



BYGGÐASTOFNUN

Byggðamál í Noregi, skattlagning vatnsorkuvera o.fl.

Fræðsluferð til Noregs í mars 2017



Inngangur.

Kynnisferð til Noregs.

Þátttakendur: Aðalsteinn Þorsteinsson og Snorri Björn Sigurðsson frá Byggðastofnun og Hanna Dóra Hólm Másdóttir frá samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu.

Tími: 6. mars til 10. mars 2017.

Flogið til Ósló þann 6. Kynningar í ráðuneyti málefna sveitarstjórna og nútímavæðingar (KMD, Kommunal- og moderniseringsdepartementet) dagana 7. og 8. mars. Flogið til Tromsö og fundað með starfsmönnum Tromsfylkis og Innovation Norge þann 9. Flogið til baka sama dag. Flogið heim þann 10. mars.

Undirbúningur af hendi Norðmanna var á hendi Arve Cato Skjerven, fagdirektör í KMD.

Viðmælendur í KMD:	Hallgeir Albu, ekspedisjonssjef
	Ina Ruud, fagdirektör
	Iver Grötting Prestkvern, seniorrádgiver
	Vidar Jensen, utredningsleder
	Kari Mette Lullau, fagdirektör
	Lisbeth Nylund, fagdirektör
	Ingrid Wik, seniorrádgiver
	Inger Lande Bjerkmann, seniorrádgiver Finansdepartementet
	Judith Kortgård, seniorrádgiver
	Knut Ove Nordås, seniorrádgiver
Viðmælendur í Tromsö:	Gunnar Davíðsson, deildarstjóri
	Kari-Mette Aaseth, controller
	Gunnar Kværnes, deildarstjóri
	Bjarni Sigurðsson, útgerðarmaður

Í fyrsta fyrirlestrinum fengum við kynningu á byggðaþróun í Noregi síðustu áratugi, tillögum sem kynntar hafa verið um fækkun sveitarfélaga og fylkja og breyttri verkaskiptingu á milli ríkis, fylkja og sveitarfélaga.

Annar fyrirlesturinn fjallaði um rekstrarstyrki til atvinnulífsins á vegum Innovation Norge og SIVA, svo sem fjárfestingarstyrki, áhættulán, stuðning við klasa, stuðning við alþjóðavæðingu og frumkvöðlasetur.

Þriðji fyrirlesturinn fjallaði um svæðisbundinn ríkisstuðning með áherslu á mismunandi tryggingargjald og svæðavísitölu sem verkfæri til að flokka svæði eftir styrkleikum og veikleikum. Sagt var frá fyrirhuguðu mati á svæðisbundnum ríkisstuðningi, einkum mismunandi tryggingargjaldi (sem og GEBR eða almennum hóp undanþágum frá reglum um ríkisstyrki).

Fjórti fyrirlesturinn fjallaði um aðgerðasvæðið í Finnörku og Norður-Troms fylki. Gefið var sögulegt yfirlit, gerð grein fyrir þeim aðgerðum sem beitt er og sagt frá árangri sem aðgerðirnar eru taldar hafa skilað.

Fimmti fyrirlesturinn fjallaði um heimskautasvæðin og yfirstandandi vinnu við að móta Norðursvæðastefnu. Sagt var frá stefnu ESB í málum norðurslóða.

Sjötti fyrirlesturinn fjallaði um skattlagningu raforkuvera og leyfisgjöld sem þau greiða.

Í sjöunda fyrirlestrinum var sagt frá Merkur verkefni sem er stuðningur við verslun í strjálbýli, utanumhaldi um afréttamál, þróun nærsamfélaga og leiguhúsnæði í dreifbýli.

Í Tromsö var farið yfir sameiningaráform sveitarfélaga og fylkja, sem og breytta verkaskiptingu þeirra. Gerð var grein fyrir þeim stuðningsaðgerðum sem helst er beitt á aðgerðasvæðinu til að styðja atvinnulíf og búsetu og hvernig þær aðgerðir gagnast að mati notenda. Farið var um borð í fiskibát þar sem eigandinn sagði frá stuðningi sem hann hefur fengið til að byggja upp sína atvinnustarfsemi.

Staða byggðamála í Noregi

Óvenjulega gott jafnvægi hefur verið í byggðaþróun síðustu 10 árin. Mikil fólksfjölgun (sú mesta frá upphafi) og fjölgun um allt landið, í smærri sem stærri byggðarlögum. Jákvæð íbúðaþróun byggist að stærstum hluta á innflytjendum og á það við um allt landið en sérstaklega strjálbýlli svæði. Mikil tekjuaukning hefur verið með jafnri dreifingu. Ástæður eru m.a. sterk staða útflutningsgreina gagnvart innflutningi og vaxtargreinar á Suður- og Vesturlandinu. Stækkun Evrópska efnahagssvæðisins 2004 jók innstreymi vinnuafis, einkum frá nýju ESBlöndunum í Austur Evrópu, og er það eins og áður sagði stór ástæða jákvæðrar íbúðaþróunar. Helsti vöxturinn var á Suður- og Vesturlandinu (Vestlandet og Sörlandet). Á árunum 2010-2014 var fólksfjölgun á nær öllum svæðum Noregs.

Í dag eru óvissutímar. Niðurskurður er í olíuvinnslu vegna lækkandi verðs á olíu og því fylgja lægri tekjur ríkisins.

Gengi norsku krónunnar hefur lækkað mikið síðustu misserin sem styrkir samkeppnishæfni. Það fjölgar í eldri aldurshópum, þjóðin eldist hratt og framfærslubyrðin þyngist. Vöxtur vinnuafisins er undir aðstreymi innflytjenda kominn en flóttamönnum hefur fjölgað á kostnað innflytjenda sem koma vinnunnar vegna. Fyrirtæki ganga kaupum og sölum og því fylgja breytingar oft með litlum eða engum fyrirvara.

Sú stefnubreyting varð með núverandi ríkisstjórn að fjármunir til byggðaaðgerða hafa verið skornir niður en framlög til vegamála aukin að sama skapi.

Norsk byggðastefna

Í Noregi leggur ríkisstjórnin fram stefnuskið (Stortingsmelding) í Stórþinginu þar sem gerð er grein fyrir byggðaþróun undanfarinna ára og þeirri stefnu sem fylgja á¹. Lengi hefur ríkt mikil samstaða um mikilvægi öflugrar byggðastefnu. Áherslan hefur verið á efnalegan jöfnuð íbúa hvar sem þeir búa og að lífsgæði séu þau sömu um land allt. Þá hefur verið áhersla á að viðhalda búsetumynstrinu. Til að ná þessum markmiðum hefur margvíslegum aðgerðum verið beitt og ekki hikað við að beita kostnaðarsömum stuðningsaðgerðum á svæðum þar sem hallað hefur á í þróuninni.

Sérstök áhersla hefur verið lögð á byggðastuðning í nyrstu svæðum Noregs. Um er að ræða öll sveitarfélög í Finnörku og sjö sveitarfélög í Norður-Troms. Þetta svæði verður hér á eftir kallað aðgerðasvæðið (tiltakssonen) en nánar er fjallað um það síðar. Einnig hafa einstök svæði eða svæði með t.d. samdrátt innan ákveðinnar starfsemi fengið sértækar aðgerðir og tiltölulega umfangsmikla aðstoð. Nýlegt dæmi eru þau svæði þar sem olíuinaðurinn er stærstur og þar af leiðandi hafa mest orðið fyrir barðinu á þeim mikla niðurskurði sem þar hefur orðið síðastliðin tvö ár.

