

Starfsáætlun Byggðastofnunar 2012

Lögð fram á 390. stjórnarfundum Byggðastofnunar
27. janúar 2012



Byggðastofnun

Efnisyfirlit

1. Hlutverk Byggðastofnunar í mótun byggðastefnu	2
Staða stefnumótandi byggðaáætlunar	2
Stefnumótun á sviði byggðastefnu	2
Starfsáætlun stjórnar Byggðastofnunar á sviði byggðastefnu 2012	4
2. Samþætting byggðamála og stjórnkerfis ríkisins	5
Núverandi samþættingarhlutverk Byggðastofnunar	5
Stefnumótun á sviði samþættingar byggðamála	5
Starfsáætlun stjórnar Byggðastofnunar á sviði samþættingar 2012	6
3. Samstarf við sveitarfélög og landshlutasamtök	7
Núverandi samstarf við sveitarfélög og landshlutasamtök	7
Stefnumótun um samstarf við sveitarfélög og landshlutasamtök	7
Starfsáætlun stjórnar Byggðastofnunar 2012	8
4. Lánastarfsemi á vaxtarsvæðum og varnarsvæðum.	9
Núverandi lánastarfsemi Byggðastofnunar	9
Stefnumótun á sviði lánamála	10
Starfsáætlun stjórnar Byggðastofnunar á sviði lánamála 2012	11
5. Stuðningur við atvinnuþróun og nýsköpun	12
Núverandi stuðningur Byggðastofnunar við atvinnuþróun	12
Stefnumótun á sviði atvinnuþróunar og nýsköpunar	13
Starfsáætlun stjórnar Byggðastofnunar á sviði atvinnuþróunar 2012	13
6. Rannsóknir og samstarf við háskóla	14
Núverandi rannsóknastarfsemi Byggðastofnunar	14
Stefnumótun á sviði rannsókna og samstarfs við háskóla	15
Starfsáætlun stjórnar Byggðastofnunar á sviði rannsókna 2012	16
7. Fylgiskjöl	17

1. Hlutverk Byggðastofnunar í mótun byggðastefnu

Í sjöundu grein laga um Byggðastofnun nr. 106/1999 segir svo: „Iðnaðarráðherra leggur fyrir Alþingi tillögu til þingsályktunar um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir fjögurra ára tímabil. Áætlunin skal lýsa markmiðum og stefnu ríkisstjórnarinnar í byggðamálum, áætlunum um aðgerðir og tengsl byggðastefnu við almenna stefnu í efnahags- og atvinnumálum og áætlunum á sviði opinberrar þjónustu í landinu. Í byggðaáætlun skal gerð grein fyrir ástandi og horfum í þróun byggðar í landinu. Iðnaðarráðherra skal vinna að byggðaáætlun í samvinnu við Byggðastofnun. Við gerð byggðaáætlunar hafi iðnaðarráðherra samráð við önnur ráðuneyti, sveitarfélög og aðra aðila eftir þörfum. Byggðaáætlun skal endurskoða á tveggja ára fresti.“ Sú byggðaáætlun sem nú er í gildi hin fimmta í röðinni og gildir til ársloka 2013.

Staða stefnumótandi byggðaáætlunar

Þingsályktanir um stefnumótandi byggðaáætlun eru stuttar og almennt orðaðar. Núgildandi áætlun er um 600 orð í átta tölusettum liðum; (1) Atvinnustefna, (2) Samþætting áætlana og aukið samstarf, (3) Efling stoðkerfis atvinnulífsins, (4) Nýsköpun og sprotafyrirtæki, (5) Erlend nýfjárfesting í atvinnulífinu, (6) Efling ferðaþjónustu, (7) Félagslegur auður og (8) Efling menningarstarfs og skapandi greina. Innan þessara átta lykilsviða er skilgreint 31 tölusett verkefni á forræði ýmissa ráðuneyta, stofnana og samtaka. Fæst þessara verkefna eru skilgreind út frá skýrri byggðastefnu þótt þau tengist flest byggðamálum með einhverjum hætti.

