

Efnisyfirlit

Samantekt	2
Um nefndina og aðdraganda hennar	3
Inngangur	4
Áskoranir og tækifæri í hinum dreifðu byggðum.....	5
Staða byggðarinnar við Bakkaflóa.....	7
Lýðfræði	7
Íbúðarhúsnæði	8
Þjónusta	8
Samgöngur	8
Atvinnumál.....	9
Forsendur lífvænlegs samfélags – staða og horfur við Bakkaflóa.....	10
Tillögur starfshópsins frá febrúar 2018.....	13
Tillögur ráðherraskipaðrar nefndar í nóvember 2018	13
Viðauki A. Umfjöllun um tillögur starfshóps	17

Samantekt

Byggðin við Bakkaflóa á mjög undir högg að sækja. Atvinnulífið er einhæft og fólksfækkun er veruleg. Íbúum hefur fækkað um tæplega helming á 20 árum.

Verkefni þeirrar nefndar sem hér skilar skýrslu og tillögum til ríkisstjórnar var að „yfirfara tillögur starfshóps um málefni byggðarinnar við Bakkaflóa og gera tillögur til ríkisstjórnar um viðbrögð stjórnvalda“.

Við vinnu nefndarinnar vöknudu þær spurningar hvort byggðin við Bakkaflóa væri komin undir sársaukamörk og að aðgerðir stjórnvalda nú, einar og sér, næðu ekki að gera samfélagið sjálfbært. Með öðrum orðum að byggðin væri orðin of veik til að ætla mætti að árangur næðist og komist yrði hjá hruni. Á liðnum árum hefur ýmislegt orðið til þess að íbúum hefur fækkað og nú er svo komið að hvorki leikskóli, grunnskóli né önnur þjónusta er til staðar á Bakkafirði.

Þá var það rætt í nefndinni að staðan á Bakkafirði kallaði á grundvallarumræðu um þá áleitnu spurningu hvort og þá með hvaða hætti ríkisvaldið gæti og ætti að grípa inn í með beinum aðgerðum þegar byggðarlag er komið í þá stöðu sem Bakkafjörður er í og hvenær byggð væri orðin of veik til að ætla mætti að árangur næðist og komist yrði hjá hruni.

Ljóst er að margar aðgerðir sem ríkisvaldið hefur gripið til á undanförunum árum, m.a. í gegnum verkefnið *Brothættar byggðir* og aðrar sértækar byggðaaðgerðir, hafa skilað árangri víða um land. Staðan við Bakkaflóa nú er þó um margt ólík því sem við þekkjum annars staðar á landinu og það verkefni að auka viðnámsþrótt byggðarinnar erfiðara.

Grundvallarumræða af því tagi sem að ofan greinir þyrfti að taka til fjölmargra þátta er varða smærri samfélög og stöðu þeirra. Má þar nefna atriði eins og réttindi íbúa í kjölfar sameiningar sveitarfélaga, þjónustu af hálfu ríkis og sveitarfélaga, ráðstöfun aflaheimilda og/eða bætur til íbúa sjávarbyggða vegna hagræðingar í sjávarútvegi á kostnað samfélaga og mögulega nýtingu skattkerfis til að hafa áhrif á val um búsetu. Þessi umræða er hins vegar það viðamikil að ekki er hægt að setja mál byggðarinnar við Bakkaflóa í bið á meðan hún er tekin og rakin til niðurstöðu sem í besta falli tæki nokkur misseri.

Standi vilji til þess af hálfu stjórnvalda, ríkis og sveitarfélags, að bregðast við með afgerandi hætti þarf það að gerast fljótt svo að viðleitni í þágu byggðar við Bakkaflóa verði þegar vart heima í héraði. Að mati nefndarinnar er brýnt að byggðin verði tekin inn í verkefnið *Brothættar byggðir* eins fljótt og verða má og að gerður verði samfélagssáttmáli milli íbúa, sveitarstjórnar og ríkis. Lagt er til að ríkið leggi allt að 40 m.kr. á ári í fimm ár sérstaklega til uppbyggingar á Bakkaflóasvæðinu og að samningur þar um verði endurskoðaður að tveimur árum liðnum.

Um nefndina og aðdraganda hennar

Málefni byggðar við Bakkafjörð voru rædd á opnum íbúafundi þar 22. júní 2017. Í kjölfarið var skipaður starfshópur til að gera tillögur til stjórnvalda um mögulegar lausnir. Hópurinn var skipaður fulltrúum íbúa og sveitarstjórnar, auk þingmanna kjördæmisins og starfsmanna Atvinnuþróunarfélags Þingeyinga og Byggðastofnunar. Hópurinn lauk störfum í febrúar og skilaði greinargerð og tillögum til forsætisráðherra í mars 2018.¹

Á fundi ríkisstjórnar 15. mars 2018 voru tillögurnar ræddar og samþykkt að fela ráðherra byggðamála, Sigurði Inga Jóhannssyni, að skipa nefnd um málefni byggðarinnar við Bakkaflóa sem í ættu sæti fulltrúar fimm ráðherra, þ.e. forsætisráðherra, samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra, ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra, sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra og mennta- og menningarmálaráðherra.

Úr skipunarbréfi nefndarinnar, dags. 15. júní 2018

„Verkefni nefndarinnar verður að yfirfara tillögur starfshóps um málefni byggðarinnar við Bakkaflóa og gera tillögur til ríkisstjórnar um viðbrögð stjórnvalda.“

Nefndin kom saman til fyrsta fundar 11. júlí sl. og hélt alls sex fundi. Þá sótti nefndin Bakkfirðinga heim dagana 30.–31. ágúst sl. og hélt þar opinn íbúafund, fund með sveitarstjórn Langanesbyggðar og fund með fulltrúum starfshópsins.

Nefndina skipuðu:

Magnús B. Jónsson formaður, fulltrúi samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra,
Annas Jón Sigmundsson, fulltrúi sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra,
Pétur Berg Matthíasson, fulltrúi forsætisráðherra,
Steinunn Valdís Óskarsdóttir, fulltrúi ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra,
Þórarinn V. Sólmundarson, fulltrúi mennta- og menningarmálaráðherra.

Með nefndinni starfaði Hólmfríður Sveinsdóttir, sérfræðingur í samgöngu- og sveitarstjórnar-ráðuneytinu. Kristján Þ. Halldórsson, sérfræðingur hjá Byggðastofnun var starfsmaður nefndarinnar.



¹ Tillögur starfshópsins er að finna hér: https://www.langanesbyggd.is/static/files/frettir/Bakkafj.2018/malefni-bakkafjardar-greinargerð_lokaskjal.pdf

Inngangur

Byggðin við Bakkaflóa á undir högg að sækja. Fólksfækkun er veruleg, íbúa- og aldurssamsetning hefur breyst, þjónustustig er lágt og atvinnulíf á í vök að verjast.

Byggðin var um langan aldur hluti af Austurlandi og tilheyrði Norður-Múlasýslu. Árið 2006 varð sveitarfélagið Langanesbyggð til við sameiningu til norðurs þvert á gömlu sýslumörkin. Núverandi stjórnarsýsla tekur að miklu leyti mið af þessu en þó með undantekningum. Hvað sem öðru líður er staðreyndin sú að Bakkafjörður og nærsveitir eru á jaðri umdæma og stjórnarsýslueininga og því miður virðist sem ekki hafi tekist að þróa þjónustu þannig að svæðið standi jafnfætis öðrum, að minnsta kosti stendur hún ekki undir væntingum íbúa. Við þetta bætist að það er langt í næstu stóru byggðakjarna og tilheyrandi fjölbreytta þjónustu, hvort heldur er til austurs eða vesturs. Því miður virðist nokkur hluti íbúa Bakkafjarðar vera mjög ósáttur við framgöngu sveitarstjórnar og þjónustu sveitarfélagsins. Einhverjir ganga svo langt að segja sameiningu Þórshafnarhrepps og Skeggjastaðarhrepp árið 2006 ástæðu fyrir erfiðleikum.

Atvinnulíf í byggðinni er einhæft. Fyrst og fremst er þar sjávarútvegur en einnig tvö býli í sauðfjárrækt, auk frístundabúskapar. Bakkafjörður liggur vel við góðum fiskimiðum og útgerð er nokkur. Fiskvinnsla á Bakkafirði hefur á undanförunum árum orðið fyrir áföllum eins og raunar margar smærri vinnslur á landinu. Samstarf um aflaheimildir Byggðastofnunar hefur nýst Bakkfirðingum vel og nýr samningur þar að lútandi tryggir stöðu að minnsta kosti einnar vinnslu og tengdrar útgerðar. Meira þarf þó til ef ná á til fleiri aðila í sjávarútvegi í byggðarlaginu og þar með kalla fram jákvæð áhrif á samfélagið við Bakkaflóa.

Þó svo að það tækist að auka viðspyrnu í sjávarútvegi er ólíklegt að umsvif á Bakkafirði aukist til muna og sjávarútvegur einn og sér verði drifkraftur jákvæðrar þróunar og framfara í byggðinni á næstu árum og áratugum. Huga þarf að fleiri og fjölbreyttari atvinnutækifærum og bæta þjónustu ef árangur á að nást og samfélagið verða samkeppnishæft um íbúa. Horfa má til fullvinnslu afurða, ferðaþjónustu og náttúrurannsókna í þessu samhengi og leggja jafnframt grunn að aukinni þekkingu á svæðinu. Þekking á náttúru og samfélagi er mikilvægur þáttur sem lagður verður til grundvallar ákvarðana um mögulega stórskipahöfn í Finnfirði, verkefni sem heimamenn í Langanesbyggð og Vopnafjarðarhreppi hafa unnið að um árabíl og er grundvallaratriði í framtíðarsýn sveitarfélaganna fyrir svæðið, svo sem sjá má í aðalskipulagi Langanesbyggðar.