Markmið norsku byggðastefnunnar:

Aðalmarkmið:	Atvinnulíf og nærsamfélög verði þess megnug að takast á við breytingar.
Undirmarkmið:	Á svæðum með dreifða búsetu og miklar fjarlægðir er atvinnulíf sem skapar verðmæti. Vaxtarsamfélög á svæðum sem glíma við svæðisbundin vandamál. Aðgangur að grunnþjónustu einstaklinga á svæðum með fáa íbúa.
Aðalmarkmið:	Héruð sem verði þess megnug að takast á við breytingar.
Undirmarkmið:	Gott umhverfi fyrir atvinnulíf og aðgangur að viðeigandi hæfni vinnuafis. Hagvöxtur og samvinna á borgsvæðum og yfir landamæri. Ný störf á svæðum sem hafa orðið fyrir mikilli fækkun starfa.

¹ Stortingsmelding 18, Berekraftige byar og sterke distrikt <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-18-20162017/id2539348/>

Stofnanir stoðkerfisins²

Þrjár stofnanir í Noregi veita stuðning við nýsköpun og breytingar í atvinnulífi. Þetta eru: *Innovasjon Norge (IN)* sem er með starfsemi í öllum fylkjum landsins og víða um heiminn. *IN* varð til árið 2004 við samruna nokkurra opinberra sjóða og banka, m.a. norska byggðasjóðsins (Distrikternes utbyggingsfond), en sjóðurinn var um langt árabil aðalverkfærið í byggðaaðgerðum stjórnvalda. Ríkið, eða nánar til tekið atvinnuvega- og sjávarútvegsráðuneytið (Nærings- og fiskeridepartementet), á 51% í *IN* og fylkin 49%. *IN* hafði 3,5 milljarða NOK til ráðstöfunar 2015 auk lánveitinga upp á um það bil 3 milljarða NOK og starfsmenn eru 730. Hlutverkið er að styðja arðbæra þróun atvinnulífs svæðanna, en áherslur eru breytilegar frá fylki til fylkis.

SIVA er með höfuðstöðvar í Þrándheimi. Hlutverk *SIVA* er að skapa öflugt umhverfi fyrir hagvöxt á strjálbýlum svæðum með nýsköpun sem m.a. felst í rekstri iðngarða og þekkingarsetra. Mikilvægt hlutverk er að styðja nýja frumkvöðla. *SIVA* á eignarhluti í fjölda nýsköpunarfyrirtækja og hafði 140 milljónir NOK til ráðstöfunar 2015, en starfsmenn eru 35. *SIVA* er í eigu ríkisins (atvinnuvega- og sjávarútvegsráðuneytis) og hlutverkið er einnig að styðja arðbæran rekstur fyrirtækja og jákvæða þróun atvinnulífs og þekkingar. *SIVA* vinnur náið með *IN* og *Rannsóknarráðinu*.

Rannsóknarráðið (Norges Forskningsråd) er rannsókn- og stefnumótunarstofnun sem nær til alls landsins og hafði 8,5 milljarða NOK til ráðstöfunar 2015. Höfuðstöðvar í Lysaker utan við Osló og starfsmenn eru 460. *Rannsóknarráðið* fjármagnar, gefur ráð og skapar tengsl. Í eigu ríkisins (menntamálaráðuneytis).

Til viðbótar við framangreindar stofnanir er svo *Héraðamiðstöðin (Distriktsenteret)*, miðstöð samkeppnishæfni til héraðapróunar, sem er sjálfstæð stofnun undir ráðuneyti sveitarstjórna og nútímavæðingar. *Héraðamiðstöðin* er með starfsemi í þrem smábæjum, og starfsmenn eru 25. Hlutverk miðstöðvarinnar er að hvetja til og styðja staðbundna aðila til að vinna að framþróun sem og stuðla að stefnumótun á vegum ríkisins. Miðstöðin veitir ekki fjárhagsstuðning og stundar ekki rannsóknir sjálf en hvetur til rannsókna og dreifir og miðlar þekkingu.

Svæðisbundnar stuðningsaðgerðir standa til boða á því svæði þar sem veita má ríkisstyrki. Þetta svæði er afmarkað á byggðakorti sem samsvarar íslenska byggðakortinu. Aðalverkfærin eru svæðisbundinn fjárfestingarstuðningur, stuðningur til þróunar fyrirtækja og svæðisbundin áhættulán. Til þessa var veitt 520 milljónum NOK á árinu 2015 sem er um það bil 26% af fjárveitingu til ráðuneytisins. Það er *IN* sem heldur utan um þessar aðgerðir í umboði fylkjanna sem leggja áherslu á þessar aðgerðir og hafa bætt við fjármunum þegar þörf hefur þótt á.

IN er síðan með áhættulán sem ná til landsins alls. Á árinu 2017 eru settar til hliðar á fjárlagalið atvinnuvega- og sjávarútvegsráðuneytisins 100 milljónir NOK til að mæta hugsanlegum töpum af þessum lánum.

Svæðisbundnum fjárfestingarstuðningi er ætlað að hvetja til stofnunar varanlegra og arðbærra starfa. Fjárfestingarstuðningur má veita fyrirtækjum sem eru yngri en 5 ára, eru með hugmynd að nýjum rekstri sem telst hafa möguleika á að vaxa og skapa verðmæti. Markhópur eru þeir sem eru að stofna til atvinnurekstrar og allt landið er undir, þó sérstök áhersla sé lögð á þá sem hyggja á starfsemi á aðgerðasvæðinu. Fjárfestingarstuðningur er í tveim þrepum. Þrep eitt veitir lágan styrk til að gera markaðskönnun svo hægt sé að sannreyna hugmyndir. Í þrepi tvö er svo veittur hærri styrkur, allt að 800.000 NOK til þeirra sem hafa látið reyna á hugmyndina og fengið jákvæð viðbrögð hjá mögulegum viðskiptavinum.

Umsýsla með svæðisbundnum fjárfestingarstuðningi er á hendi *IN*, en fylkin leggja *IN* línur í samræmi við mótaða stefnu hvert á sínu svæði. Helstu verkfærin sem *IN* hefur til að ná settum markmiðum eru:

1. Svæðisbundin áhættulán.
2. Svæðisbundnir fjárfestingarstyrkir.

² Við lýsingu á stoðkerfinu og raunar víðar er mikið stuðst við skýrsluna „The rural and regional policy of Norway“ uni Research, Report 5.2016. https://uni.no/media/manual_upload/Report_5-2016_Angell_Flo_og_Grimsrud.pdf

3. Styrkir til þróunar fyrirtækja, svo sem til að bæta samkeppnisstöðu, hönnun, sköpun sérstöðu, þátttöku í ráðstefnum, alþjóðavæðingu, forverkefna, tengslamyndunar og greininga.