Þingsályktun um stefnumótandi byggðaáætlun er byggð á 7. gr. laga um Byggðastofnun en stofnunin ber þó aðeins ábyrgð á þremur verkefnum byggðaáætlunar 2010–2013; Að skilgreina skilvirkar vinnu- og þjónustusóknir og efla landshluta- og héraðakjarna, halda utan um tölfræðileg gögn um byggðaþróun og standa fyrir rannsókn á orsökum búferlaflutninga. Til viðbótar er Byggðastofnun ætlað að bera ásamt iðnaðarráðuneytinu ábyrgð á verkefni um gagnvirkt og fjölbjóðlegt flæði upplýsinga og þekkingar á sviði byggðamála og er nefnd til sögunnar í níu verkefnum á forræði annarra aðila.

Fjárveitingar til byggðaáætlunar eru ákvarðaðar með fjárlögum hvers árs en því fé er ekki skipt á aðgerðir byggðaáætlunar. Samkvæmt fjárlögum ársins 2012 eru 305 milljónir ætlaðar til framkvæmdar byggðaáætlunar samkvæmt nánari ákvörðun iðnaðarráðherra. Til samamburðar er 144 milljónir ætlaðar til reksturs Byggðastofnunar og 165 milljónir til atvinnuráðgjafa í landsbyggðunum. Það er því ljóst að stofnuninni er ætlað takmarkað hlutverk við framkvæmd stefnumótandi byggðaáætlunar og takmarkað fjármagn til þess lögbundna hlutverks að vinna að eflingu byggðar og atvinnulífs í landsbyggðunum.

Stærstu ákvarðanir ríkisvaldsins í byggðamálum eru raunar teknar utan skilgreindrar byggðaáætlunar og án þátttöku Byggðastofnunar. Þannig hafa ákvarðanir um miklar fjárfestingar í virkjunum og samgöngumannvirkjum verið teknar óháð byggðaáætlun og án beinnar aðkomu Byggðastofnunar. Þá eru áætlanir um uppbyggingu eða niðurskurð á opinberri þjónustu ekki settar fram í byggðaáætlun eða í tengslum við hana. Loks eru styrkir til landbúnaðar ekki veittir á grundvelli byggðaáætlunar fyrir sveitir landsins og ákvarðanir um fiskveiðistjórnun og úthlutun byggðakvóta tengist ekki skýrri byggðaáætlun fyrir sjávarbyggðir.

Stefnumótun á sviði byggðastefnu

Markviss og árangursrík byggðastefna verður að taka mið af fjölbreyttum þörfum einstaklinga, margbreytileika byggðarlaga og ólíkum aðstæðum einstakra landssvæða. Í umræðum um byggðamál hefur verið sterk tilhneiging til þess að líta á landsbyggðirnar sem einsleitt

svæði þar sem hvert byggðarlag um sig glímir við afmörkuð, staðbundin vandamál á borð við illfært fjallaskarð, rekstrarerfiðleika útgerðarfyrirtækis eða ónóga lækniþjónustu. Á hinn bóginn séu málefni höfuðborgarsvæðisins órjúfanlegur hluti stefnumótunar í „samgöngumálum þjóðarinnar“, „málefnum fyrirtækjanna í landinu“ eða „heilbrigðismálum landsmanna“. Við mótun íslenskrar byggðastefnu til framtíðar er nauðsynlegt að brjótast upp úr hjólförum þessarar stöðnuðu umræðu.

Þéttbýlið á suðvesturhorni landsins hefur raunar um rúmlega tveggja alda skeið notið markvissrar og samfelldrar byggðastefnu sem borið hefur ríkulegan ávöxt. Þessi byggðastefna hófst fyrir alvöru í upphafi nítjándu aldar með skipulögðum flutningi allra helstu menningar- og valdastofnana landsins til Reykjavíkur en náði veldisvexti á tuttugustu öld. Þannig hefur landsmönnum tekist að byggja Reykjavík upp sem þá miðstöð stjórnsýslu, fjármála, viðskipta, fjölmiðla, menntunar og menningarstarfs sem Jón Sigurðsson taldi til dæmis eina meginforsendu sjálfstæðrar þjóðar. Að því markmiði uppfylltu er tímabært að huga að nýrri byggðastefnu sem fært getur slík gæði í auknum mæli til allra landsmanna.