Deila má um það hversu líklegt er að viðspyrna náist gegn hnignun í byggðarlaginu. Aðstæður eru hins vegar þær að ekki má eyða meiri tíma í vangaveltur. Nefndin leggur til að gripið verði til aðgerða sem eru til þess ætlaðar að auka viðspyrnu í atvinnulífi, bæta þjónustu, styrkja frumkvæði og samheldni íbúa og síðast en ekki síst stuðla að sátt á milli íbúa og sveitarstjórnar. Óhjákvæmilegt er að ríkið leggi byggðinni lið og má þar nefna aflaheimildir og verkefnið *Brothættar byggðir*. Ef árangur á að nást við endurreisn byggðarinnar með það fyrir augum að hún verði sjálfbær til lengri tíma litið er að mati nefndarinnar lykiltríði að þær aðgerðir sem gripið verði til verði sameiginlegt og vel ígrundað verkefni Langanesbyggðar, ríkis, landshlutasamtaka, stoðkerfis og íbúa er byggist meðal annars á tillögum starfshópsins sem nefndinni var ætlað að yfirfara.

Í skýrslunni er gerð grein fyrir þróun byggðamála á heimsvísu og hún sett í samhengi við íslenskan veruleika. Farið er yfir þá þætti sem nefndin telur forsendu fyrir því að byggð geti dafnað og staða Bakkafjarðar metin með tilliti til þeirra. Tillögur starfshópsins eru reifaðar og að lokum leggur nefndin fram eigin tillögur til stjórnvalda um viðbrögð við ákalli íbúa samfélagsins við Bakkaflóa um hjálp.

Áskoranir og tækifæri í hinum dreifðu byggðum

Í nýlegri skýrslu Efnahags- og framfarastofnunarinnar (OECD) kemur fram að dreifbýli, þ.e. svæði utan þéttbýliskjarna, muni gegna lykilhlutverki þegar kemur að helstu alþjóðlegu tækifærum og áskorunum 21. aldarinnar. Í skýrslunni er m.a. vísað til þróunar á nýjum orkugjöfum til að mæta áskorunum í loftslagsmálum og nýsköpun í matvælaframleiðslu svo að eitthvað sé nefnt. Sum dreifbýlissvæði eru betur í stakk búin en önnur til að nýta þessi tækifæri. Skipulagsbreytingar í framleiðslugeirum og framþróun í vinnslu ýmissa náttúruauðlinda, ásamt fólksfækkun og öldrun byggða, hefur leitt til þess að sum svæði eru að heltast úr lestinni, sem ýtir undir óánægju íbúa á svæðunum. Hvernig stjórnvöld takast á við þessar áskoranir og nýta tækifærin hefur áhrif á samheldni og velmegun þjóðarinnar.²

Miklir áhrifavaldar geta haft bæði jákvæð og neikvæð áhrif á samfélög eftir því hvernig tekið er á málum. Ýmis byggðarlög hafa náð að nýta þessa áhrifavalda sér í hag til að vaxa og dafna. Þeir eru:

- 1) **Öldrun og fólksflutningar:** Meðalaldur íbúa í OECD-ríkjum fer hækkandi, sérstaklega í hinum dreifðu byggðum. Fyrirsjáanlegt er að sú þróun haldi áfram og leiði af sér harðnandi samkeppni um að fá fólk til að setjast þar að. Það hefur áhrif hvernig litlu samfélagi tekst að vera aðlaðandi búsetukostur fyrir ungt, menntað fólk og getur skipt sköpun fyrir byggðapróun viðkomandi samfélags.
- 2) **Þéttbýlismyndun:** Fólk flyst í auknum mæli til stærri bæja og borga innan OECD-ríkja þó að eitthvert jafnvægi sé að komast þar á. Við þessar aðstæður er líklegt að þróunin verði sú að jafnvægi í hinu pólitíska landslagi breytist með aukinni áherslu á þéttbýli. Slíkt getur ýtt undir óánægju þar sem fólk utan þéttbýliskjarna telur að lítið sé á sig hlustað. Stjórnvöld þurfa að vera með fyrirkomulag sem tryggir að tekið sé tillit til hagsmuna þessa fólks við ákvörðunartöku og að þessi svæði séu í góðum tengsl við þéttbýliskjarna.
- 3) **Alþjóðleg þróun í framleiðslu:** Framleiðsla vöru fer í auknum mæli fram hjá fjölþjóðlegum, fyrirtækjum þar sem vinnslan fer jafnvel fram í fleiri en einu landi og sífellt er leitað nýrra tækifæra. Þetta á einnig við um þjónustu. Dreifbýli verða að halda áfram að sérhæfa sig og leggja áherslu á framleiðslu afurða sem eru samkeppnishæfar í hinu alþjóðlega hagkerfi. Fyrir dreifbýli felur aukin samkeppnishæfni í sér að stuðla þarf að nýsköpun og fjárfesta í þekkingu.
- 4) **Vöxtur nýmarkaða:** Búist er við að vaxandi hagkerfi stuðli að allt að tveimur þriðju hluta hagvaxtar í heiminum um 2030. Þetta mun leiða til stærri alþjóðlegrar millistéttar og aukinnar eftirspurnar eftir hráefni, matvælum og tækni frá dreifbýli í OECD-ríkjum. Eftir því sem lífsskjör batna munu ríki með vaxandi hagkerfi fá aukinn áhuga á tækni sem eykur landbúnaðarframleiðslu, framleiðir orku og nýtir vatnsauðlindir á sjálfbæran hátt. Það getur orðið mikið vaxtartækifæri fyrir hagkerfi dreifbýla að flytja tæknilega þjónustu og sérþekkingu til vaxandi markaða. Búast má við meiri fjárfestingum þaðan og fleiri ferðamönnum. Pólitísk, félagsleg og menningarleg tengsl við vaxandi markaði munu þar af leiðandi skipta máli fyrir dreifbýli.
- 5) **Loftslagsbreytingar og umhverfisþrýstingur:** Fjölgun íbúa og hagvöxtur mun líklega auka enn frekar þrýsting á umhverfið. Til dæmis er áætlað að 60% af íbúum heimsins muni standa frammi fyrir vatnsvandamálum árið 2050. Dreifbýl svæði geta nýtt tækifæri sem felast í þeim breytingum sem eiga sér stað með því að fjárfesta í tækni sem tengist endurnýjanlegri orku.
- 6) **Tæknibyltingin:** Sú tæknibylting sem á sér stað með aukinni sjálfvirkni, gervigreind, skýjum, interneti hlutanna, nanótækni o.s.frv. mun bjóða upp á nýja framleiðslumöguleika og umbreyta því hvernig við nálgumst vörur og þjónustu. Þessi þróun mun hafa mikil áhrif á vinnumarkaðinn, ýmis framleiðslustörf verða ekki jafn vinnuafsfrek en á sama tíma verða til ný störf sem kunna að veita hinum dreifðu byggðum ákveðin tækifæri þar sem framfarir í fjarskiptatækni opna nýja leiðir til að þjónustu og draga þar með úr áhrifum fjarlægðar.³

² <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/Rural-3.0-Policy-Note.pdf>

³ <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/Rural-3.0-Policy-Note.pdf>

Þrátt fyrir að framlag dreifbýla til svæðisbundinnar framleiðslu sé smátt þá eru tækifæri til að auka vaxtarmöguleika þeirra þannig að þau hafi veruleg áhrif á landsframleiðsluna. Nálægð við þéttbýli af ákveðinni stærðargráðu, innan við eins klukkutíma aksturs, hefur mikið forspárgildi fyrir vöxt í smærri byggðum. Hinar dreifðu byggðir sem eru fjær slíkum þéttbýliskjörnum verða að reiða sig nánast eingöngu á staðbundna þjónustu og þá sem flytja þangað vörur. Árangur á þessum afskekktu stöðum hefur tilhneigingu til að tengjast sérhæfingu í verslun með framleiðslu verðmæta á svæðunum, svo sem í tengslum við fiskveiðar, námuvinnslu og annan iðnað tengdan verðmætum í jörðu.⁴ Sé litið til aðstæðna byggðarinnar við Bakkaflóa þá er Þórshöfn líklega ekki nægjanlega stór til að vera þessi mikilvægi hlekkur fyrir vöxt minni byggðakjarna í nágrenninu.

Eins og fram hefur komið standa sum sveitarfélög frammi fyrir miklum áskorunum vegna fólksfækkunar og breyttrar aldursamsetningar íbúa sem gerir að verkum að erfiðara verður að viðhalda opinberri þjónustu og lífsgæðum. Þær breytingar sem orðið hafa með aukinni verðmætasköpun í framleiðslu hafa leitt til meiri velmegunar í þéttbýliskjörnum. Mismunur á milli þéttbýlisstaða, minni staða og dreifbýlis veldur mörgum OECD-ríkjum áhyggjum. Ójafnræði á milli svæða getur ýtt undir pólitíska óánægju og dregið úr getu ríkja til að ná nauðsynlegri samstöðu til að takast á við kerfisbreytingar. Hefðbundnar stefnumiðaðar lausnir byggðar á þeirri forsendu að fólk muni flytja eða svæðisbundin stefna um að færa verðmæti frá öflugri stöðum til veikari svæða felur ekki í sér sjálfbæra lausn við vandamálinu.⁵ Mikilvægt er að hafa þetta í huga og verða tillögur um úrbætur að leggja grunn að sjálfbærri lausn til lengri tíma þó að tímabundið sé hægt bregðast við með hefðbundnum stefnumiðuðum lausnum sem kunna að hægja á fólksfækkun á tilteknu svæði.