4. Stofnstyrkir.

Á árinu 2014 veitti *IN* styrki að upphæð 75 til 109 milljónir NOK í tveim fylkjum, 50 til 75 milljónir NOK í þrem fylkjum, 25 til 75 milljónir NOK í fimm fylkjum, 10 til 25 milljónir NOK fjórum fylkjum og 1 til 10 milljónir NOK í fimm fylkjum. Þetta sama ár voru styrkir deilt á íbúa á bilinu 500 til 1.000 NOK á íbúa í þrem fylkjum, 250 til 500 NOK á íbúa í 5 fylkjum, 100 til 250 NOK í einu fylki, 50 til 100 NOK í fjórum fylkjum, 25 til 50 NOK í þrem fylkjum og 0 til 25 NOK í þrem fylkjum. Það er því mjög mikill munur á styrkjum til einstakra fylkja hvort heldur horft er til heildar styrkfjárhæðar eða styrks á íbúa.

SIVA hefur það hlutverk að styðja nýsköpunarinnviði. Atvinnuvega- og sjávarútvegsráðuneytið á *SIVA* en það er ráðuneyti sveitarstjórna og nútímavæðingar sem leggur línur um starfið. *SIVA* byggir og þróar atvinnuhúsnæði og er meðeigandi í yfir 100 nýsköpunarfyrirtækjum um allan Noreg *SIVA* hefur umsjón með tveimur klasaverkefnum sem ná til landsins alls, en það eru Klakstöðvaverkefni (Inkubatorprogram) og iðngarðaverkefni (Næringshageprogram).

Verkefni verða metin í ár og reiknað með að verkefni taki breytingum. Reynst hefur erfiðleikum háð að láta klasa sem notið hafa stuðnings í 10 ár halda áfram án stuðnings.

Byggðaaðgerðir

Þegar kemur að byggðaaðgerðum beita Norðmenn margvíslegum aðgerðum, veita til þeirra miklu fé og hika ekki við að grípa til svæðisbundinna aðgerða. Eins og áður er fram komið er almenn sátt um að allir landsmenn njóti sömu lífsskilyrða, sama hvar þeir búa, og að það kosti peninga að framfylgja stefnunni. Lögð er áhersla á aðgengi íbúa að grunnþjónustu hvar sem þeir búa.

Norðmenn tala um breiða (bred) og mjóa (smal) byggðastefnu. Með breiðu byggðastefnunni er átt við almennar aðgerðir sem ná til landsins í heild, eins og samgöngubætur og bætt fjarskipti, en með mjóu byggðastefnunni er átt við sértækar aðgerðir sem eru miðaðar við afmörkuð svæði og eru tímabundnar.

Hér skal líka nefnt að hluti byggðastefnunnar norsku er áætlun um staðsetningu ríkistarfa³ en markmiðið með áætluninni er að skapa meira jafnvægi í staðsetningu starfa á vegum ríkisins um allt land.

Aðgerðasvæðið

Aðgerðasvæðið (Tiltakssonen) er landfræðilega afmarkað svæði með sama munstur hvað varðar neikvæða þróun íbúafjölda og atvinnulífs og nær yfir Finnmerkurfylki og nyrstu 6 sveitarfélög í Norður-Tromsfylki. Farið var að nota hugtakið „aðgerðasvæðið“ árið 1990 sem samheiti. Fjárhagslegu verkfærin urðu til bæði fyrr og síðar. Markmið aðgerða er að skapa svæði sem eftirsóknarvert er að búa á, vinna og reka atvinnustarfsemi. Á svæðinu bjuggu tæplega 94 þúsund manns 1.1.2014.

Lægra hlutfall kvenna á aldrinum 20 til 39 ára er á aðgerðasvæðinu en utan þess og veldur því að horfur eru á að íbúaþróunin verði lakari á svæðinu en utan þess. Þar er einnig meiri samþjöppun íbúa í þéttbýli. Mest er fækkun ungs fólks og fjölgun aldraðra í afskekktustu sveitarfélögum.

Frumgreinar atvinnulífsins hafa staðnað eða þeim hefur hnignað. Þetta á sérstaklega við um fiskveiðar sem hafa dregist saman um 50% síðustu 10 árin. Fiskiðnaður hefur dregist mjög saman og 60% starfa horfið á síðustu tíu árum. Mikill vöxtur hefur verið í olíuviðnaðinum í nokkrum sveitarfélögum sem og í tengdum greinum, og einnig í fiskeldi undanfarin ár. Opinberi geirinn er stór og er sérstaklega mikilvægur vegna starfa fyrir konur.

Verðmætasköpun í fyrirtækjum (ekki einyrkjar) með höfuðstöðvar á aðgerðasvæðinu er um 50% af landsmeðaltalinu.

³ Plan for lokalisering av statlige arbeidsplasser

<https://www.regjeringen.no/contentassets/d15e0f19e7d9439ea5c1b08ba888bdd1/NN-NO/SVED/1.pdf>

Árið 2015 námu fjármunir sem veitt var í aðgerðir á aðgerðasvæðinu rúmum 3,9 milljörðum NOK. Fjárfrekasta aðgerðin var undanþága frá tryggingargjaldi (arbeidsgiveravgift). Aðrar aðgerðir eru til dæmis lækkun tekjuskatts, undanþága frá gjaldi á rafmagn og afskrift námslána.

Kostnaður við einstakar aðgerðir 2015 var:

- Undanþága frá tryggingargjaldi 2.700 millj. NOK
- Undanþága frá skatti á rafmagn 240 millj. NOK
- Lægri tekjuskattur 870 millj. NOK
- Afskrift námslána 118 millj. NOK.

Samkvæmt framansögðu kosta aðgerðir sem snúa að einstaklingum nálægt 1.200 millj. NOK.

Aðgerðirnar kostuðu um það bil 34 þúsund NOK á íbúa. Það gera um 418 þúsund íslenskar krónur miðað við gengi 12.5.2017. Athyglisvert er að Tromsø er utan aðgerðasvæðisins (a.m.k. hvað varðar hluta þeirra) en nágrannasveitarfélög tilheyra því og nokkuð er um að fólk búi þar en sæki vinnu til Tromsø.

Þær aðgerðir sem beint er að einstaklingum eru taldar stuðla að stöðugri búsetu. Því fleiri stuðningsaðgerða sem fólk nýtur því stöðugri búseta. Þetta hefur einnig stuðlað að flutningum inn á svæðið⁴.

Norska byggðakortið – hvar beita Norðmenn sérstökum byggðaaðgerðum?

Byggðaaðgerðum er ekki einungis beitt á aðgerðasvæðinu, en norska byggðakortið afmarkar þau svæði þar sem beita má svæðisbundnum byggðastuðningi á árunum 2014 til 2020. Á styrkjiasvæðinu sem nær yfir stóran hluta Noregs býr rúmlega 25% þjóðarinnar.