Reykjavík myndar nú ásamt nágrannasveitarfélögum sínum ríflega tvö hundruð þúsund íbúa samfellda byggð frá Hafnarfirði að Kollafirði. Utan Reykjavíkursvæðisins búa hins vegar um 116 þúsund manns eða álíka margir og Íslendingar voru allir árið 1936. Íbúar hinnar svokölluðu „landsbyggðar“ eru því um þessar mundir fleiri en nokkru sinni fyrr í Íslandssögunni. Þessi byggðarlög eru þó afar fjölbreytt og búa við ólík tækifæri, áskoranir og vandamál. Þeim væri því hugsanlega betur lýst með fleirtöluorðinu „landsbyggðir“, líkt og þegar rætt er um margbrotnar óbyggðir Íslands.

Þannig búa t.d. um 50 þúsund manns í þéttbýli eða dreifbýli innan við hundrað kílómetra frá Reykjavíkursvæðinu og hefur þeim fjölgað hratt á undanförunum árum. Þessi svæði njóta að mörgu leyti góðs af nábýlinu við Reykjavíkursvæðið, sérstaklega hvað varðar atvinnutækifæri og fjölbreytta þjónustu. Á sama tíma getur reynst erfitt að halda uppi fjölbreyttri atvinnustarfsemi og þjónustu í mikilli nálægð við borgarsamfélagið. Samkeppni við fyrirtæki sem búa við meiri stærðarhagkvæmni er oft erfið og í opinbera geiranum felst hagræðing iðulega í því að auka vægi miðlægrar þjónustu á kostnað grenndarþjónustu í nálægum byggðarlögum.

Á vaxtarsvæðum Mið-Norðurlands og Mið-Austurlands búa samanlagt um 42 þúsund manns og svipar þróun þeirra svæða að sumu leyti til Reykjavíkursvæðisins. Stærri þéttbýliskjarnar hafa dafnað sem miðstöðvar stjórnsýslu, atvinnulífs og menningar og bætt búsetuskilyrði fólks á stórum svæðum. Þótt einstök byggðarlög eigi við fólksfækkun að stríða hefur íbúum á þessum svæðum í heild fjölgað umtalsvert á undanförunum áratugum. Vegna innanlandsflugs er miðbær Reykjavíkur í seilingarfjarlægð og íbúarnir geta því tekið nokkurn þátt í pólitísku, efnahagslegu og menningarlegu lífi höfuðborgarinnar. Sumar ríkisstofnanir og einkafyrirtæki á Reykjavíkursvæðinu eru með útibú á þessum svæðum eða sinna þeim með innanlandsflugi.

Á öllum öðrum svæðum landsins búa samanlagt um 8% þjóðarinnar eða um 25 þúsund manns. Þar eru mörg sjávarþorp sem hafa orðið misvel úti í breytingum á sjávarútvegi, sveitir sem hafa mismikil hlunnindi af ferðaþjónustu, frístundabyggð eða launuðum aukastörfum og litlir þjónustukjarnar sem sumir hafa orðið fyrir barðinu á svæðisbundinni hnignun landbúnaðar, sjávarútvegs eða annarrar framleiðslu. Þessum svæðum er yfirleitt lítið sinnt af fyrirtækjum og stofnunum sem telja sig flestar uppfylla skyldur sínar gagnvart hinni einsleitu „landsbyggð“ frá Reykjavík eða með starfsemi á vaxtarsvæðum Mið-Norðurlands og Mið-Austurlands. Þótt aðstæður séu misjafnar glíma mörg byggðarlög á þessum svæðum því við vandamál sem tengjast einhæfu atvinnulífi, takmörkuðum aðgangi að lánsfé, skorti á verslun og þjónustu, erfiðum samgöngum og háum flutningskostnaði til og frá mörkuðum.

Byggðastefna til framtíðar hlýtur að endurspegla þessar ólíku aðstæður landsbyggðanna. Í því sambandi er mikilvægt að efla frumkvæði heimamanna og ábyrgð þeirra á eigin samfélagi. Þannig getur flutningur verkefna frá ríki til sveitarfélaga unnið markvisst gegn tilhneigingu ríkisvaldsins til að þjappa allri opinberri þjónustu saman í Reykjavík og stuðlað að því að opinbert fé sé nýtt sem best í samræmi við aðstæður á hverjum stað. Slík valddreifing kallar óhjákvæmilega á sterka svæðisbundna samstöðu og samstillt átak gegn hrepparíg og þröngri hagsmunagæslu einstakra byggðarlaga.