Efnahags- og framfarastofnunin (OECD) hefur mótað stefnu um helstu forsendur fyrir eflingu brothættra byggða, hvað þarf til og helstu áskoranir. Þar kemur fram að markmið byggðastefna um að auka lífsgæði fólks í byggðum og forsendur fyrir þeim lífsgæðum séu m.a. fólgin í eftirfarandi: 1) efnahagslegri vídd, þ.e. að tekjur fólks grundvallist á störfum í samkeppnishæfum fyrirtækjum, 2) félagslegri vídd, þ.e. að fólk hafi aðgang að þjónustu og það sé ákveðin samheldni í samfélaginu, 3) umhverfi, þ.e. að gott sé að búa á staðnum. Jafnvægið milli þessara þátta er mjög breytilegt milli staða.⁶

Aukin framleiðni er leiðin til sjálfbærni byggða og grundvöllur þess að dreifbýli lifi af. Hagvöxtur stuðlar að bættum lífskjörum með betri störfum og meiri tekjum og er nauðsynleg forsenda fyrir velferð byggða. Hugmyndafræðilega má skipta hagvexti í þrjá þætti: fjölgun íbúa, framleiðni vinnuafls og þátttöku vinnuafls. Vegna öldrunar íbúa á svæðum mun vöxtur þeirra verða í auknum mæli háður getu til að framleiða meira með sama fjölda starfsmanna eða framleiða sama magn með minna vinnuafli. Stefnur þurfa að þróast frá skammtímalausnum þar sem einblínt er á afmarkaðar atvinnugreinar. Eins og fram kemur á mynd 2 þá er lýðfræðileg staða við Bakkaflóa sú að íbúar byggðarinnar eru að eldast og mjög fáir eru á leik- og grunnskólaaldri sem leitt hefur til lokunar beggja skóladeilda í þorpinu. Það þarf að skapa aðstæður sem stuðla að langtímavexti hagkerfa með lágan þéttleika. Áætlanir ættu að miða að fjárfestingu í mannauði, uppbyggingu innviða og nýsköpun sem leggur grunn að vexti frekar en skammtíma viðbrögðum þar sem er leitast við að vernda núverandi atvinnustarfsemi.⁷ Á Bakkafirði er þó ljóst að reikna má með algeru hruni ef ekki kemur til aðgerða tengdum núverandi grundvelli þorpsins, sjávarútvegi, að minnsta kosti til næstu ára.

⁴ <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/Rural-3.0-Policy-Note.pdf>

⁵ <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/Rural-3.0-Policy-Note.pdf>

⁶ <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/Rural-3.0-Policy-Note.pdf>

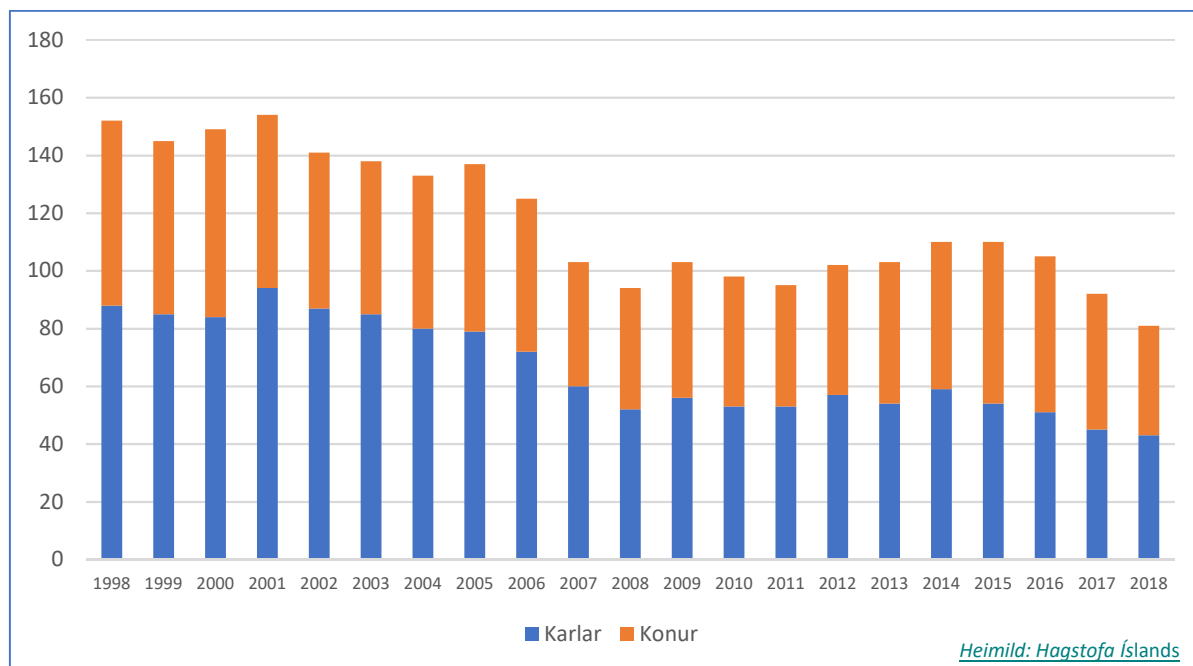
⁷ <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/Rural-3.0-Policy-Note.pdf>

Staða byggðarinnar við Bakkaflóa

Bakkaflói er flóinn milli Langaness og Digraness. Inn af honum ganga þrjú firðir til suðurs og suðvestur, þ.e. Finna fjörður, Miðfjörður og Bakkafjörður. Þéttbýliskjarni er á Bakkafirði. Hér verður gerð grein fyrir nokkrum atriðum er varða stöðu byggðarinnar við Bakkaflóa.

Lýðfræði

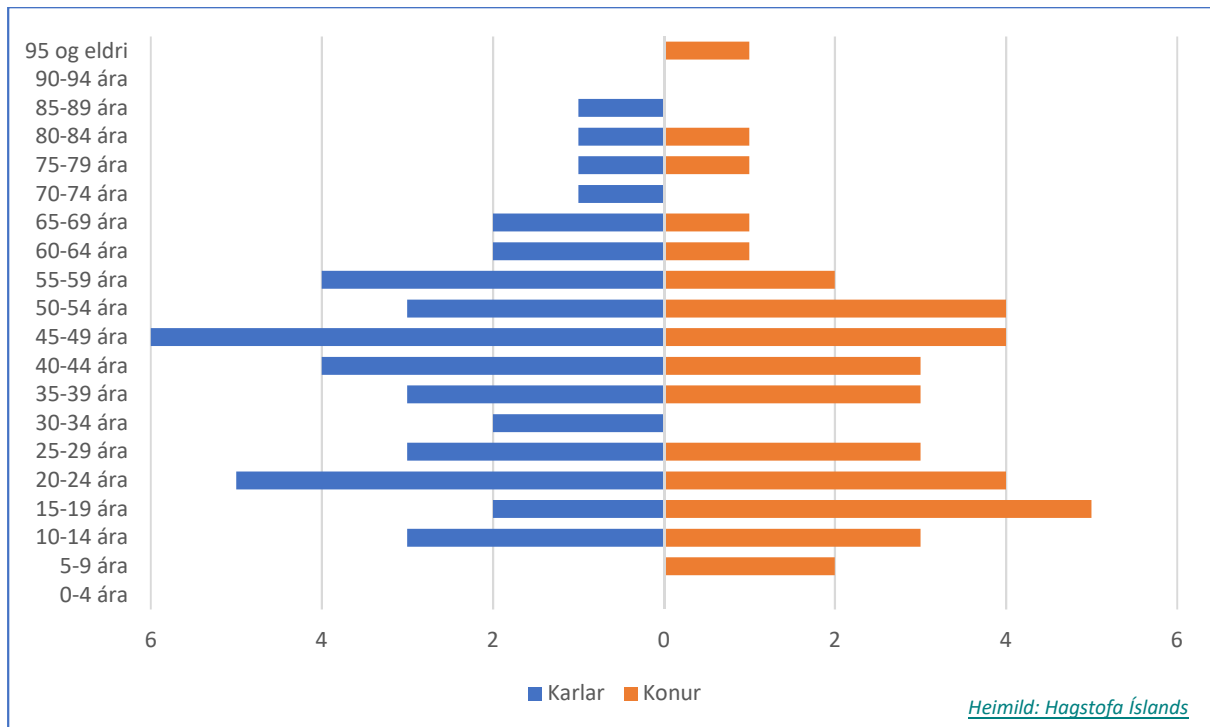
Íbúum á Bakkafirði hefur fækkað um ríflega helming á síðustu tuttugu árum, hraðast á síðustu misserum eftir nokkra fjölgun árin 2011–2014.



Mynd 1. Fjöldi íbúa við Bakkaflóa 1998–2018.

Á mynd 1 má sjá þróun íbúafjölda á Bakkafirði og nærsveitum frá árinu 1998 samkvæmt tölum Hagstofu Íslands. Íbúum hefur fækkað úr 152 í 81 samkvæmt tölum í byrjun árs 2018, eða um 47%. Á milli árunna 2017 og 2018 fækkaði íbúum um 11, 9 konur og 2 karla. Samkvæmt upplýsingum úr Íbúasýn⁸ sveitarfélagsins frá 28. október 2018 voru íbúarnir 80.

⁸ Íbúasýn er íbúakerfi sérstaklega hannað af Ferli ehf fyrir sveitarfélög og byggir á þjóðskrárkerfinu Þjóðarsýn. Mánaðarlega eru gögn úr þjóðskrá uppfærð í Þjóðarsýn og koma sjálfkrafa inn í Íbúasýn og eru því upplýsingar íbúasýnar alltaf þær nýjustu.



Mynd 2. Aldur íbúa við Bakkaflóa miðað við 1. janúar 2018.

Mynd 2 sýnir aldurskiptingu í byrjun árs 2018. Þar sést að ekkert barn er undir 5 ára aldri, 2 börn á aldrinum 5–9 ára og 6 börn á aldrinum 10–14 ára. Athygli vekur að engin kona er á aldrinum 30–34 ára. Þá má einnig sjá að engin börn voru í yngstu árgöngunum í upphafi árs.

Samkvæmt óformlegum upplýsingum frá Langanesbyggð í júlí 2018 er nokkuð um að íbúar séu skráðir með lögheimili á Bakkafirði en búa í raun annars staðar. Þannig er rúmur helmingur með heilsársbúsetu á staðnum, 19% dvelja þar hluta úr ári en um 30% búa þar ekki. Af skráðum íbúum má ætla að um 46% séu af erlendu bergi brotnir samkvæmt könnuninni.

Íbúðarhúsnæði

Í þorpinu á Bakkafirði eru 26 íbúðarhæfar íbúðir, fyrir utan skráð sumarhús. Samkvæmt lauslegri skoðun sem gerð var er búið í 24 íbúðum, þó að ekki sé um heilsársbúsetu að ræða í öllum tilvikum.

