



Iðnaðarnefnd
Alþingi
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík 9. mars 2006
SP/hó

Efni: Tillaga til þingsályktunar um stefnumótandi byggðaaætlun 2006 - 2009, 391. mál
Tilv: 2006020025

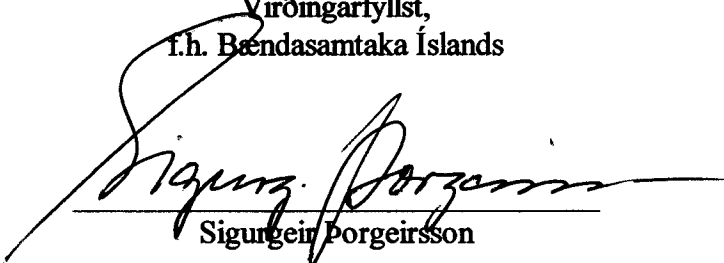
Vísað er í erindi iðnaðarnefndar dags. 16. febrúar sl. þar sem leitað var umsagnar um ofangreinda tillögu til þingsályktunar.

Tillagan var lögð fyrir búnaðarþing, sem ályktaði eftirfarandi:

"Búnaðarþing 2006 velkist ekki í vafa um það að nái þau atriði fram að ganga sem áhersla er lögð á í áætlunni muni áhrif hennar verða jákvæð fyrir byggð og atvinnuástand á landsbyggðinni. Áhersla er hins vegar lögð á það að markmiðin nást ekki nema nægu fjármagni sé veitt í það að fylgja málinu eftir.

Jafnframt bendir þingið á ályktanir um byggðamál sem samþykktar hafa verið á Búnaðarþingi undanfarin ár".

Virðingarfyllst,
f.h. Bændasamtaka Íslands



Sigurður Þorgeirsson

Ályktun um byggðamál

Búnaðarþing 1999 tekur undir þau megin sjónarmið sem fram koma í tillögu til þingsályktunar um stefnu í byggðamálum fyrir árin 1998-2001, mál nr. 230 á 123. löggjafarþingi. Búnaðarþing telur óhjákvæmilegt að gera strax ráðstafanir til að snúa við þeirri uggvænlegu þróun sem nú á sér stað í þeim efnum. Bættar samgöngur og uppbygging arðbærra atvinnutækifæra eru þar mikilvægir þættir.

Búnaðarþing 1999 leggur því eftirfarandi til við ríkisstjórn og alþingi:

1. Fjárveiting til jöfnunar á námskostnaði verði hækkuð strax og ekki síðar en í fjárlögum fyrir árið 2000, þannig að námskostnaður ungmenna sem þurfa að sækja framhaldsskóla fjarri heimili sínu verði ekki meiri en annarra. Óviðunandi er að nemandi, sem tekur námslán, fái ekki dreifbýlisstyrk. Þá verði framlag til jöfnunar á námskostnaði greitt í tveim jöfnum hlutum, hvor á sinni námsönn.
2. Myndarlegt átak verði gert í umbótum á malarvegum í dreifbýli, þannig að íbúar sem við þá búa njóti viðunandi vegasambands.
3. Gerðar verði ráðstafanir til að tryggja öllum landsmönnum jöfnuð í aðgengi að heilsugæslu, símaþjónustu, pósthjónustu, þjónustu grunnskóla og leikskóla.
4. Fjárveiting til jöfnunar á kostnaði við upphitun íbúðarhúnæðis verði hækkuð strax og ekki síðar en í á fjárlögum ársins 2000 þannig að kostnaður við rafhitun verði svipaður og hjá meðaldýrum hitaveitum.
5. Kannaðar verði leiðir til að lækka vöruverð á landsbyggðinni. Athugað verði hvort unnt sé að bæta samkeppnisaðstöðu verslunar á landsbyggðinni, m.a. með lækkun innflutningsgjalda af flutningabílum og flutningatækjum, lækkun skatta á rekstur flutningabíla og koma í veg fyrir uppsöfnunaráhrif virðisaukaskatts á matvæli og aðrar neysluvörur.
6. Gerðar verði breytingar á skattakerfinu til jöfnunar lífskjara milli höfuðborgarsvæðisins og landsbyggðarinnar strax á árinu 2000. Meðal annars verði kannað hvernig unnt sé, við álagningu skatta, að taka tillit til ferðakostnaðar þeirra sem sækja atvinnu um langan veg, enda sé ekki til staðar vinna við hæfi í byggðarlaginu. Þjóðhagsstofnun verði falið að meta áhrif þess á þróun byggðar ef álagningarhlutfall tekjuskatts og/eða aðrir skattar á einstaklinga og fyrirtæki á landsbyggðinni lækka.
7. Kannað verði hvort hagkvæmt sé að veita fólki afslátt af endurgeiðslu námslána á meðan það dvelur og starfar á landsbyggðinni.
8. Aukin áhersla verði lögð á atvinnuþróun á landsbyggðinni.

