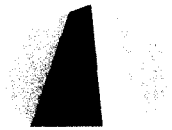


Alþingi  
Erindi nr. P 127/1446  
komudagur 22.3.2002



ÞJÓÐHAGSSTOFNUN

22. mars 2002

Nefndasvið Alþingis,  
Þórshamri v/Templarasund,  
150 Reykjavík

Vísað er til beiðni iðnaðarnefndar Alþingis dagsett 6. mars 2002, þar sem óskað er eftir umsögn um tillögu til þingsályktunar um stefnu í byggðamálum 2002-2005, 538. mál. Hér með fylgir umbeðin umsögn.

Virðingarfyllst,

Þórður Friðjónsson,  
forstjóri

**Umsögn um tillögu til þingsályktunar um stefnu í byggðamálum 2002-2005, 538. mál.**

Iðnaðarnefnd hefur sent Þjóðhagsstofnun til umsagnar tillögu til þingsályktunar um stefnu í byggðamálum 2002-2005, 538. mál. Tillagan er ályktun um meginmarkmið í fimm liðum. Tillögunni fylgja athugasemdir þar sem gerð er grein fyrir fimm meginstoðum sem aðgerðum stjórnvalda er ætlað að byggja á. Þá er gerð grein fyrir tólf stefnumarkandi áherslusviðum og tillögum um 22 mismunandi aðgerðir sem ekki eru þó hluti af áætluninni. Virðist því sú tillaga að stefnumótandi áætlun sem hér er til umfjöllunar ekki uppfylla lagaskilyrði sem tilgreind eru í 7. gr. laga um Byggðastofnun nr. 106/1999. Í tillögunni eins og hún er lögð fram er gert ráð fyrir því að Alþingi feli ríkisstjórninni að framkvæma stefnumótandi áætlun um byggðamál fyrir árin 2002-2005 án þess að þingið hafi tök á að gera nokkrar breytingar þar á nema með því að taka efni úr athugasemdashlutanum og færa inn í tillöguna sjálfa.

Umsögn Þjóðhagsstofnunar fjallar því að mestu leyti um tillögu þá sem Alþingi er hér að fjalla um en þó mun í örfáum atriðum verða vikið að þeirri röksemdafærslu sem fylgir í athugasemdum.

Í staflið a. er lagt til að stefnt verði að því “að draga úr mismun á lífskjörum og afkomumöguleikum fólks milli byggðarlaga í landinu og skapa íbúum á landsbyggðinni sem hagstæðust búsetuskilyrði”. Í athugasemdum sem fylgja þingsályktunartillögunni er ekki að finna umfjöllun eða rökstuðning fyrir því í hverju lífskjaramunur er fólgin þegar undan eru skildar upplýsingar um tekjur. Telur stofnunin það ekki vera fullnægjandi rökstuðningur. Þjóðhagsstofnun hefur birt tölur um tekjur fólks eftir búsetu í allnokkur ár. Í síðustu umfjöllun stofnunarinnar (Frétt nr. 12/2001) er fjallað um tekjur og eignir árið 2000. Þar kemur fram að mismunur atvinnutekna á höfuðborgarsvæðinu og landsbyggðinni hefur farið stöðugt vaxandi frá 1997. Vakin er sérstök athygli á því að tekjur íbúa á Vestfjörðum hafa hækkað minna en í öðrum landshlutum á undanföllum árum. Meðalátvinnutekjur 25-64 ára framteljenda á Vestfjörðum voru þannig 11% yfir landsmeðaltali árið 1995 en voru árið 2000 komnar 8% undir það. Í umfjöllun stofnunarinnar um tekjur er einnig gerð grein fyrir því að tekjuháir annars vegar og tekjulágir hins vegar dreifast mjög ójafnt um landið. Tekjustig segir hins vegar ekki alla sögu um lífskjör. Þar kemur mismunandi atvinnusamsetning við sögu en einnig mismunur á verðlagi. Þannig er hugsanlegt að þrátt fyrir mismun í meðaltekjum milli svæða sé fólk í sambærilegum störfum með sömu tekjur.

Svæðisbundinn mismunur á verðlagi á neysluvörum hefur almennt farið minnkandi á undanföllum árum og lífskjaramunur af þeim völdum hefur því farið minnkandi. Þó er neysluvöruverðlag á landsbyggðinni almennt nokkuð hærra en á höfuðborgarsvæðinu og sums staðar verulega hærra þar sem ekki eru stórmarkaðskeðjur. Húsnæði er almennt umtalsvert ódýrara á landsbyggðinni en á höfuðborgarsvæðinu sem skiptir miklu um lífskjör, enda vegur húsnæðiskostnaður meira en tíunda hluta af framfærslu. Sums staðar er húshitunarkostnaður hærri á landsbyggð en á höfuðborgarsvæði en annars staðar er húshitunarkostnaður álíka eða jafnvel ódýrari á landsbyggðinni. Rafmagn er hins vegar almennt dýrara á landsbyggðinni en á höfuðborgarsvæðinu. Hér hafa einungis verið talin nokkur atriði í efnahagslegum lífskjörum sem eru mismunandi eftir landsvæðum en þá eru ótalin þau atriði sem ekki eru venjulega mæld á efnahagslegan mælikvarða en sem margir telja skipta miklu máli í mati á lífskjörum. Þar hallast væntanlega á þannig að sumir þættir eru almennt taldir betri á höfuðborgarsvæðinu en aðrir á landsbyggðinni. Búferlaf lutningar undanfarinna ára eru

þó vísbinding um að fólk hafi metið lífskjör á höfuðborgarsvæðinu betri en á landsbyggðinni. Í tillögum um aðgerðir í athugasemdum með þingsályktunartillögunni er gert ráð fyrir því að ráðist verði í athugun á búsetuskilyrðum fólks. Þjóðhagsstofnun telur skynsamlegt að slík athugun fari fram enda beinist hún að mati á búsetuskilyrðum með víðtækri skilgreiningu.