Þjónusta

Litla sem enga þjónustu er að fá á Bakkafirði. Versluninni var lokað í desember 2016 og skólanum vorið 2017. Íbúar sækja vörur til Vopnafjarðar og Þórshafnar. Hvorki er þar rekið útibú fjármálastofnana né pósts. Reynt var að reka leikskóla frá upphafi árs 2015 en þeirri starfsemi var hætt vegna lítillar nýtingar.

Þann 1. mars 2018 var sveitarfélagið með einn hafnarvörð og annan hafnarstarfsmann í hlutastarfi, auk þess sem verktaki annast sorpurðun frá og með september 2017, samkvæmt upplýsingum frá Langanesbyggð. Allt sorp sem fellur til í Langanesbyggð er urðað á urðunarsvæði skammt norðaustan þéttbýlisins á Bakkafirði. Aukin umsvif þar á síðustu árum urðu til þess að nærliggjandi fiskþurrkunarvæði (hjöllum) Bakkfirðinga var lokað.

Samgöngur

Frá Bakkafirði til Þórshafnar eru 44 km, þar af eru 27 km á Langanesströnd og Brekkaheiði malarvegur (160 mys). Frá Bakkafirði til Vopnafjarðar eru 34 km með bundnu slitlagi yfir Sandvíkurheiði (275 mys). Engar almenningsamgöngur eru á þessum leiðum.

Atvinnumál

Sjávarútvegur hefur frá upphafi þéttbýlismyndunar á Bakkafirði verið undirstaða atvinnu þó að um skeið væri þar einnig nokkur búseta vegna starfa við ratsjárstöð á Gunnólfsvíkurfjalli. Nálægð er við góð fiskimið í bolfiski og grásleppu.

Varanlegar aflaheimildir útgerða á Bakkafirði eru litlar. Líkt og sjá má í töflu hér að neðan fyrir fiskveiðiárið 2017/2018 er einungis um að ræða 311 tonn. Þar sem krafa er gerð um mótframlag til þess að eiga rétt á byggðakvóta hamlar þetta því að hægt sé að auka byggðakvóta á Bakkafirði.

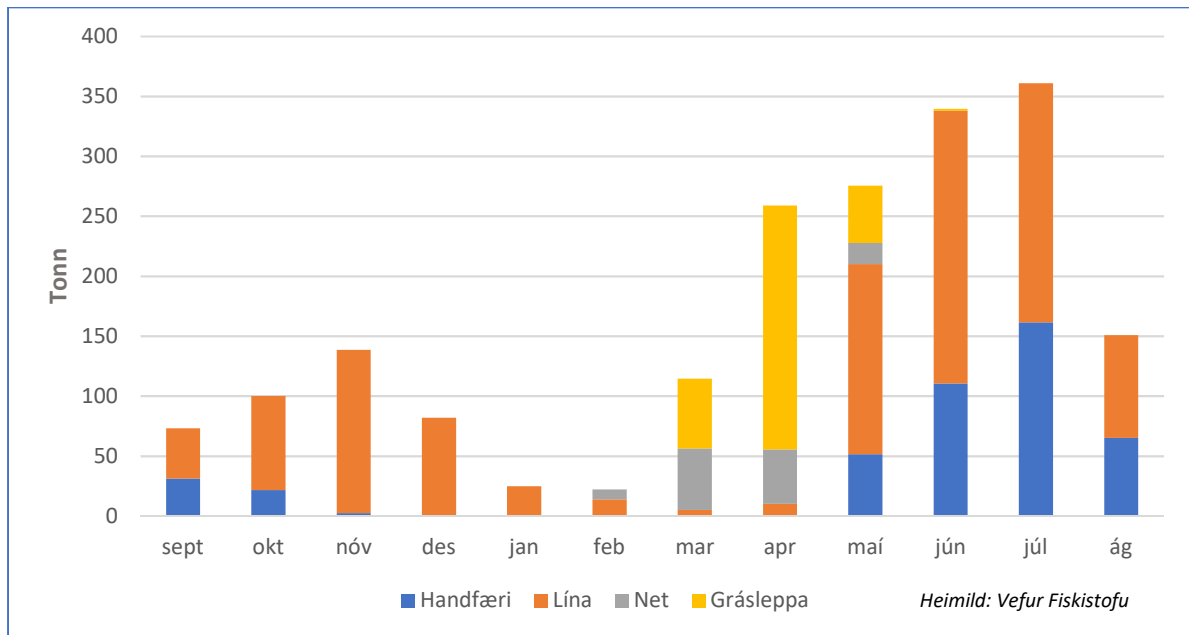
Tafla 1: Aflaheimildir í eigu útgerðaaðila á Bakkafirði fiskveiðiárið 2017/2018. Heimild: Fiskistofa.

Útgerð	Þorskígildi (kg)
Halldór fiskvinnsla ehf.	152.764
Marinó Jónsson ehf	127.103
Hróðgeir hvíti ehf.	30.485
Lómagnúpur ehf.	534
Jökulheimar ehf.	11
Pollur ehf.	0
Alls	310.897

Byggðastofnun var með samning um sértækan byggðakvóta við tvær fiskvinnslur og nokkra útgerðaraðila frá árinu 2016 upp á úthlutun 150 þorskígildistonna (þíg). Á fiskveiðiárinu 2017-2018 var 100 tonnum bætt við en þá tókst ekki að ná markmiðum samningsins að fullu, þ.e. veiði og vinnslu á 250 þíg tonnum auk mótframlags aðila. Líkt og í öðrum byggðarlögum auglýsti Byggðastofnun að nýju á þessu ári varðandi úthlutun á sértæku aflamarki til sex ára og fékk eina umsókn. Í október 2018 gerði stofnunin samning til sex ára við Halldór fiskvinnslu ehf. og Poll ehf., útgerð á Bakkafirði, um veiðar og vinnslu á 250 þíg tonnum auk mótframlags. Í samningnum er gert ráð fyrir mögulegri aðkomu annarra útgerða.

Engir fjármunir hafa komið frá Uppbyggingarsjóði Norðurlands eystra í verkefni á Bakkafirði. Þrjár umsóknir sem beint snúa að Bakkafirði hafa borist sjóðnum frá því að hann tók til starfa árið 2015. Fagråd hafnaði þeim öllum, einni á samkeppnisforsendum þar sem um væri að ræða hefðbundið markaðsstarf, annarri þar sem sótt var um styrk til fjárfestinga sem óheimilt er að styrkja skv. reglum sjóðsins og þeirri þriðju var hafnað þar sem talið var að verkefnið samræmdist ekki gildandi skipulagi.

Atvinnuþróunarfélag Þingeyinga hefur unnið að ýmsum verkefnum á svæðinu sem að einhverju leyti ná til Bakkafjarðar. Félagið vann með sveitarfélaginu, Byggðastofnun og útgerðar- og fiskvinnsluaðilum að því að koma á samstarfi aðila til að hámarka nýtingu sértæks byggðakvóta til eflingar útgerðar og vinnslu á staðnum. Því miður gengu þau áform ekki eftir nema að litlu leiti þar sem samningsaðilar stóðu ekki við skuldbindingar sínar eins og lagt var upp með.



Mynd 3. Afla landað á Bakkafirði á fiskveiðiárinu 2017/2018.

Á mynd 3 má sjá heildarafla sem landað var á Bakkafirði fiskveiðiárið 2017/2018 eftir veiðarfærum. Alls var landað 1.940 tonnum, þar af 310 tonnum af grásleppu.

Suðfjárnúskapur er á tveimur jörðum við Bakkaflóa, Felli og Miðfjarðarnesi. Auk þess er frístunda- búskapur á þremur jörðum, Miðfirði, Þorvaldsstöðum og Bakka. Staða sauðfjárræktar er þröng en á einni af jörðunum, Felli, er einnig rekin ferðapjónusta.

Forsendur lífvænlegs samfélags – staða og horfur við Bakkaflóa

Í tengslum við vinnu nefndarinnar hafa vaknað spurningar um hvaða forsendur þurfi að vera til staðar svo að samfélög geti lifað og dafnað á sjálfbæran hátt. Þær vangaveltur skiluðu ekki afgerandi niðurstöðu en tína mætti saman nokkur atriði. Í töflunni hér að neðan er gerð tilraun til að spegla samfélagsgerðina við Bakkaflóa með því að draga fram nokkur atriði.

Tafla 2: Forsendur lífvænlegs samfélags og staðan við Bakkaflóa

	Forsendur lífvænlegs samfélags	Staðan við Bakkaflóa
Atvinnulíf	<p>Ekkert samfélag getur þrífist til lengri tíma og þróast á eðlilegan hátt nema þar sé atvinna sem gefi íbúunum færi á að afla sér viðurværis. Ekkert atvinnulíf getur hins vegar þrífist nema til staðar sé samfélag fólks sem sér atvinnulífina fyrir vinnuafli sem endurnýjar sig og gefur færi á framþróun.</p> <p>Samfélag byggist á fleiri þáttum en atvinnunni einni, brauðstritið eitt og sér er ekki nægjanleg forsenda og hefur reyndar orðið víkjandi þáttur í síauknum mæli eftir því sem velmegun hefur vaxið. Aðrir þættir hafa því komið meira við sögu þegar fólk velur sér búsetu.</p>	<p>Atvinnulíf stendur veikt. Einhæfni sem liggur í því að byggja alla afkomu á útgerð smábáta og litlum fiskvinnslum er mikill veikleiki, ekki síst þar sem smærri vinnslur eiga erfitt uppdráttar í samkeppni við stærri og tæknivæddari vinnslur. Slík einhæfni þýðir að minni líkur eru á að fólk með mismunandi menntun, þekkingu eða áhuga finni sér störf við hæfi auk þess sem áhættuþættir hafa áhrif á atvinnulífið í heild. Fiskgengd, kvótastaða byggðar og gengi íslensku krónunnar eru áhættuþættir sem ráða vexti og viðgangi atvinnulífsins. Það þarf því að skjóta fleiri stöðum undir atvinnulíf byggðarinnar ef hún á að eiga sér sjálfbæra framtíð.</p>