Ný starfsemi á vegum hins opinbera, nýjar þjónustustofnanir eða nýjar deildir við eldri stofnanir, verði staðsettar á landsbyggðinni.

9. Sérstaklega verði stutt við landbúnað og aðra atvinnustarfsemi á svæðum þar sem byggð stendur höllum fæti. Fjárveitingar verði auknar til landverndar og umhverfismála og bændur og aðrir íbúar þar fái vinnu við slík verkefni.
10. Draga þarf úr vægi fasteignargjalda sem tekjustofns fyrir sveitarfélögin á landsbyggðinni, þannig að atvinnustarfsemi í dreifbýli sé ekki mismunað. Á móti verði viðkomandi sveitarfélögum tryggð hlutdeild í virðisaukaskatti á svæðinu.
11. Séð verði til þess að Byggðastofnun verði í stakk búin til að samræma vel allar aðgerðir í byggðarmálum. Æskilegt er að hún hafi um það samstarf við Háskólann á Akureyri.

Greinargerð:

Búferlaflutningar frá dreifbýlli svæðum til þéttbýlli er víða vandamál í nágrannalöndum okkar, en virðast þó hlutfallslega meiri hér en í öðrum löndum. Á árunum 1960-1990 er talið að á norðursvæði Skandinavíu hafi íbúum fækkað um 18%. Á sama tíma fækkaði íbúum landsbyggðarinnar á Íslandi um 29%, og megnið af þessari fækkun varð eftir 1980. Búferlaflutningar af landsbyggðinni til höfuðborgarsvæðisins hafa farið vaxandi og nú er svo komið að árlega tapar landsbyggðin 1.500-2.000 íbúum til höfuðborgarsvæðisins, eða um 1,5-2,0% af íbúum landsbyggðarinnar.

Á síðustu 10 árum er mismunur aðfluttra og brottfluttra á landsbyggðinni rúmlega 12.000 manns. Á sama tíma hefur íbúum höfuðborgarsvæðisins fjölgað um rúmlega 26.000 og því stafar nær helmingur fjölgunarinnar af beinum tilflutningi innanlands. Brottflutningur af landsbyggðinni hefur aukist, en hlutfallslega jafn margir flytja frá höfuðborgarsvæðinu út á land og áður var, miðað við mannfjölda. Svo miklum búferlaflutningi fylgir geigvænleg byggðaröskun og hann er þjóðinni afar dýr. Talið er að það kosti þjóðfélagið 3-5 milljón krónur á hvern íbúa sem flytur til höfuðborgarsvæðisins. Þar er um að ræða kostnað við nýframkvæmdir og vannýtt mannvirki á landsbyggðinni. Fólksflóttinn af landsbyggðinni síðustu 10 árin hefur því kostað þjóðina 36-60 milljarða króna eða 3,6-6,0 milljarða kr. árlega að meðaltali.

Mikilvægt er að gera sér grein fyrir ástæðum þessara miklu búferlaflutninga. Samkvæmt könnun prófessors Stefáns Ólafssonar á því í hve stóru byggðarlagi fólk kys að búa, vill mikill meirihluti fólks á landsbyggðinni (um 2/3) búa í svipuðu eða minna byggðarlagi og það nú býr í, en aðeins 17% segjast vilja búa á höfuðborgarsvæðinu. En 13% íbúa höfuðborgarsvæðisins vilja búa á minni stað. Það eru því 16.000 manns sem vilja flytja til höfuðborgarsvæðisins (17% landsbyggðarfólks) en 23.000 manns sem vilja flytja út á land (13% íbúa höfuðborgarsvæðisins). Mun fleiri Íslendingar vilja þannig flytja út á land en þeir sem vilja flytja á höfuðborgarsvæðið. Þrátt fyrir það streymir fólk til höfuðborgarsvæðisins, en í flestum öðrum byggðarlögum landsins fækkar fólki eða íbúafjöldinn stendur í stað. Það er því ekki vilji fólksins sem veldur, heldur ákveðnar ytri aðstæður.