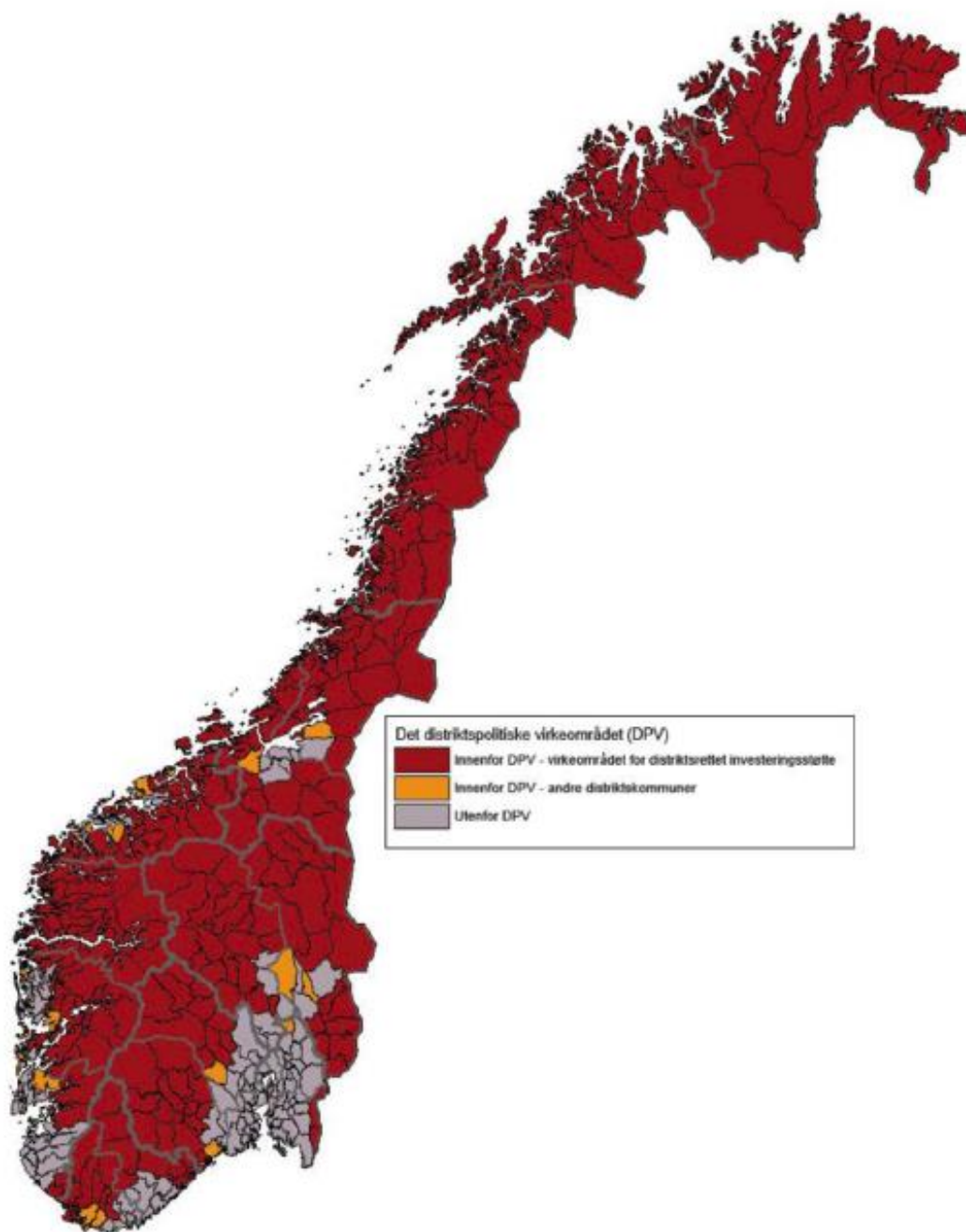
Byggðakortið er byggt á tölfræðilegum mælikvörðum þar sem lagt er mat á stöðu svæða byggt á upplýsingum um landfræðilega legu og lýðfræðilega þætti sveitarfélaganna, ein einnig skipta máli efnahagslegar og félagslegar aðstæður. Á þessum grunni eru gefnar einkunnir um stöðu einstakra sveitarfélaga. Þannig verður til nokkurs konar byggðavísitala (distriktsindex). Sveitarfélög sem skora hæst á þessum mælikvörðum eiga svo rétt á byggðaaðstoð í samræmi við stöðu þeirra á mælikvörðunum.

Þetta eru að mörgu leyti sambærilegir mælikvarðar og Byggðastofnun hefur stuðst við um mat á stöðu brothættra byggðarlaga.⁵

⁴ Tiltaksjonen for Finnmark og Nord-Troms, Norut, Rapport 2012:2

http://norut.no/sites/default/files/static_files/content/download/4570623/9297137/Norut%20Alta%20Rapport_2012-2%20.pdf

⁵ https://www.byggdastofnun.is/static/files/Brothaettar_byggdir/verklysings/bb2-vidauki-i-maelikvardar-a-stodu-byggdarlaga-utg.2.1-mars-2016.pdf



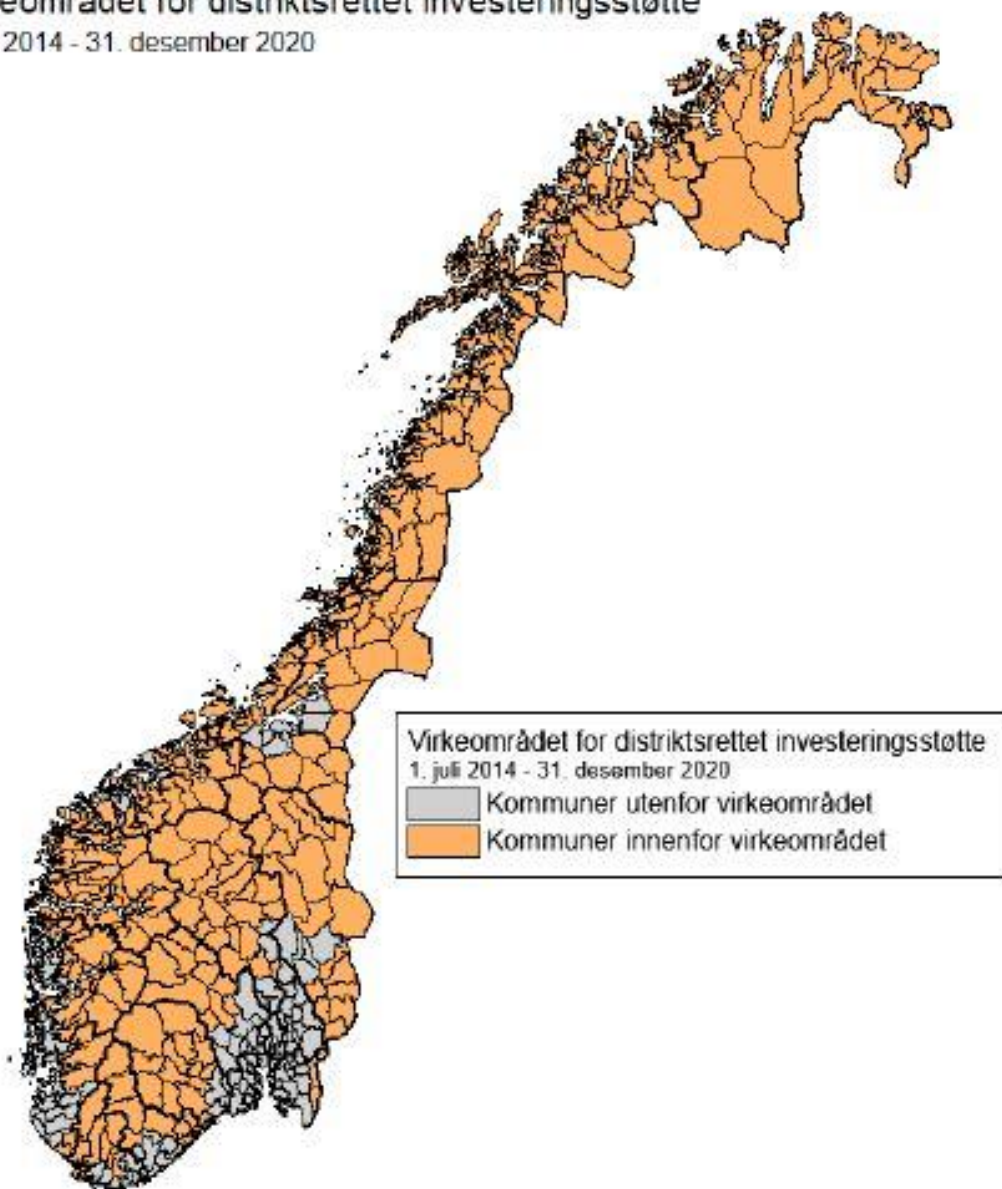
Hér á eftir verður farið yfir helstu aðgerðir sem beitt er á svæðum innan byggðakortsins:

