuðla að uppbyggingu þekkingariðnaðar og efla tækifæri á alþjóðamörkuðum. Settar voru upp nokkrar miðstöðvar um landið.

Borgin Oulu er stærsta borgin í norðanverðu Finnlandi og sjötta stærsta borg Finnlands og var fyrsta og fremst iðnaðarborg. Hún er í 600 km fjarlægð frá Helsinki og

samgöngur eru greiðar. Í dag er hún miðstöð hátækniíðnaðar með góðar aðstæður til menntunar, rannsókn- og þróunarstarfs og reksturs hátækniyrirtækja. Velgengni atvinnulífs í Oulu byggir m.a. á CoE áætluninni. Einnig stefnumótun sem byggir á því að markaðssetja svæðið innanlands og utan með það að markmiði að fjölga íbúum og störfum og að auka verðmæti útflutnings og finna samstarfsaðila erlendis. Þá voru gerðir sérstakir vaxtarsamningar (Growth Agreement) sem var samningur borgaryfirvalda og svæðisbundinna aðila um að efla vaxtargreinar á sviði upplýsingatækni, líftækni, velferðartækni, marg- og fjölmiðlun og umhverfistækni. Hornsteinar samningsins var að efla klasa, en í hverjum klasa skyldi starfa fyrirtæki, mennta- og rannsóknastofnanir.

Það er líklegt að hugmyndasmiðir vaxtarsamninganna hafi einnig haft byggðaaðgerðir í öðrum nágrannalöndum til fyrirmyndar, bæði við gerð vaxtarsamninga, sem og annarra íslenskra byggðaaðgerða. Enda þykir sjálfsgagt mál í nútímanum að skoða það sem best gerist annars staðar í heiminum, ekki síst í Skandinavíu og Norður-Evrópu, og læra af því. Ef við lítum á norsku byggðaaðgerðirnar, þá virðist lítið rætt um klasa þótt vissulega sé áhersla á samstarf og e.t.v. „triple-helix“ hugmyndina sem víða er undirliggjandi, án þess að þess sé endilega getið sérstaklega, þ.e. samstarf einkageira, stofnana (hins opinbera) og mennta- og rannsóknageira, eins og raunin er í Oulu.

Mótvægisáðgerðir ríkisstjórnarinnar 2007 eru tilkomnar vegna tiltekings krísuástands, líkt og gert var í nyrstu héruðum Noregs (tiltakssonen). Á hinn bóginn eru þessar áðgerðir um margt ólíkar. Íslensku áðgerðirnar eru almennar áðgerðir til að auka búsetugæði og fjölga störfum, með því t.d. að efla menntun og rannsóknir, bæta samgöngur og fjarskipti og efla opinbert stuðningskerfi, auk þess að veita fjárstyrk til verkefna, bæði almennt til atvinnuþróunar, eða styrkja ákveðnar atvinnugreinar, eins og ferðaþjónusta. Þær norsku miða fremur að því að auka búsetugæði með því að veita bæði einstaklingum og fyrirtækjum skattaávilnanir og niðurgreiða námslán og orkukostnað. Slíkar áðgerðir hafa aldrei hlotið hljómgrunn á Íslandi. Engu að síður voru norsk stjórnvöld ánægð með árangur áðgerðanna og töldu vert að halda þeim áfram og sama má segja um

Þann aðila sem lagði mat á árangur aðgerðanna, þó svo þær hafi komið misvel út í matinu. Hvað varðar samanburð vaxtarsamninga og erlendu byggðaaðgerðanna sem hér er getið, er ljóst að fyrirmyndin kemur að mestu leyti frá Finnlandi. Engu að síður er ýmislegt sameiginlegt með vaxtarsamningum og regional omstilling. Til dæmis að ábyrgðin sé upphaflega hjá hinu opinbera en færast á síðari stigum til heimaaðila. Í báðum tilvikum er lögð áhersla á samstarfsnet heima fyrir til grundvallar áætluninni. Hins vegar er norska áætlunin mun viðameiri og með umfangsmeira skipulagi en vaxtarsamningarnir. Mat á árangri er tekið föstum tókum og mun fastari en vaxtarsamninganna, þótt því hafi verið breytt frá fyrsta samningnum þar sem meta átti árangur í lok tímabilsins, en nú sé yfirleitt talað um árlegt mat. Ekki er lögð áhersla á klasa í norsku áætluninni, sem var grundvöllur vaxtarsamninganna, en frá því hefur reyndar verið fallið í nýjustu samningunum. Vissulega hafa Norðmenn úr meiri fjármunum að spila en Íslendingar. Eftir stendur að regional omstilling er áætlun sem er tiltæk þegar ákveðið ástand skapast í byggðarlagi, en það gildir ekki um vaxtarsamningana í raun, t.d. ekki hvað varðar Eyjafjörð, þar hefur ekki verið fólksfækkun eða alvarleg fækkun starfa. Á hinn bóginn má segja að slíkar aðstæður kunni að skapast á næstunni vegna niðurskurðar þorskkvótans og fólksfækkun er alvarlegt vandamál á mörgum svæðum, eins og rakið er í þessari skýrslu. Og í slíkum tilvikum væri gott að hafa áætlun og fjármuni til taks, eins og raunin er í Noregi. Regional omstilling byggir ekki á niðurgreiðslu orkukostnaðar eða skattaívilnunum, heldur er verkefnaðið og árangurstengt og ætti því að geta fallið betur að þeim leiðum sem íslensk stjórnvöld vilja fara.