Byggðastofnun hefur skilgreint þau svæði, sem hafa séð á bak meira en 10% íbúa sinna á undanförunum 10 árum, sem sérstök hættusvæði í byggðalegu tilliti. Niðurstöður könnunar á orsökum búferlaflutninga á Íslandi, sem sagt er frá í ritinu **Búseta á Íslandi**, leiðir í ljós að á þessum svæðum eru það eftirfarandi atriði, sem íbúarnir eru einkum óánægðir með (í sviga hlutfall íbúa sem segjast óánægðir með viðkomandi þátt): Húshitunarkostnaður (78%), verðlag og verslunaraðstæður (69%), lagning og viðhald vega (58%), tekjuöflunarmöguleikar (52%), atvinnutækifæri (49%), húsnæðiskostnaður almennt (49%), framboð hentugs húsnæðis (45%), atvinnuöryggi (43%) og framhaldsskólamál (43%). Færri nefna annað, s.s. afþreyingu og skemmtanir (37-38%), heilbrigðisþjónustu (22%), félagslega þjónustu (14-24%) o.fl. Í niðurstöðum könnunarinnar segir enn fremur að þar sem íbúar kvarta yfir mörgum atriðum í búsetuskilyrðum hafi brottflutningur orðið mestur. Ástæður flutnings eru því oftast margar, en þó eru það einkum þrjú þættir sem vega þar mest: Atvinna (sem virðast vega þyngst hjá flestum), menntunaraðstæður og loks almenn lífsgæði. Annað sem fólk nefnir er húsnæði, fjölskylda og vinir og persónulegar aðstæður.

Einstakir liðir ályktunarinnar:

1. Næstalgengasta ástæða þess að fólk tekur ákvörðun um að flytja búferlum er tækifæri til menntunar. Af þeim, sem fluttu á árunum 1992-1996, nefndu 16% það sem aðalástæðu. Af þeim sem ætluðu að flytja nefndi um þriðjungur það sama sem helstu ástæðu. Gera má ráð fyrir að það séu einkum tvö atriði sem valda óánægju landsbyggðarfólks með tækifæri til menntunar. Sú fyrri er fjarlægð frá skóla og að þurfa að senda ungmenni burt af heimilinu til framhaldsnáms. Hin er kostnaðurinn. Í könnun, sem Hagfræðistofnun Háskóla Íslands gerði á framfærslukostnaði íslenskra námsmanna árið 1998, kom fram að viðbótarkostnaður við að hafa nemanda í framhaldsskóla eða háskóla fjarri heimabyggð er á bilinu 130-375 þúsund krónur á ári. Þá hefur verið tekið tillit til dreifbýlisstyrks, þannig að hér er um að ræða hreinan aukakostnað. Þessi kostnaður svarar til 4-14% af neysluútgjöldum 3ja-6 manna fjölskyldu.
2. Greiðar samgöngur eru ein helsta forsenda búsetu á landsbyggðinni. Á þeim byggist m.a. skólaganga, vinna utan heimilis, ýmis konar þjónusta og flutningar aðfanga og afurða. Góðir malarvegir geta verið sambærilegir við vegi með bundnu slitlagi. Slæmt vegasamband stuðlar að því að byggð leggst af á viðkomandi svæði. Lélegt viðhald á tilteknum vegum er þannig óbein skilaboð til íbúa við þessa vegi um að stjórnvöld ætlist til að þar fari allt í eyði.
3. Ýmislegt misrétti milli íbúa á höfuðborgarsvæðinu annars vegar og dreifbýlisbúa hins vegar hefur orðið til þess að ýta undir fólksflóttu af landsbyggðinni til Reykjavíkur. Ónógir möguleikar til tölvusamskipta af ýmsu tagi verða til þess að dreifbýlisbúar geta ekki nýtt sér alla þá atvinnumöguleika sem góð og greið tölvusamskipti bjóða upp á. Þar með dregur úr tekjumöguleikum. Á sama hátt er það krafa að allir íbúar landsins hafi sama rétt og aðgengi að heilsugæslu og forvörnum á því sviði. Mikilvægt er að öll opinber þjónusta sé skilvirk og hröð og á sambærilegu verði um allt land.
4. Um 15% landsmanna (41 þús. manns) búa við rafmagnshitun eða rafkyntar hitaveitur, flestir bændur landsins eru í þessum hópi. Upphitunarkostnaður