Menntun	Menntun er ein af meginstoðum samfélaga, ekki bara menntun á yngri stigum leik- og grunnskóla heldur einnig aðgengi að menntun og endurmenntun fullorðinna. Þegar ungt fólk með börn eða börn í vændum skoðar búsetukosti eru menntunarmöguleikar barna einn mikilvægasti þátturinn.	Á Bakkafirði er ekki möguleiki á að afla sér menntunar. Þar er ekki leikskóli, grunnskóli eða fjarnámssetur. Ekki þarf að fjölyrða um áhrif þess á samfélagið og að óbreyttu er erfitt að höfða til ungs fjölskyldufólks varðandi búsetu. Líkt og aðrir íbúar norðausturhornsins þurfa framhaldsskólanemar að fara að heiman til að sækja sér menntun.
Menning, félagslíf	Menning og félagslíf eru mikilvægir þættir í hverju samfélagi. Félagsauðurinn er ekki hvað síst dýrmætur í litlum samfélögum.	Þessi þáttur hefur ekki verið skoðaður til hlítar en ljóst er að fáir sem engir menningarviðburðir hafa verið í þorpínu undanfarin misseri. Þá virðist ósamstaða íbúa valda því að ekki hefur tekist að halda árlega viðburði eins og þorrablot. Leiða má að því líkur að lítil félagsleg virkni og skortur á samstöðu hafi letjandi áhrif á íbúa hvað varðar að standa vörð um þjónustu og hafa áhrif á nærsamfélagið. Íbúar Bakkafjarðar eru aðallega íslenskir, pólskir og búlgarskir og er ekki mikill samgangur á milli þeirra. Svo virðist sem félagsauðurinn sé ekki nýttur sem skyldi.
Aðgengi að dagvöru	Aðgangur að daglegri nauðsynjavöru er ein af forsendum lífvænlegs samfélags, að afla sér vista er í nútímasamfélagi ein af frumkröfum fjölskyldna og einstaklinga. Fólk er síður líklegt til að velja sér búsetu á stað sem ekki getur boðið upp á greiðan aðgang að daglegum nauðsynjum.	Aðgengi að dagvöru er ekki fyrir hendi á Bakkafirði, sem óhjákvæmilega rýrir búsetugæði. Í samtölum við fulltrúa sveitarfélagsins kom fram að til skoðunar væri að gera samning við aðila um rekstur dagvöruverslunar, pöntunarþjónustu, kaffihorns og ef til vill aðra þjónustu í húsnæði sveitarfélagsins. Á íbúafundi kom fram vantrú á að slík þjónusta gæti borið sig.
Ásýnd byggðar	Til að sjálfsmynd íbúa viðhaldist og styrkist þarf hver byggðakjarni að bera yfirbragð ákveðinnar snyrtimennsku og umhirðu. Það skiptir hvern og einn miklu máli að vera stoltur af því að búa á snyrtilegum og fallegum stað. Það er að sama skapi niðurbrjótandi að horfa á samfélag sitt grotna niður í vanhirðu og draslaraskap.	Þorpið hefur látið á sjá. Annars vegar eru sum hús illa farin og hins vegar er almennri umgengni í þorpínu ábótavant. Þetta hlýtur að leiða til veikari sjálfsmyndar íbúanna. Á fundi með íbúum og í samtölum hefur komið fram að ekki er sameiginlegur skilningur innan sveitarfélagsins á því hvar orsökina er að finna.
Trú á framtíðarmöguleika	Sá sálræni þáttur að hafa trú á framtíð heimabyggðar er ein af grunnstoðum sjálfbærni í byggð. Það kann að vera erfitt að meta hvernig trú á framtíðarmöguleika verður til, vex eða þverr. Það er hægt að tala hana upp og niður og stundum þarf ekki mikið til að fá fólk til að trúa á framtíð sinnar heimabyggðar.	Trú á framtíðarmöguleika byggðarinnar virðist fara þverrandi. Ekki eru allir á eitt sáttir um hvar orsökina er að finna eða hvað þurfi að gera til að snúa vörn í sókn. Á fundi með íbúum kom fram að sveitarfélagið þurfi að standa betur að þjónustu til að tiltrú aukist og fólk treysti sér til að setjast að í þorpínu, til dæmis barnafjölskyldur. Í samtölum við stærsta atvinnurekandann á staðnum hefur komið fram að þeir sem sækja um störf hætta við þegar fram kemur hversu lítil þjónusta er á Bakkafirði og þá einkum skortur á leikskóla og skóla.

<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Opinber þjónusta</p>	<p>Opinber þjónusta er ein af grunnforsendum þess að byggð þrífist og dafni. Má þar nefna: Leik- og grunnskóla, heilbrigðisþjónustu, félagsþjónustu, viðhald gatna og vega, snjómokstur, sorphirðu, umhirðu opinna svæða og skipulagsmál.</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Samgöngur</p>	<p>Opinber þjónusta er af skornum skammti ef frá er talin þjónusta við höfnina. Fækkun barna og skortur á samstöðu um nýtingu skóla og leikskóla varð til þess að sveitarstjórnin ákvað að loka þessum stofnunum árið 2017. Einnig kom fram að meðal íbúa er mættu á íbúafundinn er megn óánægja með svokallað hirðuleysi sveitarfélagsins í umhverfismálum (umgengni), þá einkum aukin umsvif á urðunarsvæði og tilheyrandi lokun hjallanna. Sameiningu bar oft á góma í þessum umræðum og var greinilegt að sumir íbúanna telja sveitarfélagið ekki hafa staðið við fyrirheit við sameiningu.</p> <p>Greiðar og öruggar samgöngur eru mikilvægar, ekki hvað síst þegar sækja þarf alla helstu þjónustu um langan veg.</p> <p>Samgöngur eru íbúum og sveitarstjórn ofarlega í huga. Heimamönnum sviður að ekki hafi meira gerst í úrbótum frá sameiningu 2006, sem þeir telja að hafi verið lofað. Af vegaáætlun má sjá að útlit er fyrir að styttest í lagningu bundins slitlags á Langanesströnd en heimamenn telja malarvegi þar og á Brekknaheiði óboðlega.</p> <p>Sveitarstjórnin hefur lagt til að skoðað verði nýtt vegarstæði fyrir veginn yfir Brekknaheiði, sem gæti fullnægt kröfum um veghönnun en vegurinn yrði ekki eins kostnaðarsamur og áætlað er samkvæmt því vegarstæði sem gert er ráð fyrir í aðalskipulagi.</p> <p>Vegurinn til Vopnafjarðar liggur um Sandvíkurheiði, er 34 km og allur með bundnu slitlagi. Brekknaheiði er hæst 160 m yfir sjávarmáli en Sandvíkurheiði nær 275 m yfir sjávarmál.</p>

Tillögur starfshópsins frá febrúar 2018

Verkefni nefndarinnar var að yfirfara tillögur starfshópsins sem lauk störfum í febrúar 2018 og gera tillögur til ríkisstjórnar um viðbrögð stjórnvalda. Tillögur starfshópsins voru alls 12. Fimm megin tillögur, auk sjö annarra tillagna. Til hægðarauka hafa tillögurnar verið númeraðar, sjá viðauka A. Megin tillögurnar hafa fengið hlaupandi númer M1–M5 og aðrar tillögur númerin a1–a7.

Nefndin hefur farið yfir tillögurnar og reifað hverja þeirra í stuttu máli. Það er að mati nefndarinnar háð talsverðri óvissu hvaða áhrif framkvæmd einstakra tillagna hefur til lengri tíma litið. Nefndin telur á hinn bóginn að allar tillögur starfshópsins skipti máli þó að vænt áhrif séu ólík og kostnaður hverrar tillögu fyrir sig mismikill.

Umfjöllun nefndarinnar um tillögur starfshópsins er að finna í viðauka A en tillögur nefndarinnar byggja að nokkru leyti á þeim. Sumar birtast með litlum breytingum en öðrum er vísað til umfjöllunar í verkefninu *Brothættum byggðum*.

Tillögur ráðherraskipaðrar nefndar í nóvember 2018

Vandi byggðarinnar við Bakkaflóa er mjög mikill. Nefndin telur að ólíklegt sé að framkvæmd einstakra tillagna veiti næga viðspyrnu fyrir samfélagið við Bakkaflóa og geri það sjálfbært. Það er því lykilatriði að inngríp feli í sér samþættar og samstilltar aðgerðir ríkisins, sveitarstjórnar og íbúa og að þessir aðilar skuldbindi sig til samstarfs um að efla byggðina. Ljóst þykir að verði ekkert úr framkvæmd tillagna er hæpið að byggðin geti snúið vörn í sókn frá þeirri hnignun sem hefur átt sér stað á undanförunum misserum og árum. Í ljósi þessa leggur nefndin fram eftirfarandi tillögur til þess að bregðast við vanda byggðarinnar. Númer skyldrar tillögu starfshópsins er í sviga eftir því sem við á.

Tillaga 1 – aflaheimildir:

Tekið er undir nauðsyn þess fyrirkomulags sem birtist í nýgerðum samningi um aflaheimildir úr sértæku aflamarki Byggðastofnunar um 250 þíg. Þar sem afkastageta núverandi samningsaðila er takmörkuð er þó vandséð að samningurinn geti nýst öðrum aðilum í sjávarútvegi á Bakkafirði. Til að ná fram víðtækari jákvæðum áhrifum leggur nefndin til að bætt verði við að minnsta kosti 150 þíg tonnum við aflaheimildir til ráðstöfunar í plássinu og óskað eftir samstarfi um nýtingu þeirra. Fordæmi eru fyrir allt að 800 þíg tonna úthlutun til eins byggðarlags, þ.e. Djúpavogs. Jafnframt verði kannað hvort ná megi fram jákvæðari áhrifum á samfélagið með því að slá af kröfum um vinnsluskyldu á Bakkafirði fyrir þessar viðbótarheimildir, að minnsta kosti tímabundið. Núverandi reglur um aflamark Byggðastofnunar gera ráð fyrir að vinnsla fari fram innan vinnusóknarsvæðis og samkvæmt því væri t.d. vinnsla á Þórshöfn heimil. Við þetta má bæta að á síðasta ári var reglum í Langesbyggð varðandi almenna byggðakvótann breytt þannig að vinnsluskyldan tekur til sveitarfélags í stað byggðarlags. (tillaga M1).