Fjárfestingarstuðningur

Á tilteknum svæðum er heimilt að endurgreiða tiltekna prósentu af stofnkostnaði nýrrar atvinnustarfsemi. Kortið sem hér fylgir sýnir svæðið.

Virkeomráðet for distriksrettet investeringsstøtte

1. juli 2014 - 31. desember 2020



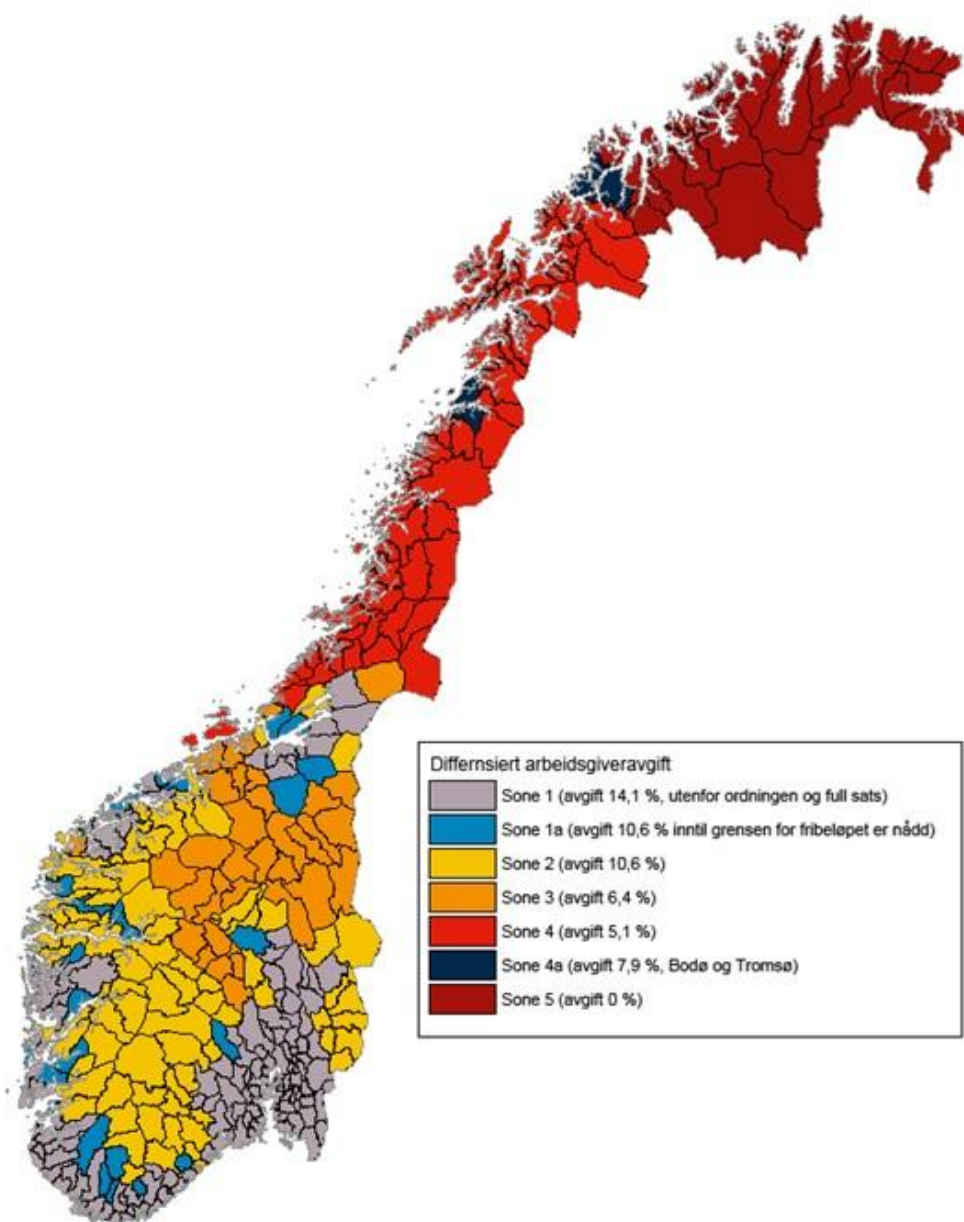
Lítill fyrirtæki (með færri en 50 starfsmenn) geta fengið allt að 35% stuðning, meðalstór fyrirtæki (með 50 til 249 starfsmenn) geta fengið allt að 25% stuðning og stór fyrirtæki (með að minnsta kosti 250 starfsmenn) geta fengið allt að 15% stuðning. Nánari reglur um útfærslu hafa verið samþykktar af ESA en það er *Innovasjon Norge* sem heldur utan um kerfið. Vert er að nefna að *Innovasjon Norge* veitir líka lán á hagstæðum kjörum til atvinnuuppbyggingar.

Jöfnun flutningskostnaðar

Atvinnurekstur á styrkjasvæði ESA kortsins getur átt rétt á endurgreiðslu hluta flutningskostnaðar. Sé flutningsvegalengd frá 340 að 700 km er hámarksstuðningur 30% af heildarupphæð. Sé flutningsvegalengd 700 km eða meira getur stuðningurinn verið allt að 40% af heildarupphæð. Sótt er um styrki til fylkjanna sem standa undir kostnaði við aðgerðina. Rétt er að taka fram að það er undir fylkjunum komið hvort boðið er upp á þennan styrkjamöguleika og aðeins fá fylki nýta hann, og er stuðningurinn í flestum tilvikum langt undir hámarki. Flutningsstyrki ber að tilkynna til ESA en ekki þarf að tilkynna minniháttar styrki skv. samþykktu byggðakorti.