með rafmagni er svipaður og hjá dýrum hitaveitum eða nálægt tvöföldum kostnaði við ódýrar hitaveitur. Upphitunarkostnaður hjá meðaldýrum hitaveitum er 25-30% meiri en hjá ódýrum hitaveitum. Þessi samanburður væri þó mun óhagstæðari fyrir rafhitun ef ekki kæmu til niðurgreiðslur á rafmagni til húsa hitunar. Jöfnun hitunarkostnaðar er afar brýnt mál og 78% aðspurðra íbúa á skilgreindum hættusvæðum Byggðastofnunar kváðust óánægð með þennan þátt. Þó að húshitunarkostnaðurinn einn valdi ekki búferlaflutningum, er hann án efa eitt af því sem miklu ræður. Jöfnun upphitunarkostnaðar er þeim mun meira réttlætismál að um er að ræða nýtingu á innlendri orku og um leið nýting á núverandi orkudreifikerfi. Þá er rétt að vekja athygli á að yfirleitt er íbúðarhúsnæði í sveitum stærra en í þéttbýli og oftast um einbýlishús að ræða.

5. Alkunna er að verð neysluvara er miklu hærra á landsbyggðinni en í Reykjavík. Samkvæmt könnun sem nokkur neytendafélög gerðu í október er verð á matvörum og hreinlætisvörum á landsbyggðinni 10-30% hærra en í Reykjavík. Akureyri og fáeinir þéttbýlisstaðir aðrir eru þar undantekning. Einnig sýna kannanir að aðrir vörflokkar, s.s. lyf, eru dýrari úti á landi. Fyrir þessu eru ýmsar ástæður og má þar nefna smæð markaðarins, minni samkeppni, meiri flutningskostnað o.fl. Einnig kemur til skattlagning ríkisins sem hefur sérstaklega áhrif til verðhækkana á landsbyggðinni, s.s. þungaskattur og ekki síst virðisaukaskattur sem leggst á kostnaðaraukann allan.
6. Misháir skattar hafa víða verið notaðir sem stjórnþæki til að ná fram markmiðum í stefnu stjórnvalda. Í Noregi er breytileg skattheimta virkt stjórnþæki í byggðaaðgerðum. Þannig greiða fyrirtæki í nyrstu héruðum Noregs ekki atvinnurekendagjald en fyrirtæki í syðstu héruðum landsins greiða rúm 14% (af launakostnaði). Einnig njóta þeir sem búsettir eru í nyrstu fylkjum Noregs almennra skattfriðinda og þeir sem tekið hafa námslán hafa betri afborgunarskilmála en íbúar annarra svæða. Hér á landi njóta sjómenn sérstakra skattakjara, fólk sem kaupir hlutabréf fær skattaafslátt, íbúðakaupendur fá vaxtabætur, leigjendur húsaleigubætur, barnafólk barnabætur o.s.frv. Skattalegar aðgerðir eru þegar viðurkenndar sem öflugt stjórnþæki, bæði héraðs og erlendis. Þeim er unnt að beita til framgangs byggðastefnu og eru í raun einföld leið til að leiðrétta ýmislegt óhagræði sem landsbyggðarfólk býr við og að hluta má rekja til opinberra ákvarðana og álagna.
7. Æskilegt er að hvetja fólk með verulega skólagöngu að baki til að setjast að og starfa á landsbyggðinni. Benda má á að Norðmenn hafa haft þennan hátt á t.d. fá íbúar Finnmerkur 15% afslátt af endurgreiðslu námslána fyrstu 5 árin.
8. Í skýrslu Haraldar L. Haraldssonar, hagfræðings, fyrir stjórn Byggðastofnunar árið 1998 kom m.a. fram að árið 1996 voru 62,5% stöðugilda hjá stofnunum og fyrirtækjum ríkisins í Reykjavík og þar féllu til 53,5% útgjalda ríkisins. Árið 1996 var hlutfall íbúa Reykjavíkur af heildaríbúafjölda landsins tæp 40%. Af þessum tölum sést að þau útgjöld, sem skapa mesta eftirspurn, falla að miklu leyti til í Reykjavík þar sem mikill hluti þeirra fer til greiðslu launa. Þeim hluta ríkisútgjalda sem falla til á landsbyggðinni er að mestu varið til fjárfestinga og skapa því ekki sömu eftirspurn og launagreiðslur. Í skýrslunni kemur fram að