Jafnframt eflingu sveitarfélaga og landshlutasamtaka þarf að huga sérstaklega að stöðu byggðamála innan stjórnarráðsins. Þótt tilhneiging hafi verið til þess að skilgreina byggðamál sem atvinnumál í þröngum skilningi hefur stefnumótun ríkisins til dæmis í samgöngumálum, heilbrigðismálum, velferðarmálum og mennta- og menningarmálum ekki síður djúpstæð áhrif á þróun byggðar í landinu. Nauðsynlegt er að reglubundin samþætting allra málaflokka stjórnarráðsins sé á hendi aðila sem hefur bæði formlega stöðu og fjárhagslegt bolmagn til að framfylgja yfirlýstri byggðastefnu stjórnvalda.

Starfsáætlun stjórnar Byggðastofnunar á sviði byggðastefnu 2012

1. Skoða þarf möguleika á breyttri framsetningu íslenskrar byggðastefnu í því skyni að skýra markmið stjórnvalda hvað varðar búsetuþróun, atvinnuuppbyggingu og aðgang skattgreiðenda að opinberri þjónustu um land allt. Í þessu sambandi er mikilvægt að skoða sérstaklega byggðastefnu annarra landa sem búa við svipaðar aðstæður.
2. Skýra þarf tengsl íslenskrar byggðastefnu við Sóknaráætlun 2020 og tengda stefnu-mörkun í öllum málaflokkum stjórnarráðsins. Sérstaklega þarf að huga að jafnvægi milli hagræðis ríkisins af samþjöppun opinberrar starfsemi á einu landssvæði og hagræðis skattgreiðenda af þjónustu í heimabyggð.
3. Setja þarf fram aðgerðaáætlanir innan ramma byggðastefnunnar þar sem verkefni eru skýrt skilgreind, mælanleg markmið sett fram, leiðir að þeim markaðar og tekjustofnar ákvarðaðir. Slíkar aðgerðaáætlanir gætu beinst að ákveðnum landssvæðum í sókn eða vörn eða ákveðnum tegundum byggðarlaga á borð við sjávarþorp, sveitir eða þéttbýli.
4. Gera þarf tillögu að umgjörð byggðamála í stjórnkerfi landsins og skilgreina hlutverk ríkis, sveitarfélaga og landshlutasamtaka í framkvæmd byggðastefnu. Í því sambandi er mikilvægt að nýta vinnu vegna aðildarumsóknar Íslands að Evrópusambandinu til að styrkja stofnanaumgjörð byggðamála, óháð því hvort sú umsókn leiðir til aðildar.

2. Samþætting byggðamála og stjórnkerfis ríkisins

Í lögum um Byggðastofnun nr. 106/1999 er ekki fjallað um tengsl stofnunarinnar við einstök ráðuneyti eða stofnanir þeirra, að öðru leyti en því að stofnunin heyri undir yfirstjórn iðnaðarráðherra. Skv. 2. grein laganna er stofnunni hins vegar falið að vinna að undirbúningi, skipulagi og fjármögnun verkefna sem eftir geta byggð og atvinnulíf. Þá er stofnuninni heimilt að gera eða láta gera áætlanir um þróun byggðar og atvinnulífs og taka þátt í gerð svæðis-skipulags. Slík verkefni verða aðeins unnin í samstarfi við ráðuneyti og stofnanir þeirra.

Samkvæmt stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar og Sóknaráætlun 2020 er jafnframt stefnt að því að samþætta byggðaáætlun skv. 7. gr laga um Byggðastofnun við aðrar áætlanir stjórnvalda, þ.m.t. áætlunum um samgöngur, fjarskipti, ferðamál, orkubúskap, jafnréttismál, aðgerðir gegn atvinnuleysi, mennta- og menningarmál, vísindi og umhverfis- og skipulagsmálum. Í stjórnarsáttmálanum er gert ráð fyrir því að byggðamálin flytjist í nýtt ráðuneyti sveitarstjórna, samgangna og byggðaþróunar sem fái aukið hlutverk við flutning verkefna frá ríki til sveitarfélaga og stefnumótun á sviði byggðaþróunar.