Í staflíð b. er lagt til að markmið áætlunarinnar sé “að aðstoða byggðarlög á landsbyggðinni við að laga sig að örri samfélagsþróun og hröðum breytingum í atvinnuháttum”. Þjóðhagsstofnun gerir engar athugasemdir við þetta markmið.

Í staflíð c. er enn fjallað um búsetuskilyrði og lagt til að það markmið verði sett að “efla þau byggðarlög sem eru fjölmennust, hafa mest aðdráttarafl fyrir fólk og bestu möguleika til uppbyggingar atvinnulífs, skóla, menningarlífs og opinberrar þjónustu.” Þjóðhagsstofnun telur að þetta markmið eigi fullan rétt á sér enda þótt reynsla undanfarinna ára sýni að Akureyri og nágrenni, sem er fjölmennasta byggð utan höfuðborgarsvæðisins, hafa ekki vaxið meira en raun ber vitni. Þannig var fjölgun íbúa á Akureyri 8,3% á undanförunum 10 árum sem er minna en mannfjölgun á Suðurnesjum og á stærri þéttbýlisstöðunum í vestanverðri Árnassýslu. Síðastnefndu staðirnir njóta þó sennilega nálægðarinnar við höfuðborgina. Reynsla undanfarinna ára sýnir því að þrátt fyrir það að á stærstu stöðunum séu bestu möguleikarnir til fjölbreyttrar uppbyggingar er aðdráttaraflíð ekki endilega meira. Í upptalningu á áherslusviðum hinnar stefnumótandi áætlunar fjallar tölulíður 9 um að 40-50 þúsund manna byggðakjarni við Eyjafjörð mundi bæta umtalsvert búsetuskilyrði í nærliggjandi héruðum. Í tillögukafla athugasemdana er gerð tillaga um byggðaáætlun fyrir Eyjafjörð þar sem stefnt verði að því að fólki fjölgi þar um 2-3% á ári. Slíkur vöxtur væri töluverð breyting miðað við þróun undanfarinna ára en þrátt fyrir það næðist markmiðið um 40 þúsund manna byggðakjarna ekki fyrr en á miðri þessari öld. Almennt telur Þjóðhagsstofnun að gerð byggðaáætlana fyrir einstök hérnð sé ágæt leið fyrir þau til að gera úttekt á stöðu sinni og möguleikum.

Í staflíð d. er gerð tillaga um markmið sem snúa að menningarmálum. Þjóðhagsstofnun telur menningarmál mjög mikilvægan þátt efnahagslífsins og gerir engar athugasemdir við þetta markmið.

Í staflíð e. er það gert að markmiði að stuðla að fjölbreyttu atvinnulífi, jöfnun starfsskilyrða, auk þess sem þar er lögð áhersla á sjálfbærni í nýtingu auðlinda. Undir þetta getur Þjóðhagsstofnun tekið en bendir enn á að röksemdafærslu vantar í athugasemdahlutann fyrir því í hverju mismunur í starfsskilyrðum er fólgin.

Almennt telur Þjóðhagsstofnun að ekki eigi að grípa til sértækra aðgerða nema í undantekningartilvikum þegar brýna nauðsyn ber til og ljóst að aðgerðir eru vænlegar til árangurs. Sumar af þeim tillögum um aðgerðir sem er að finna í athugasemdum með tillögunni uppfylla ekki þessi skilyrði. Stofnunin telur að í athugasemdum með þessari tillögu sé að finna sannfærandi rök fyrir aðgerðum stjórnvalda í þessum málaflokki en saknar þess að ekki sé gerð grein fyrir ástandi og horfum í þróun byggðar á ítarlegri hátt og með meiri tölulegum upplýsingum eins og gert var þegar tvær fyrri stefnumótandi byggðaáætlanir voru lagðar fram. Stofnunin tekur almennt undir þá greiningu á ástandi og horfum sem þarna er að finna. Þó saknar stofnunin þess að ekki er gerð grein fyrir því hversu mjög hefur dregið úr búferlaf lutningum milli höfuðborgarsvæðisins og landsbyggðarinnar á síðustu árum, og það einnig á þeim landsvæðum þar sem fækkun hefur verið mest. Áður hefur verið bent á það að Þjóðhagsstofnun finnst vanta ítarlegri umfjöllun um mismun í skilyrðum fólks og fyrirtækja eftir landsvæðum sem þó mynda rauðan þráð í markmiðssetningu tillögunnar. Sú nálgun á stefnumótun á fullkomlega rétt á sér en stofnunin telur að ef jöfnun skilyrða er höfð að leiðarljósi beri ríkisvaldinu að vera hlutlaust varðandi raunverulega íbúaþróun á hverjum stað. Þarna verða stjórnvöld að velja á milli því hægt er að hugsa sér stefnumótun þar sem leitast er við að stuðla að ákveðinni byggðaþróun og grípa þá til þeirra aðgerða sem nauðsynlegar eru taldar til að ná henni fram. Sú leið sem hér hefur verið valin, að mestu en þó ekki öllu leyti, leggur þá skyldu á hendur stjórnvöldum að jafna eftir því sem kostur skilyrði fólks til búsetu sem víðast um landið. Það er þó ekki hægt að gera án tillits til kostnaðar og

jafnræðissjónarmiða Ef slíkri stefnu er fylgt getur fólk sjálft tekið ákvörðun um það hvar það vill búa. Segja má að byggðastefna ESB sé í þessum anda enda hefur hún ekki ákveðna búsetuþróun að markmiði.