Mismunandi tryggingargjald

Tryggingargjald (arbeidgjevaravgift) er gjald sem vinnuveitendur greiða til ríkisins og er gjaldið reiknað af launakostnaði. Gjaldið er mishátt eftir sveitarfélögum og er landinu skipt í sjö gjaldsvæði. Hæst er það í Osló og öðrum stórum sveitarfélögum, 14,1 %, en ekkert eða 0,0% í nyrstu sveitarfélögum landsins (Norður-Troms og Finnmörku). Hinar mismunandi prósentur sjást á meðfylgjandi korti. Þetta er kostnaðarsamasta og mikilvægasta byggðaaðgerðin sem Norðmenn beita og var kostnaður við hana 14,8 milljarðar NOK árið 2015. Aðgerðin fór töluvert fyrir brjóstið á ESA en Norðmenn héldu því fram að tryggingargjaldið væri hluti skattkerfisins og félli því ekki undir samninginn um Evrópska efnahagssvæðið. EFTA dómstóllinn dæmdi hins vegar árið 1999 að um ríkisstyrk væri að ræða og því urðu Norðmenn að fella reglurnar að ríkisstyrkjareglum. Við það breyttust mörk svæðisins þar sem lægra tryggingargjald er innheimt. Ný svæði komu inn en önnur féllu út. Það kallar á að samið sé um reglurnar í hvert skipti sem reglur um ríkisstyrki eru samþykktar. Núgildandi tímabil er frá 2014 til 2020.



Rannsóknir sem gerðar hafa verið á lægra tryggingargjaldi benda til að það hafi skammtíma örvandi áhrif á starfafjölda í fyrirtækjum sem eru vinnuafslafrek og í þjónustugreinum. Iðnfyrirtæki virðast frekar nýta lægra gjald til að auka arðsemi. Áhrif til lengri tíma eru óljósari. Kerfið er gagnsætt og fyrirsjáanlegt fyrir styrkþega og einfalt í framkvæmd. Hafin er viðamikil rannsókn á áhrifum lægra tryggingargjalds, og öðrum byggðastuðningi, m.a. að kröfu ESA.

Merkur verkefnið

Verslanir í strjálbýli eru um það bil 1.000. Af þeim taka 60% þátt í *Merkur*, en 58% þessara verslana eru í eigu kvenna. Verslanir í strjálbýli eiga mjög undir högg að sækja.

Verslunum sem eru í *Merkur* ber að bjóða upp á aðra þjónustu en almennan verslunarrekstur s.s. sölu lottómiða, póstafréiðslu, kaffihorn, jólamarkað, þjónusta við ferðafólk, bókasafn, upplýsingamiðstöð; sem sé allt mögulegt.

Merkur verkefnið hefur 10 þjónustufulltrúa úti á svæðunum sem fylgjast með framkvæmd verkefnisins og veita faglegan og fjárhagslegan stuðning. Til dæmis ber sveitarfélögum að bjóða út innkaup og er þeim verslunum sem eru í *Merkur* hjálpað við að taka þátt í slíkum útboðum.

Veittur er fjárfestingarstuðningur, um það bil 30 milljónir NOK á ári, vegna kaupa á búnaði eins og frystum, kælum og tölvuvæddu afgreiðslukassakerfi. Stuðningur er við markaðsaðgerðir verslana eins og markaðsdaga. Styrkur er til að setja upp og endurnýja bensíndælur. Slíkur búnaður er ofanjarðar og einfaldara og ódýrara en niðurgreftrun á tönkum og auðvelt að færa úr stað. Shell og Statoil geta ekki sótt um slíka styrki. Troms fylki hefur smástyrkjakerfi þar sem allra minnstu verslunum í strjálbýli er veittur styrkur (50.000 NOK ári) í samstarfi við sveitarfélögin.

Afskrift námslána

Fólk sem býr og vinnur á aðgerðasvæðinu og er með námslán í *Statens lånekasse for utdanning* getur sótt um 10% lækkun námslána árlega, þó að hámarki 25.000 NOK á ári. Til að eiga rétt á afskrift þarf viðkomandi að hafa búið og starfað á svæðinu í 12 mánuði. Læknar sem starfa í tilgreindum sveitarfélögum utan aðgerðasvæðisins geta einnig sótt um 10% lækkun námslána.

Kostnaður af þessari aðgerð er um 110 milljónir NOK á ári. Í Norður Noregi er talið að þetta hafi skilað töluverðum árangri og laðað að svæðinu fólk með sérfræðimenntun á borð við lækna og tæknimenntað fólk, sem hafi svo í mörgum tilvikum í lengst eftir að námslánin eru uppgreidd. Þó er álitíð að þetta úrræði dugi ekki eitt og sér, heldur segja Norðmenn að önnur úrræði þurfi að vera samhliða þessu, annars flytji fólk fljótt af svæðunum aftur. Dæmi um slíkt verkefni er t.d. áttak með menntamálaráðuneytinu um að fá menntaða kennara í skóla á aðgerðasvæðinu.

Lægri tekjuskattur

Um er að ræða þrjá þætti: a) Sérstakur skattafláttur sem nemur 15.000 NOK í skattþrepi 1 og 30.000 NOK í skattþrepi 2. b) Tekjuskattprósentan er 3,5% lægri á aðgerðasvæðinu en annars staðar á landinu. c) Hærra skattþrep er 2% lægra en annars staðar á landinu. Einstaklingur sem býr á aðgerðasvæðinu, þ.e.a.s. Finnmörku eða einum af hinum 7 sveitarfélögum í Norður-Troms, fær um 10% hærri nettó tekjur en sá sem býr utan svæðis þegar allt er reiknað saman af persónubundnum ívilnunum. Tekjutap ríkisins af þessum sökum er talið um 750 milljónir NOK á ári.

Undanþága frá skatti á rafmagn

Almennur skattur á rafmagn í Noregi var 0,1121 NOK á kWh árið 2011. Á sama tíma var skattur á rafmagn vegna atvinnurekstrar og iðnaðar 0,0045 NOK á kWh á aðgerðasvæðinu. Heimili og opinberir aðilar á aðgerðasvæðinu borga ekki skatt á rafmagn. Einnig eru heimili í Norður-Noregi (Nordland, Troms og Finnmörku) með undanþágu frá virðisaukaskatti á raforku (25%).

Tekjutap ríkisins af þessu sökum er um 200 milljónir NOK.

Hærri barnabætur

Fjölskyldur með börn sem bjuggu á aðgerðasvæðinu fengu, allt til 2014, hærri barnabætur en fjölskyldur annars staðar á landinu. Upphæðin var 320 NOK á mánuði eða 3.840 NOK á ári.

Kostnaður ríkisins er 80 milljónir NOK á ári.

Annað

Loks er ástæða til að nefna að ríkið jafnar tekjur sveitarfélaga, með hliðsjón af útgjaldaþörfinni, á svipaðan hátt og gert er hér á landi í gegnum Jöfnunarsjóð sveitarfélaga. Þá hefur norska landbúnaðarstefnan mun ákveðnari byggðalega skírskotun en íslensk landbúnaðarstefna. Í gangi eru aðgerðir vegna lágs söluverðs íbúðarhúsnæðis sums staðar í strjálbýli. Þessar aðgerðir eru tvenns konar, þekkingarmiðlun og niðurgreiðslur. Niðurgreiðslurnar fara til byggingar nýs húsnæðis en þessi aðgerð er smá í sniðum á norskan mælikvarða eða 62 milljónir NOK.