Tiltölulega einfalt er að koma þessari aðgerð við og í raun hefur það þegar verið gert að hluta með úthlutun Byggðastofnunar. Ekki er um útlagðan kostnað af hálfu ríkis að ræða þó svo að leggja megi mat á virði aflaheimilda með ætluðu leiguverði og þannig áætla ígildi stuðningsins við byggðarlagið.

Tillaga 2 – vegabætur:

Tekið er undir áform Vegagerðarinnar og eindregið lagt til að á árinu 2019 hefjist lagning bundins slitlags á Langanesströnd og að verkinu ljúki eigi síðar en 2021. Í beinu framhaldi verði hafist handa við vegagerð um Brekknaheiði (tillaga M2).

Ástand malarvega á milli Bakkafjarðar og Þórshafnar hefur verið hamlandi fyrir sátt um sameiningu og samstarf á milli byggðarluta sveitarfélagsins. Íbúar Bakkafjarðar, og raunar sveitarfélagsins alls, líta á endurtekna frestun aðgerða sem svikin loforð ríkisins fyrir sameiningu sveitarfélaga árið 2006. Samkvæmt upplýsingum frá Vegagerðinni stendur til að fara í vegbætur og leggja bundið slitlag á 20,5 km malarkafli á Langanesströnd. Gert er ráð fyrir að framkvæmdir hefjist árið 2019 og að þeim ljúki 2021. Samkvæmt drögum að nýrri samgönguáætlun er gert ráð fyrir vegagerð á Brekknaheiði á síðasta ári fyrsta tímabils áætlunarinnar, eða árið 2023. Nefndin telur mikilvægt að ríkið stytti eftir því sem kostur er biðtíma eftir aðgerðum á Brekknaheiði og staðfesti með afgerandi hætti vilja sinn til að fresta ekki frekar aðgerðum og íbúarnir geti þannig miðað sínar áætlanir og aðgerðir við niðurstöðuna.

Tillaga 3 – Brothættar byggðir:

Lagt er til að byggðin við Bakkaflóa verði tekin strax inn í verkefnið Brothættar byggðir og ráðinn verkefnisstjóri til að stýra verkefninu. Í ljósi þess hversu illa státt byggðarlagið er og þörfin mikil gerir nefndin það að tillögu sinni að á Bakkafirði starfi verkefnisstjóri í fullu starfi og hafi búsetu þar ef þess er nokkur kostur. Enn fremur að gerðar verði ráðstafanir í fjármálum til að það verði unnt (tillaga M3).

Verkefnið Brothættar byggðir hefur nú verið í framkvæmd víða á landinu frá árinu 2013. Nokkur árangur hefur náðst í flestum byggðarlaganna, einkum þar sem samstaða íbúa er mikil og þeir hafa nýtt tæki Brothættra byggða til framfara. Lykilatriði í verklaginu er að vinna á forsendum íbúa og í góðu samstarfi verkefnisstjóra, verkefnisstjórnar, íbúa og annarra haghafa, þar með talið sveitarfélags og ríkis. Þetta verklag hefur meðal annars í för með sér að nokkur tími fer í undirbúning verkefnisins, samráð og mótun stefnu, áður en hafist er handa við úrlausn mála. Við það bætist að verkefnið er ekki trygging fyrir aðgerðum annarra haghafa, svo sem ríkis og sveitarfélags. Í því ljósi og mikils vanda byggðarlagsins er það niðurstaða nefndarinnar að verkefnið geti orðið gagnlegt innlegg en að eitt og sér verði það ekki fullnægjandi lausn fyrir byggðarlagið til að ná vopnum sínum á ný. Enn fremur gerir slæm staða byggðarlagsins það að verkum að nefndin telur fjárhagslega hlið verkefnisins ekki rúmast innan almennra framlaga Byggðastofnunar til verkefnisins Brothættra byggða og þá meðal annars er varðar ráðningu verkefnisstjóra í fullt starf.

Tillaga 4 – Samfélagssáttmáli um m.a. þjónustu og umhverfismál:

Að frumkvæði sveitarstjórnar verði gerður samfélagssáttmáli á milli sveitarstjórnar, íbúasamtaka (tillaga a5) og ríkis. Þar verði meðal annars lýst yfir vilja til að snúa við neikvæðri byggðaþróun og settar fram skuldbindingar hvers aðila fyrir sig. Í sáttmálanum verði jafnframt komið inn á aðrar tillögur starfshópsins og gerð grein fyrir þeim atriðum sem aðilar málsins vilja taka fyrir. Varast ber þó að ætla að slíkur samningur taki á öllum atriðum sem leysa mætti með samstarfi í framhaldinu, til dæmis á vettvangi verkefnisins Brothættra byggða og því samtali sem þar fer fram á milli aðila. Í umræddum samfélagssáttmála mætti taka á ýmsum málum en nefndin bendir á eftirfarandi atriði sem hún telur skipta máli:

a) Að áttak verði gert í að efla nærþjónustu. Það mætti gera með því að opna verslun með brýnustu dagvörur ásamt því að hafa kaffihorn til skrafs og ráðagerða fyrir íbúa. Það er raunar þegar á dagskrá hjá Langanesbyggð að lagfæra verslunarhúsnæði og koma á fót viðeigandi þjónustu í verslun (tillaga M4). Enn fremur verði lögð áhersla á að ná sátt um skólasel eða annað form grunn- og leikskólþjónustu svo að barnafólk geti sest að á Bakkafirði (tillaga a4). Sveitarstjórn hefur einnig ákveðið að koma á reglulegri viðveru sveitarstjóra og er það gott innlegg í aukin og bætt samskipti.

Samkvæmt því sem sjá má í reifun nefndarinnar er sú staða óhugsandi með tilliti til sjálfsmyndar og stöðu byggðarlagsins að ekki sé aðgangur að dagvöru í byggðinni. Nefndin telur að lágmarksþjónusta í verslun, samfara aðstöðu til samveru og eftir atvikum annarri þjónustu, sé til þess fallin að auka samstöðu íbúa og hvetja þá til frekari viðleitni í þágu samfélagsins. Ljóst er að sveitarfélagið þarf að finna lausn á þessu í samstarfi við íbúa en rætt hefur verið um leiðir til að styðja við verkefnið með ýmsu móti. Sveitarfélagið hefur þegar uppi áform um verslunarþjónustu.

Ljóst er að það er algert grundvallaratriði að komið verði á einhverjum valkosti í grunn- og leikskólamállum sem gerir barnafólki kleift að setjast að í þorpinu þó að það verði nokkuð snúið. Skoða þarf hvort mögulegt er að bjóða upp á þann valkost að skólasel verði starfrækt undir stjórn og umsjón skólustjóra grunnskóla en í nánu samstarfi leikskólans Barnabóls. Með slíku fyrirkomulagi mætti hugsa sér að börn þyrftu ekki að fara alla daga yfir á Þórshöfn en gætu stundað fjarnám í skólaseili. Faglegur og fjárhagslegur stuðningur gæti komið frá þekkingarneti Þingeyinga, mennta- og menningarmálaráðuneyti og Jöfnunarsjóði sveitarfélaga.

b) Að áttak verði gert í umhverfismálum á Bakkafirði. Það verði gert með því að leita að framtíðarlausn fyrir sorpförgun svo sem fram kemur í gildandi aðalskipulagi. Það fæli að mati nefndarinnar í sér að hætta mætti sorpurðun á urðunarsvæðinu á Bakkafirði. Enn fremur verði áttak í umhirðu húseigna, opinna svæða og mannvirkja í samstarfi sveitarfélags og íbúa/íbúasamtaka.

Leitað verði að framtíðarlausn fyrir sorpförgun svo sem kveður á um í aðalskipulagi. Þetta þýðir í huga nefndarmanna að leita leiða til að hætta sorpurðun á urðunarsvæðinu á Bakkafirði og þannig megi meðal annars opna fiskþurrkunarsvæðið á ný ef vilji heimamanna stendur til þess. Fram hefur komið á íbúafundi og í samtölum við íbúa á Bakkafirði að meðferð sorps og urðun þess við bæjardyr þeirra sé óboðlegt með öllu og að þetta beri jafnframt vitni um algjört skeytingarleysi af hálfu sveitarstjórnar í garð Bakkfirðinga í kjölfar sameiningar. Þetta fyrirkomulag varð til þess að fiskþurrkunarsvæði heimamanna var lokað vegna nálægðar við urðunarsvæðið og hefur þar af leiðandi valdið búsifjum fyrir fiskverkunina. Úrbætur í meðhöndlun sorps gætu orðið mikilvægur áfangi í að koma til móts við íbúa á Bakkafirði.

Áttak verði gert í umhirðu húseigna, opinna svæða og mannvirkja yfirleitt. Til að ná árangri í umhirðu og umhverfi samfélagsins verður að koma til sameiginlegt áttak þar sem sveitarstjórn og íbúar eða íbúasamtök setja sér skýr markmið og lýsa yfir vilja til að standa saman að ákveðnum aðgerðum. Það væri til dæmis hægt að setja það markmið að Bakkafjörður yrði snyrtilegasta og fallegasta þorp á Íslandi. Til að ná því þarf auðvitað bæði einarðan vilja, mannafla og fjármuni. Verkefnisstjóri Brothættra byggða gæti haft frumkvæði að úrbótum og leitt aðila saman til verka. Einnig mætti huga að því að fá sjálfboðaliða, t.d. 5–10 manna hóp, í einn mánuð á sumri til starfa með íbúum og starfsmönnum sveitarfélagsins. Þótt sjálfboðaliðar á vegum UST starfi t.d. fyrst og fremst á friðlýstum svæðum mætti athuga með slíka hópa eða hliðstæða.