Núverandi samþættingarhlutverk Byggðastofnunar

Byggðastofnun gegnir ekki formlegu hlutverki hvað varðar samþættingu byggðasjónarmiða í starfsemi ráðuneyta og ríkisstofnana. Þótt Sóknaráætlun 2020 geri ráð fyrir samþættingu stefnumótandi byggðaáætlunar og annarra áætlana ríkisvaldsins hefur aðkoma Byggðastofnunar einkum falið í þróun mælikvarða á árangri sóknaráætlana einstakra landshluta.

Ráðuneyti, stofnanir og nefndir á vegum ríkisins nýta sér oft sérfræðipækkingu starfsmanna Byggðastofnunar, jafnvel án þess að þess sé getið sérstaklega. Þannig má sem dæmi nefna vinnulag við ritun skýrslna um leiðir til að styrkja atvinnulíf í einstökum landshlutum. Nefndir skipaðar af forsætisráðherra skiluðu skýrslum með tillögum um aðgerðir en hvergi kom fram að meginmál þeirra skýrslna væri að mestu unnið af starfsmönnum Byggðastofnunar. Þá má einnig nefna greiningar á stöðu einstakra byggðakjarna innan atvinnu- og þjónustusvæða sem lagðar hafa verið til grundvallar ákvörðunum um sértækar byggðaaðgerðir.

Líta má á starfsemi atvinnuþróunarfélaganna sem aðkomu Byggðastofnunar að samstarfi milli iðnaðarráðuneytisins við sveitarfélögin á sviði atvinnumála en eins og fram kemur í kafla 5 er framtíð þess samstarfs nokkuð óljós. Jafnframt hafa starfsmenn stofnunarinnar tekið þátt í margvíslegri vinnu í tengslum við vaxtarsamninga landshlutanna. Eins og fram kemur í kafla 6 hefur Byggðastofnun jafnframt beitt sér fyrir samstarfi við Skipulagsstofnun, Hagstofuna og Landmælingar um öflun, aðgengi og notkun grunnupplýsinga sem nýst getur við áætlanagerð ríkisins og annarra aðila.

Stefnumótun á sviði samþættingar byggðamála

Eitt meginmarkmið Sóknaráætlunar 2020 er að endurskipuleggja opinbera stjórnsýslu og þjónustu með það fyrir augum að auka skilvirkni í ríkisrekstri með stærri og hagkvæmari einingum. Í því sambandi er sérstaklega vísað til þess að byggðaþróun undangenginna áratuga geri endurskipulagningu opinberrar þjónustu nauðsynlega. Um leið og einingar verði stækkaðar og sveigjanleiki aukinn með notkun rafrænnar stjórnsýslu verði staðbundin stjórnsýsla og þjónusta einfölduð og endurskipulögð á grundvelli nýrrar umdæmaskiptingar.

Mikilvægt er að vinna að því að ráðuneyti og opinberar stofnanir vinni saman sem ein heild, ekki síst í byggðamálum. Endurskipulagning á stoðkerfi atvinnulífsins getur þannig leitt til

mun betri nýtingar þess fjár sem ríkið leggur til atvinnusköpunar um allt land. Skýrari verkaskipting milli almennra og sérhæfðra heilbrigðisstofnana getur leitt til betri og ódýrari þjónustu við alla landsmenn. Með sama hætti getur aukið samstarf stofnana og verkaskipting á háskólastigi eftir háskólamenntun um land allt. Við hagræðingu og endurskipulagningu hins opinbera verður þó að gæta þess að lausnir sem eru ódýrar fyrir ríkissjóð geta verið óhagkvæmar fyrir skattgreiðendur, ekki síst utan þjónustusvæðis höfuðborgarinnar.

Litlar, sjálfstæðar stofnanir í heimabyggð geta í mörgum tilvikum veitt betri þjónustu og átt auðveldara með að laga sig að þörfum samfélagsins en stórar miðstýrðar stofnanir í Reykjavík eða einfaldar afgreiðslur þeirra í stærstu þéttbýliskjörnum. Á ýmsum sviðum kann ein stofnun með almennt hlutverk í samstarfi við margar sérhæfðari stofnanir á höfuðborgarsvæðinu jafnframt að henta fámennum þjónustusvæðum. Áhersla á byggðasjónarmið við endurskipulagningu stjórnsýslunnar er því ekki andstæða heildstæðrar og faglegrar stefnumótunar heldur ómissandi þáttur slíkrar stefnumótunar.