Sameining sveitarfélaga

Í dag eru 426 sveitarfélög í Noregi, mörg með fáa íbúa. Meira en helmingur (225) er með færri en 5.000 íbúa. Minni sveitarfélög ráða ekki við verkefni sem þau eiga að sinna og fjárhagsstaða þeirra er erfið. Mikið er um samstarf sveitarfélaga sem felur í sér lýðræðishalla. Þá hafa myndast þéttbýli og bæir sem ná yfir mörk sveitarfélaga. Það veldur vanda í skipulagsvinnu. Verkefnum sveitarfélaga hefur fjölgað mikið og eru orðin umfangsmeiri. Fyrirsjáanlegt er að verkefni aukist, til dæmis á sviði þjónustu við aldraða, en sveitarfélögum þar sem fjöldi fólks á aldrinum 20 til 66 ára er 2,5 eða færri á hvern einstakling 67 ára og eldri mun fjölga úr 18 árið 2016 í 90 árið 2030.

Vilji ríkisstjórnarinnar stendur til að fækka sveitarfélögum í 358. Markmiðið er að þjónusta verði góð og sambærileg í öllum sveitarfélögum. Samfélagsþróunin verði með líkum hætti, staðbundið lýðræði styrkist og sveitarfélögin verði fjárhagslega stöndug. Áhersla er á að um frjálsa sameiningu sé að ræða en í undantekningartilvikum gæti þó komið til þvingaðrar sameiningar.

Skiptar skoðanir eru um sameiningarhugmyndir í sveitarfélögunum og þó svo tillagan komist í framkvæmd verða 125 sveitarfélög með undir 3.000 íbúum eða 35% allra sveitarfélaga.

Ríkið er reiðubúið að leggja fram töluverða fjármuni til að liðka fyrir sameiningu.

- *Aðlögunarstyrkur (Inndelingstilskudd)*. Sameinað sveitarfélag fær áfram fullan stuðning í 15 ár, sem sveitarfélögin sem sameinast nutu áður. Þessi stuðningur fjarar svo út á 5 árum.
- *Eins skiptis kostnaður (Engangsstøtte)*. Sveitarfélög sem sameinast fá eins skiptis kostnað bættan eftir staðlaðri formúlu. Grunnupphæðin er 20 milljónir NOK á sameiningu sem breytist eftir fjölda sveitarfélaga sem sameinast og fjölda íbúa sem sameiningin nær til. Lægst er upphæðin 20,5 milljónir NOK og hæst 66,6 milljónir NOK.
- *Breytingastuðningur (Reformstøtte sem einhver vill kannski þýða sem umbótastuðningur)*. Sveitarfélög sem sameinast fá breytingastuðning. Stuðningur fá öll sveitarfélög sem samþykkja sameiningu á aðgerðatímabilinu. Stuðningsfjárhæðin fer eftir íbúafjölda. Upphæð styrks er frá 5,1 milljón NOK til 308 milljóna NOK.
- *Innviðastuðningur (Tilskudd infrastruktúr)*. Sérstakur stuðningur er veittur til uppbyggingar innviða í sveitarfélögum sem sameinast. Um getur verið að ræða lagningu eða endurbætur vega, ljósleiðaravæðingu eða aðra netvæðingu. Sækja þarf um stuðning. Til ráðstöfunar voru 50 milljónir NOK árið 2016, en 150 milljónir NOK árið 2017.
- *Stuðningur við kjarna (Nytt tilskudd til kommuner som blir tyngdepunkt i sin region)*. Árið 2017 verða veittar samtals 100 milljónir NOK til miðlungsstórra sveitarfélaga sem sameinast og þar sem íbúatalan fer yfir 9.000 íbúa og verða þar með sterkur kjarni á viðkomandi svæði. Árið 2018 verður stuðningurinn 200 milljónir NOK. Sveitarfélög sem fá stórbæjastuðning (Oslo, Bergen, Þrándheimur, Stafangur og Kristjánssandur) eiga ekki kost á stuðningi. Stuðningnum er úthlutað eftir reglum sem taka mið af íbúafjölda annars vegar og fjölda sveitarfélaga sem sameinast hins vegar.
- *Grunnstuðningur í millibilsástandi (Overgangsordning basistilskudd)*. Þessi stuðningur á að bæta sveitarfélögum sem sameinast tekjumissi sem verður vegna þess að grunnstuðningur og stuðningur við lítil sveitarfélög skerðist þar til sameining verður að veruleika. Ástæða

skerðingarinnar er breyting á lögum um tekjustofna sveitarfélag í tengslum við sameiningaráformin.

Fylkin

Vilji stjórnvalda er að fækka fylkjunum úr 19 í 10.

Fylkin sjá um framhaldsskóla, fylkisvegi, almenningsamgöngur, atvinnuþróun, eldisleyfaúthlutun, ýmis menningarmál og svæðapróun (skipulag), auk tannlæknisþjónustu hins opinbera.

Nú til dags er hlutverk og stjórnslá fylkjanna ekki í fullu samræmi við opinbera stjórnkerfið og skortir þau getu til að sinna verkefnum og samskiptum. Þá er samstarf við geiraskipt ríkisvald ekki nógu gott. Svæðaskipting verkefna á vegum ríkisins er oft í engu samræmi við fylkjamörk. Hugmyndin er að stjórnslá og stofnanir ríkisins taki mið af nýrri fylkjaskipan í uppbyggingu sinni. Þó eru fáir sem trúna að sú verði raunin.

Stórþingið samþykkti eftirfarandi fylkjaskipan þann 8. júní 2017 (miðast við 1.1.2020):

Region Troms og Finnmark — sameinuð fylkin [Troms](#) og [Finnmörk](#). **Region Nordland** sem er núverandi [Nordland](#) fylki (engin breyting).

Region Trøndelag — sameinuð [Norður og Suður Þrændalög](#) frá og með 1. janúar 2018.

Region Møre og Romsdal — Engin breyting.

Region Vestlandet — Sameinuð [Sogna og Fjarðafylki](#) og [Hordaland](#) fylki.

Region Rogaland — Engin breyting.

Region Agder — Sameinuð [Vest-](#) og [Aust-Agder](#) fylki.

Region Skagerrak — Sameinuð [Telemark](#) og [Vestfold](#) fylki.

Region Innlandet — Sameinuð [Oppland](#) og [Hedmark](#) fylki.

Hovedstaden Oslo — Engin breyting.

Region Viken — Sameinuð [Buskerud](#), [Akershus](#) og [Østfold](#) fylki.

Skiptar skoðanir eru um þessa niðurstöðu og ekki allir flokkar sammála og líklegt að breyting verði á, ef stjórnarskipti verða í kosningum haustið 2017.

Skattar og gjöld til sveitarfélaga af vatnsaflsvirkjunum í Noregi

96% þeirrar raforku sem framleidd er í Noregi er framleidd í vatnsaflsvirkjunum. Framleiðslan er að meðaltali 133 TWh á ári. Tæplega 1.500 vatnsorkuver eru í eigu um það bil 180 félaga. Tíu stærstu orkuverin framleiða fimmtunginn af heildarframleiðslunni. Lítil orkuver framleiða 10 TWh og stór 123 TWh á ári. Árið 2015 flutti Noregur út 14,6 TWh. Sala raforku bæði innanlands og útflutningur er á markaðsforsendum. 90% af framleiðslugetunni er í opinberri eigu, þar af á ríkið þriðjung og félög í eigu fylkja og sveitarfélaga tvo þriðju. Samkvæmt lögum mega einkaaðilar ekki eiga meira en þriðjung framleiðslugetunnar. Ríkið fær afhent vatnsréttindin og orkuverin þegar leyfistími rennur út. Ríkið á 90% af flutningskerfinu en sveitarfélög og fylkin eiga megnið af dreifikerfinu. Erlent eignarhald er takmarkað.