nýrri starfsemi á vegum ríkisins hefur ekki verið fundinn staður á landsbyggðinni. Ágæt reynsla er hins vegar af því að ríkisstofnanir séu á landsbyggðinni. Starfsemi þeirra hefur eflst og dafnað og þær hafa aukið fjölbreytni atvinnulífsins þar sem það var alltof einhæft.

9. Mikilvægt er að landbúnaðurinn haldi þeim opinbera stuðningi sem hann hefur haft. Landbúnaðurinn er víða hornsteinn byggðarinnar. Til að styrkja þau svæði, sem standa höllum fæti, er aukinn stuðningur til sauðfjárræktar árangursríkasta aðgerðin, svo fremi sem landkostir og önnur ytri skilyrði séu fullnægjandi. Önnur atvinnustarfsemi er ekki síður æskileg og ber því að hlynna að henni þar sem hún er möguleg. Þrátt fyrir aukna áherslu á umhverfis- og landverndarmál að undanförmu er ljóst að gera verður betur ef takast á að stöðva frekari búseturöskun. Bændur eru öflugustu vörslumenn landsins og eðlilegt að þeim verði falin aukin verkefni við land- og umhverfisvernd í samvinnu við aðra sem á þessum svæðum búa.
10. Á undanförmum áratugum hefur skuldastaða landsbyggðarsveitarfélaganna stórversnað. Ástæðan er m.a. tilfærsla verkefna frá ríki til sveitarfélaga svo og ný verkefni sem Alþingi hefur falið sveitarfélögunum. Við þessu hafa sveitarfélögin brugðist með auknum álögum á íbúana, t.d. með því að uppreikna skattstofna sína, oft þannig að þeir eru í engu samræmi við raunveruleikann. Heimild er í lögum til að uppreikna fasteignamatstofninn af því húsnæði sem ekki er nýtt til hefðbundinnar landbúnaðarframleiðslu. Þessi heimild hefur í reynd aðeins verið nýtt gagnvart því húsnæði sem notað er undir ferðaþjónustu. Búast má við því að aðilar í ferðaþjónustu muni á næstunni kæra þessa uppreiknun fasteignamatstofnsins og krefjast þess að fá að sitja við sama borð og aðrar greinar í dreifbýlinu. Með öllu er óviðunandi að skattstofn sé metinn til verðs langt umfram sannanlegt verðmæti. Til að koma til móts við fjárhagslegar þarfir þessara sveitarfélaganna gæti ríkið afsalað sér hluta af virðisaukaskatti á viðkomandi svæði. Þannig skapast hvatning fyrir sveitarfélögin að búa sem best að fyrirtækjum á svæðinu og skapa þannig meiri virðisauka, sem aftur eykur tekjur viðkomandi sveitarfélags.
11. Á undanförmum árum hefur allt of mikill tími og orka farið í að togast á um hvar þjónustustofnanir eru staðsettar og hvernig opinberum framkvæmdum er forgangsraðað. Þeir fjölmörgu aðilar sem koma að byggðarmálum eru allt of oft að berjast um molana sem landsbyggðinni eru ætlaðir. Vinnubrögð í þessum málaflokki eru oft lítið skipulögð og ómarkviss. Því er lagt til að Byggðastofnun annist samræmingu aðgerða í byggðamálum og leiti um það samstarfs við Háskólann á Akureyri. Aðkoma hans að byggðamálunum gæti verið liður í námi við skólann og námið hlýtur að nýtast landsbyggðinni í framtíðinni. Slík starfsemi innan Háskólans á Akureyri, í samráði við aðra sem að byggðamálum koma, myndi efla mjög starf háskólans.

Eftirfylgni

Búnaðarþing 1999 samþykkir að fela stjórn B.Í. að fylgja rösklega eftir ályktun um byggðamál, svo sem kostur er við alla þá aðila, sem stuðlað geta að framgangi þeirra verkefna, sem í ályktuninni eru tiltekin.