Tillaga 5 – Náttúruvísunir:

Skoðað verði að koma á fót starfsstöð í náttúruvísunum á Bakkafirði sem hefði það hlutverk að rannsaka lífríki Bakkaflóa, þar með talið lífríki Finnaflóa og nágrennis. Um væri að ræða útibú frá annaðhvort Náttúrufræðistofnun Íslands eða Náttúrustofu Norðausturlands. Líta má á það sem undirbúning með hliðsjón af mögulegri stórskipahöfn, auk þess sem slíkar rannsóknir gætu leitt í ljós einhverja þá sérstöðu sem gagnast gæti byggðarlaginu síðar.

Það er fullljóst að þótt ekki sé fjallað um hugmyndir um stórskipahöfn við Finnaflóa í skýrslu nefndarinnar að unnið er markvisst að því verkefni. Það væri því eðlileg aðgerð af hálfu stjórnvalda á Íslandi að styðja við og/eða koma á fót rannsóknarverkefni á sviði náttúruvísinda sem hefði það

markmið að rannsaka og kortleggja allt lífríki og umhverfi Finnaþjóðar og næsta nágrennis. Jafnframt væri eðlilegt að finna slíkri rannsóknarstöð stað á Bakkafirði. Til að svara þeirri umræðu að sá aðili sem óski eftir umhverfismati kosti það má segja að ekki verði í framtíðinni ástæða til annars en fullt verð komi fyrir þær upplýsingar sem kunna að safnast og notaðar verða til umhverfismats. Sömuleiðis má benda á að íslensk stjórnvöld þurfa að hafa sem bestar upplýsingar til að byggja allar ákvarðanir á sem varða land og haf þegar um er að ræða jafn stórfellt inngrip og stórskipahöfn í Finnaþjóð yrði. Þá má einnig benda á að við þær breytingar sem viðurkenndar eru og verða á hitastigi Jarðar er nauðsynlegt að halda úti vöktun á náttúru landsins og eru fáir staðir betur til þess fallnir en þar sem náttúran er tiltölulega ósnortin, út við ysta haf.

Kostnaður ríkisins

Kostnaður ríkisins af ofangreindum tillögum yrði allt að 40 m.kr. á ári. Kostnaður vegna vegabóta eða aflaheimilda er þar ekki meðtalinn. Fjármununum yrði annars vegar varið til að kosta starf verkefnisstjóra *Brothættra byggða* og starf við rannsóknir á lífríki Bakkaflóa og hins vegar til að styðja við ýmis uppbyggingar-, nýsköpunar- og samfélagsverkefni í tengslum við *Brothættar byggðir* og samfélagsáttmála. Gert er ráð fyrir að samningur um verkefnið verði til fimm ára, en verði endurskoðaður að tveimur árum liðnum. Lagt er til að Byggðastofnun verði falin umsjón með verkefninu og að það verði unnið í nánu samstarfi við íbúa, sveitarstjórn, landshlutasamtök sveitarfélaga, atvinnuþróunarfélagsins og annarra stöðstofnana í landshlutanum. Til viðbótar við framlag ríkisins er ljóst að sveitarfélagið þarf jafnframt að leggja sitt af mörkum, bæði í formi fjár- og vinnuframlags.

Mat á árangri

Nefndin leggur til að árangur af aðgerðum verði metinn að tveimur árum liðnum af þar til bærum aðila og í framhaldinu ákveðið hvort slíkir meinbugir eru á framkvæmd verkefnisins eða horfum á árangri að ekki sé talið réttlætunlegt að halda áfram. Ella verði verkefninu haldið áfram samkvæmt áætlun. Við slíkt mat mætti horfa til þess hvernig hefur tekist til við að hefja framkvæmd einstakra tillagna, meðal annars ná saman um samfélagsáttmála og hvernig verkefnisáætlun fyrir verkefnið *Brothættar byggðir* framvindur. Enn fremur hvort tekist hefur að laða fram hugmyndir að framfaraverkefnum íbúa og sveitarfélags og taka fyrstu skref í að styðja slík verkefni með því að úthluta styrkjum í tengslum við verkefnið *Brothættar byggðir*. Eðlilegt er að í lok verkefnis verði lýðfræðilegar breytur skoðaðar og þær bornar saman við upphaf þess í byrjun árs 2019.

Viðauki A. Umfjöllun um tillögur starfshóps

Hér er að finna umfjöllun nefndarinnar um tillögur sem starfshópur skipaður íbúum, fulltrúum sveitarstjórnar Langanesbyggðar, stoðstofnana og þingmönnum kjördæmisins skilaði til forsætisráðherra í febrúar 2018. Til hægðarauka hefur tillögunum verið gefin númer, M1-M5 og a1-a7.

Megintillögur starfshópsins frá febrúar 2018:

M1 Aflaheimildir skv. 10. gr. laga nr. 116/2006 (sértækur byggðakvóti Byggðastofnunar) verði a.m.k. 300 þorskígildistonn frá og með fiskveiðiárinu 2018/2019.

Ábyrgðaraðilar: Byggðastofnun, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti og Alþingi.

Í október 2018 var undirritaður samningur á milli Byggðastofnunar og Halldórs fiskvinnslu ehf. og Þolls ehf. á Bakkafirði um úthlutun, veiði og vinnslu 250 þorskígildistonna á ári til allt að sex ára. Fyrri samningur hljóðaði upp á 150 tonn og var samstarfsverkefni Toppfisks, Halldórs fiskvinnslu og fleiri útgerða; bætt var 100 tonnum við þann samning á síðasta fiskveiðiári en ekki tókst að nýta hann að fullu. Nýi samningurinn er ólíkur fyrri samningi hvað varðar sértækan byggðakvóta á Bakkafirði. Aðeins barst ein umsókn að þessu sinni, frá Halldóri fiskvinnslu ehf. og útgerðarfélaginu Þolli ehf.

Það er mat nefndarinnar að 250 tonna samningurinn renni styrkari stoðum undir rekstur Halldórs fiskvinnslu, en að áhrif á stöðu byggðarlagsins verði tiltölulega afmörkuð nema til komi þátttaka fleiri útgerða. Útgerð og fiskvinnsla hlýtur að verða meginstoð atvinnulífs á Bakkafirði næsta áratuginn þó svo að árangur náist í annarri viðleitni til atvinnuuppbyggingar. Þá verður ekki fram hjá því litið að erfitt getur verið fyrir minni vinnslur að keppa við stærri og tæknivæddari vinnslur. Sértæki byggðakvótinn er því mikilvæg aðstoð við samfélagið við Bakkaflóa.

Einnig skiptir það miklu máli varðandi þessa aðgerð að hún er tiltölulega einföld í framkvæmd og ríkið þarf ekki að leggja út beina fjármuni vegna hennar, þó svo að meta megi verðmæti heimildanna fyrir handhafa samningsins sem reiknað ígildi leiguverðs. Helsti veikleiki úthlutunarinnar með tilliti til samfélagslegra áhrifa er að aðeins hluti aðila í sjávarútvegi á Bakkafirði nýtur heimildanna eins og staðan er þegar þetta er ritað.

M2 Settir verði viðbótarfjármunir í samgönguáætlun ásamt með fé af viðhaldslið til að ljúka lagningu bundins slitlags á þann hluta þjóðveggar 85 á Langanesströnd sem ólokið er á árunum 2018–2019 og varanlegri vegagerð um Brekknaheiði verði lokið á árunum 2019–2021.

Ábyrgðaraðilar: Vegagerðin, samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti og Alþingi.

Vegagerðin gerir ráð fyrir að framkvæmdir við lagningu bundins slitlags hefjist árið 2019 og að þeim ljúki 2021. Samkvæmt drögum að nýrri samgönguáætlun er gert ráð fyrir að vegagerð á Brekknaheiði hefjist á síðasta ári fyrsta tímabils samgönguáætlunar (2023) og ljúki á öðru tímabili áætlunarinnar (2024–2028).

Kostnaður við bundið slitlag á Langanesströnd er áætlaður 1 milljarður kr. Kostnaður við nýjan veg yfir Brekknaheiði er einnig áætlaður 1 milljarður kr. Heimamenn hafa hugmyndir um mögulega lækkun kostnaðar við veg um Brekknaheiði með tilfærslu veglínu.

Öllum viðmælendum nefndarinnar ber saman um að úrbætur í vegamálum á Langaneströnd og Brekkaheiði sé brýnt verkefni er varðar hagsmuni byggðarlagsins við Bakkaflóa. Það mun auðvelda samgang og stuðla að því að sveitarfélagið verði eitt atvinnusóknarsvæði. Vegabætur munu ekki einungis nýtast byggðinni við Bakkaflóa heldur öllu norðausturhorninu og opna möguleika á aukinni ferðaþjónustu á svæðinu. Á hinn bóginn er ólíklegt að vegabætur einar og sér snúi þróuninni við en þær þurfa því að vera hluti af heildarlausninni. Að mati nefndarinnar þurfa að koma skýr skilaboð sem fyrst með fullvissu um vegabætur á næstu árum til að auka tiltrú íbúa, þó svo að verkið taki einhver ár.

M3 Byggðin við Bakkaflóa verði tekin inn í verkefnið Brothættar byggðir frá og með 1. júní 2018 og ráðinn verkefnisstjóri staðsettur þar til að stýra verkefninu.

Ábyrgðaraðilar: Byggðastofnun, Langanesbyggð, Atvinnuþróunarfélag Þingeyinga og íbúasamtök (hverfisráð) á Bakkafirði.

Byggðin við Bakkaflóa hefur hingað til ekki verið tekið inn í verkefnið þar sem önnur byggðarlög skoruðu hærra á mælikvarða Byggðastofnunar. Í ár hefur þetta breyst og er Bakkafjörður efstur á lista hjá stofnuninni. Grundvallarforsenda þess að verkefnið skili árangri er að allir haghafar, þar með talið íbúar, séu tilbúnir til að leggja sitt af mörkum og að jafnframt verði farið í fleiri aðgerðir.