Skattlagning orkufyrirtækja er óháð eignarhaldi. Skattlagningin á að stuðla að hagkvæmri nýtingu auðlindarinnar, það er vatnsorkunnar. Mikil áhersla er á tekjur sveitarfélaga og fylkja af orkuframleiðslu.

Skattar á vatnsaflsvirkjanir:

- „Venjuleg“ skattlagning hagnaðar (til ríkis).
- Grunnrentuskattur (til ríkis).
- Náttúruauðlindaskattur (til sveitarfélaga og fylkja).
- Fasteignaskattur (til sveitarfélags).
- Sérleyfisgjald (til ríkis og sveitarfélaga).

- Sérleyfisorka (til sveitarfélags og stundum fylkis og fer það eftir eignarhaldi virkjana).

Skattlagning hagnaðar orkufyrirtækja er eins og skattlagning annarra fyrirtækja, en með sérstökum afskriftarreglum. Skattprósentan er 24%.

Framleiðsla raforku með vatnsafla getur mögulega skilað miklum hagnaði (grunnrentu). Grunnrentan er álitin gott skattandlag, er hlutlaus gagnvart fjárfestingarákvörðunum og starfsemin sem fyrir skattlagningunni verður er staðbundin, það er verður ekki flutt. Orkuver með ásett afl undir 10.000 kVA eru undanþegin. Sérstakar reglur eru um útreikning grunnrentutekna til skatts. Skattprósentan er 34,4%

Náttúrauðlindaskattur er 1,3 aurar á kWh. 1,1 eyrir fer til sveitarfélagsins eða 85% en 0,2 aurar til fylkisins eða 15%. Miðað er við meðalframleiðslu síðustu 7 ára. Tekjur sveitarfélaga af skattinum nema tæpum 1,4 milljörðum NOK á ári og tekjur fylkjanna rúmum 200 milljónum NOK. Þessi skattur dregst frá almennu skattlagningunni og er því tilflutningur á tekjum frá ríki til sveitarfélaga en ekki aukin skattlagning fyrirtækjanna.

Sveitarfélög geta lagt fasteignaskatt á orkumannvirki. Sérstakar reglur eru um hvernig grunnur til skattlagningar er fenginn. Sett eru háþörk og lágmörk við útreikning verðmætis til skattlagningar til að skapa jafnvægi í tekjum sveitarfélaganna. Fasteignaskatturinn hefur sveiflast nokkuð á undanföllum árum, en var 2.500 milljónir NOK 2011 en tæpar 2.000 milljónir NOK 2015.

Sérleyfisgjaldið fer eftir framleiðslugetunni, ekki raunverulegri framleiðslu heldur fræðilega útreiknaðri, og er það gert til að skapa stöðugleika. Upphæð (hlutfall) gjaldsins er ákveðin í sérleyfi og er mjög breytileg. Upphæðin er leiðrétt með vísitölu fimmta hvert ár. Sérleyfisgjaldið skilar sveitarfélögum 630 milljónum NOK á ári.

Eigendum stærri vatnsorkuvera ber skylda til að afhenda allt að 10% af orkuframleiðslunni til heimasveitarfélags eða fylkis sem sérleyfisorku til þess svæðis þar sem orkan er framleidd. Átti þetta upphaflega að tryggja heimasveitarfélaginu orku til dreifingar til almennings á góðu verði en er í dag bein tekjulind. Um er að ræða 8,5 TWh á ári og af því fara 5,6 TWh til sveitarfélaga og 2,9 TWh til fylkja. Árið 2015 voru tekjur sveitarfélaganna 450 milljónir NOK og tekjur fylkjanna 240 milljónir NOK. Tekjur af þessu gjaldi sveiflast mikið eftir markaðsaðstaðum, enda rafmagnsverð ákveðið á markaði og sveiflast talsvert eftir framleiðslu og notkun (sjá <http://www.nordpoolspot.com/>).

Greiddur er fasteignaskattur af flutningslínunum og tengivirkjum til þeirra sveitarfélaga þar sem slík mannvirki eru.

Samkvæmt framansögðu gætu tekjur sveitarfélaga á Íslandi verið um það bil 5,6 milljarðar íslenskra króna⁶ og tekjur sem falla í hlut fylkja í Noregi verið 600 milljónir íslenskra króna sé miðað við að skattlagning á framleidda orku væri sambærileg.⁷

Norðurslóðasamstarf (Arktisk politikkk)

Norðmenn leggja mikið upp úr norðurslóðasamstarfi og tengja það m.a. byggðamálum.

Starfið er víðfeðmt og fer fram á vettvangi:

- Norðurslóðaráðsins (Arktisk Råd) – 6 vinnuhópar.
- Atvinnu- og efnahagsráð norðurslóða (Arctic Economic Council).
- Barentssamvinnan – vinnuhópar á nokkrum mismunandi málefnasviðum, mestur árangur hefur verið að sviðum menningar og lista, samstarfi opinbera stofnana og fylkja, auk ýmissa samstarfsverkefna en minna á sviði atvinnuvega og fyrirtækjasamstarfs.
- Norðurslóðastefna ESB – ráðstefna hagsmunaaðila á norðurslóðum (Arctic stakeholder forum) – betra samstarf allra áætlana og aðila sem vinna að þróun evrópska hluta norðurslóða - áhersla Norðmanna á að taka þátt í ESB áætlunum á norðurslóðum.

⁶ Miðað við að Norska krónan sé 13 krónur Íslenskar.

⁷ Sjá líka samantekt sem Ketill Sigurjónsson vann fyrir Landsvirkjun í mars 2013 og heitir: Skattakerfið í norska vatnsaflsiðnaðinum.

- Norðurslóðastefna Norðurlanda – sjálfbær byggðapróun á norrænum norðurslóðum – norðurslóðir eru leiðarstefið í samstarfsáætlun um byggðapróun og skipulag 2017 – 2020 - NORA, Nordkalott og samstarf yfir landamæri.
- Norræn norðurslóða samstarfsáætlun.
- Norsk norðurslóðastefna – nyrstu svæði Noregs eru mikilvægustu utanríkispólítísku svæðin – vilji til að gera Norður-Noreg að einu sjálfbærasta og mest skapandi svæði landsins – í nýju stefnuskjali frá vori 2017 er lögð áhersla á alþjóða samvinnu, atvinnulíf, þekkingu, innviði, umhverfisvernd, öryggi og viðbúnað. Norðurslóðir búa yfir miklum andstæðum og það sama á við um Norður-Noreg. Sjálfbær þróun fyrir norðan kalla á að til staðar sé þekking og þátttaka af hálfu íbúa, fyrirtækja og kjörinna fulltrúa á svæðinu og stefnumótunin þarf að eiga sér stað í samstarfi og samtali hinna mismunandi haghafa.