Byggðamál

Ytri skilyrði hafa á undanförunum árum verið landsbyggðinni óhagstæð. Í stjórnarsáttmála núverandi ríkisstjórnarflokka kemur fram eindreginn vilji til úrbóta. Þá virðast allir stjórnsmálaflokkar hafa úrbætur í byggðamálum á stefnuskrá sinni. Þrátt fyrir þetta dregst atvinna saman á landsbyggðinni, fólki fækkar og byggðin gisnar.

Búnaðarþing 2002 vill þessu til áréttingar benda á eftirtalin atriði sem koma þarf í framkvæmd til jöfnunar líf skjara í landinu.

Lagasetning og byggðaðróun:

- * Við lagasetningu á Alþingi og aðra meiri háttar ákvarðanatöku stjórnvalda fari ætíð fram sérstakt mat á áhrifum ákvörðunarinnar á byggðaðróun.

Nýsköpun og þróunarverkefni:

- * Byggðastofnun fái stóraukið árlegt ráðstöfunarfé sem tryggt verði til næstu ára. Verulega auknu fjármagni verði varið til nýsköpunar og þróunarverkefna og stofnunin þannig efla til aukinnar þátttöku í aðgerðum til eflingar landsbyggðinni.
- * Samvinna stofnana sem vinna að atvinnuráðgjöf á landsbyggðinni verði aukin og efla tengsl þeirra sem að ráðgjöfinni starfa.

Aukin völd sveitarstjórna:

- * Áfram verði unnið að stækkun sveitarfélaga, þeim tryggðir tekjustofnar og sveitarstjórnarstigið þannig efla og því fengin aukin völd og ábyrgð.

Fiskveiðar og byggðaðróun:

- * Fiskveiðiheimildir færast í auknum mæli til sveitarfélaga sem fái þar með tímabundinn ráðstöfunarrétt á þessum heimildum innan sinnar byggðar. Jafnframt er ítrekuð ályktun Búnaðarþings frá 1999 um að útræðisréttur strandjarða verði virtur á ný og staðfestur í fiskveiðilögum.

Samgöngur:

- * Hraðað verði uppbyggingu og endurbótum á vegakerfinu. Tryggja verður góðar samgöngur innan hvers atvinnusvæðis, svo og heilsárstengingu við aðalvegakerfi landsins.
- * Lækka verður flutningskostnað milli Reykjavíkursvæðis og landsbyggðar þannig að verð vöru og þjónustu og möguleikar framleiðslufyrirtækja verði sambærilegir um land allt. Ríkissjóður noti ekki þennan kostnað sem tekjustofn svo sem í formi virðisaukaskatts.
- * Leitað verði leiða til lækunar flugfargjalda og eflingar flugsamgangna innanlands.
- * Hugað verði sérstaklega að skipulagi og möguleikum skipaflutninga varðandi þungaflutninga milli fjarlæggra landshluta.

Skattamál:

- * Leitað verði leiða til að beita skattkerfinu þannig að það hvetji einstaklinga og fyrirtæki til aðseturs í dreifbýlinu.

Menntun:

- * Möguleikar á hvers konar fjarnámi verði eflir og þá hugað að öllum aldurshópum. Jafna þarf enn frekar námskostnað við framhaldsskóla með hækkun dreifbýlisstyrkja. Starfsnám verði ekki undanskilið dreifbýlisstyrkjum.
- * Lánasjóði íslenskra námsmanna verði gert kleyft að lækka endurgreiðsluhlutfall lána hjá því fólki sem hefur störf að námi loknu utan Stór – Reykjavíkursvæðisins.

Orkumál:

- * Upphitunarkostnaður húsnæðis verði jafnaður enn frekar eins og stefnt hefur verið að. Í því sambandi verði sérstaklega hugað að raforkuverði.
- * Hraðað verði þrífðsun á raflinum á landsbyggðinni ekki síst með þarfir tæknibúnaðar atvinnurekstrar í huga.

Fjarskipti:

- * Unnið verði markvisst eftir þegar gerðri áætlun um úrbætur á gagnaflutningskerfi Landssímans, þannig að möguleikar og kostnaður varðandi gagnaflutninga verði með sambærilegum hætti um allt land.

Samfélagsþjónusta:

- * Tryggja þarf sem jafnast aðgengi allra landsmanna að samfélagsþjónustu.