Nefndin telur vanda byggðarlagsins það mikinn að full ástæða sé til að reikna með að verkefnisstjóri verði búsettur þar og í fullu starfi. Því má gera ráð fyrir aukakostnaði við starfið umfram það sem gerist og gengur í brothættum byggðum, þar sem að jafnaði er gert ráð fyrir að verkefnisstjóri sinni fleiri en einu byggðarlagi í sama landshluta í tengslum við verkefnið.

M4 Átak verði gert í að efla nærþjónustu með þjónustukjarna líkt og fordæmi eru fyrir, m.a. á Þingeyri (Blábankinn) þar sem ríkisvaldið hefur lagt til fjármuni í samstarfi fleiri aðila.

Ábyrgðaraðilar: Langanesbyggð, Byggðastofnun og samstarfsaðilar (Landsbankinn, Samkaup, Pósturinn, Heilbrigðisstofnun Austurlands o.fl.).

Reynslan á Þingeyri af því að ná fleiri þjónustubáttum undir eitt þak er góð að sögn forsvarsmanna Blábankans. Vísi að slíkum þjónustueiningum er einnig að finna í fleiri brothættum byggðarlögum.

Nefndin telur mikilvægt að styrkja samkennd íbúa og telur verslun vera lágmarkspjónustu sem gæti jafnframt sinnt öðrum verkefnum og yrði þar af leiðandi mjög þarft innlegg í uppbyggingu samfélagsins. Langanesbyggð hefur á þjónunum aðgerð sem felst í viðhaldi verslunarhússins og tímabundna ráðningu starfsmanns til að sinna verslun og mögulega öðrum verkefnum.

M5 Sett verði í gang tilraunaverkefni, t.d. til næstu þriggja ára, um reglubundnar almenningssamgöngur milli Bakkafjarðar og Þórshafnar með sértækum stuðningi ríkisins. Þannig verði unnt að sækja skóla, vinnu, verslun og eiga önnur samskipti milli staðanna með greiðum hætti. Ferðir morgna og síðdegis miðist sérstaklega við þarfir atvinnulífs og skóla, en ferð um miðjan daginn myndi mæta ýmsum almennum þörfum þar til viðbótar.

Ábyrgðaraðilar: Langanesbyggð, Eyþing, Vegagerðin, Byggðastofnun og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið.

Eins og staðan er nú má segja að nær engin grunnþjónusta sé á Bakkafirði og vegur þar þyngst að hvorki er skóli né leikskóli á staðnum. Fyrsti vísir að þjónustu yrði verslun/pöntunarþjónusta, sbr. fyrrgreint. Nefndin telur að í ljósi þess hve þjónusta er rýr gæti tilraunaverkefni í samgöngum verið

mögulegur liður í aðgerðum til að þorpið nái vopnum sínum á ný. Nefndin telur á hinn bóginn að undirbyggja þyrfti slíka starfsemi með frekari könnun á því hver þörfin og væntanleg nýting þjónustunnar yrði. Þessari tillögu er því vísað til frekari úrvinnslu hjá hagsmunaaðilum og mögulega í tengslum við verkefnið *Brothættar byggðir*. Ljóst er þó að koma þyrfti til sérstakra fjárframlaga af hálfu ríkis ef af yrði.

Aðrar tillögur starfshópsins:

a1 Greindir verði möguleikar á vinnslu aukaafurða í sjávarútvegi á svæðinu, s.s. slógi og öðru sem til fellur.

Fyrst og fremst er hér um að ræða samstarfsverkefni hagsmunaaðila í sjávarútvegi á svæðinu, þar með talið á Þórshöfn og Vopnafirði, að minnsta kosti á fyrstu stigum á meðan verið er að greina möguleika og hagkvæmni. Sjóðir tengdir sjávarútvegi og/eða byggðaáætlun og *Brothættum byggðum* ættu að geta nýst fyrst um sinn.

a2 Skoðaðar verði leiðir til þess að koma ríkis- og/eða kirkjujörðum á Langaneströnd í ábúð. Þannig er t.d. kirkjujörðin Skeggjastaðir nú aflögð sem prestsetur. Leitað verði til ríkiseigna um að koma af stað verkefni sem fæli í sér ábúð á jörðum með verkefnum á sviði gróðurbóta í bland við ferðaþjónustu og hefðbundinn búskap eftir atvikum.

Nefndin tekur undir með starfshópnum um að kanna möguleika á nýtingu ríkisjarða. Samkvæmt upplýsingum frá Ríkiseignum eru það jarðirnar í Gunnólfsvík. Enn fremur á Kirkjumálasjóður jörðina Skeggjastaði. Hafa þarf í huga að ekki verði farið í nýtingarverkefni sem kunna að verða í uppnámi á komandi árum komi til uppbyggingar stórskipahafnar í Finnafirði.

Nefndin leggur til að þessi tillaga fái frekari umræðu og þróist undir hatti verkefnisins *Brothættra byggða*. Ef til kæmi þyrfti að gera Ríkisjörðum kleift að sinna þessu verkefni í samstarfi við Langanesbyggð og mögulega nýtingaraðila, með sérstöku framlagi.

a3 Í tengslum og í samræmi við vinnu að stefnumótandi ferðamálaáætlun (DMP) fyrir allt Norðurland sem unnið er að og svæðisskipulags í ferðaþjónustu á starfssvæði Eyþings, verði sett af stað sérstakt átaksverkefni til eflingar ferðaþjónustu í byggðarlaginu, með stuðningi hlutaðeigandi aðila, s.s. Framkvæmdasjóðs ferðamannaáætlunar, sveitarfélagsins, atvinnuþróunarfélagsins og Byggðastofnunar.

Nefndin telur mögulegt að ferðaþjónusta gæti orðið ein af stoðum atvinnu- og mannlífs á Bakkafirði, en langt er í land enda eru lítil áform þar að lútandi. Þó hefur Langanesbyggð nefnt möguleikann á að nýta skólahúsnæðið í þágu ferðaþjónustu. Mikilvægt er í þessu samhengi að greina mögulega sérstöðu byggðarlagsins og búa þannig um hnútana að ferðamenn laðist að. Einstakt návígi við hvali í firðinum hefur verið nefnt til sögu í þessu samhengi en það þyrfti að rannsaka betur. Til að styðja (eða hrekja) þessa kenningu þyrfti að leita samstarfs við fagaðila, til dæmis Rannsóknarsetur Háskóla Íslands á Húsavík, og fá úr því skorið hvort sú sérstaða er fyrir hendi. Frekari úrvinnslu tillögunnar er því vísað til verkefnisins *Brothættra byggða* á þessu stigi.

Óhjákvæmilega eru samgöngur eitt af því sem vegur þungt þegar kemur að ásókn ferðamanna og þá er malarvegur á Langanesströnd og Brekknaheiði þrándur í götu. Hér þarf að hafa í huga að bundið slitlag og úrbætur í vegamálum nýtast ekki aðeins Bakkafirðingum. Það myndi einnig styrkja hringtengingu um allt norðausturhornið og þar með uppbyggingu landshlutans í tengslum við útfærslu DMP-áætlunarinnar.

a4 Skoðað verði að reka skólasel á leik- og grunnskólastigi með faglærðum kennara sem fylgi nemendum í skóla í Þórshöfn og/eða kenni á Bakkafirði eftir því sem aðstæður bjóða, s.s. vegna veðurs og færðar.

Nefndin telur sátt í skólamálu á Bakkafirði á milli íbúa og sveitarfélags vera grundvallarforsendu þess að byggð geti þrífist á Bakkafirði og í nærsveitum. Því er lagt til að gerður verði nokkurs konar sáttmáli á milli sveitarstjórnar og íbúa um hvernig þessum málum skuli háttað.

a5 Mikilvægt er að íbúasamtök byggðarlagsins verði virkjuð til að verða samskiptavettvangur íbúanna innbyrðis og þá um leið málsvari og samskiptavettvangur þeirra gagnvart stjórnslu og kjörinni yfirstjórn sveitarfélagsins (sveitarstjórn og nefndir).

Nefndin tekur undir þetta atriði og hvetur til þess að aðkoma ríkisins að aðgerðum, sem rökstuddar eru samkvæmt skjali þessu, verði m.a. háðar því að íbúar og jafnvel brottfluttir Bakkafirðingar fylki sér um og skuldbindi sig með ákveðnum hætti til að taka þátt í aðgerðunum. Það mætti tengja slíka skuldbindingu tilteknum aðgerðum sem eru á hendi/færi íbúa. Þetta mál hlýtur þó að vera fyrst og fremst spurning um framtak íbúa á Bakkafirði og brottfluttra Bakkafirðinga.

a6 Endurgerð gamla húsa og annarra mannvirkja, s.s. gömlu bryggjunnar, verði sérstaklega sinnt.

Nefndin tekur undir mikilvægi þess að ásýnd þorpsins verði bætt. Þar má nefna aðgerðir svo sem eins og við gömlu höfnina og þá í samstarfi íbúa, Langanesbyggðar og frumkvöðla sem þegar vinna að endurbótum. Enn fremur gæti það falist í endurbótum á húsum og þá gjarnan með orkusparandi aðgerðum. Slík verkefni hafa verið unnin í tveimur brothættum byggðarlögum í samstarfi við Orkustofnun/Orkusetrið með góðum árangri. Þá gæti framkvæmd tillögunnar orðið liður í að skapa grundvöll fyrir ferðaþjónustu í byggðinni við Bakkaflóa. Gert er ráð fyrir að framkvæmd tillögunnar gæti fallið undir verkefnið *Brothættar byggðir*.

a7 Menningarverkefni tengd við skáldin af svæðinu (Kristján frá Djúpalæk, Örn Arnarson) og annað andans fólk og lista (tónskáld/lagahöfundar/málarar) verði sérstaklega styrkt.

Nefndin tekur undir að menningarverkefni sem hér um ræðir gætu orðið jákvæð fyrir ímynd byggðarlagsins og jafnframt ferðaþjónustu til framdráttar. Verkefnunum þyrfti að finna vettvang í húsnæði í byggðarlaginu og mögulega í tengslum við endurgerð mannvirkja, sbr. tillögu hér fyrr. Lagt er til að tillögunni verði vísað til meðferðar í verkefninu *Brothættar byggðir*.