Þannig er til dæmis mikilvægt að endurskipulagning og niðurskurður í heilbrigðismálum sé í skýrum tengslum við ólíkar aðstæður á mismunandi landssvæðum og stefnumótun ríkisins í samgöngumálum. Með sama hætti er nauðsynlegt að uppbygging skólakerfisins taki ekki síður mið af þörfum þeirra skattgreiðenda sem fjármagna það en þröngum hagsmunum einstakra stofnana eða hámarkssparnaði fyrir ríkissjóð. Hið sama má segja um margvíslega menningarstarfsemi sem greidd er af öllum landsmönnum en íbúar landsbyggðanna hafa takmarkaða möguleika til að njóta. Þá er nauðsynlegt að skoða sérstaklega hlutverk grenndarmiðla í almannarými einstakra landshluta og hvort endurskoða þurfi byggðahlutverk Ríkisútvarpsins.

Starfsáætlun stjórnar Byggðastofnunar á sviði samþættingar 2012

5. Skoða þarf nánar hvernig útfæra megi markmið Sóknaráætlunar ríkisstjórnarinnar 2020 um endurskipulagningu opinberrar stjórnsýslu og þjónustu með hagsmuni ólíkra byggðarlaga í huga.
6. Skilgreina þarf sanngjörn byggðarsjónarmið í starfsemi allra ráðuneyta og ríkisstofnana og stofna til samræðu um leiðir til að samþætta slík sjónarmið öðrum áherslum í stefnumótun þeirra.
7. Leggja þarf drög að stjórnsýslulegri stöðu byggðamála í stjórnkerfinu og gera tillögur um hlutverk Byggðastofnunar í því sambandi.

3. Samstarf við sveitarfélög og landshlutasamtök

Samkvæmt 7. gr. nýrra sveitarstjórnalaga nr. 138/2011 skulu sveitarfélög vinna að sameiginlegum velferðarmálum íbúanna eftir því sem fært þykir og með 97. gr. er landshlutasamtökum heimilt að taka að sér verkefni tengd byggðaþróun og öðrum sameiginlegum hagsmunum sveitarfélaga.

Samkvæmt 2. gr. laga um Byggðastofnun nr. 106/1999 er það hlutverk stofnunarinnar að vinna að eflingu byggðar og atvinnulífs á landsbyggðinni og getur hún tekið frumkvæði að áætlunargerð um þróun byggðar og atvinnulífs í þeim tilgangi. Jafnframt er stofnuninni heimilt á taka þátt í gerð svæðisskipulags samkvæmt skipulags- og byggingarlögum.

Núverandi samstarf við sveitarfélög og landshlutasamtök

Samstarf Byggðastofnunar við sveitarfélög og landshlutasamtök þeirra er margþætt. Eins og fram kemur í 5. kafla greiðir stofnunin rekstrarfé til atvinnuþróunarfélaganna og er hluthafi í félögunum á Vestfjörðum og í Þingeyjarsýslum. Stjórnir félaganna eru víðast kosnar af sveitarstjórnunum en Byggðastofnun hefur heimild til að tilnefna fulltrúa með málfrelsi og tillögurétti samkvæmt samningum við félögin. Færst hefur í vöxt á undanförunum árum að landshlutasamtökin taki að sér rekstur atvinnuþróunarstarfsins.

Byggðastofnun safnar jafnframt og miðlar ýmsum upplýsingum sem snerta sveitarfélögin með beinum eða óbeinum hætti. Þar má nefna reglulega útgáfu á skýrslum um hagvöxt einstakra landshluta og breytingar á vægi einstakra atvinnugreina og nýútkomna skýrslu um erlenda ríkisborgara í íslensku samfélagi eftir sveitarfélögum. Nú er verið að leggja lokahönd á skýrslu um byggðarlög sem búa við viðvarandi fólksfækkun og unnið að greiningu á áhrifum efnahagshrunsins á fjölda opinberra starfa karla og kvenna í einstökum sveitarfélögum sem og áhrif minnkandi umsvifa ríkisins almennt. Þá hefur stofnunin birt upplýsingar um fasteignamat og útreikning fasteignagjalda í ýmsum sveitarfélögum. Stofnunin hefur jafnframt lagt áherslu á miðlun landfræðilegra upplýsinga og má þar til dæmis nefna kort af vinnusóknarsvæðum þéttbýlisstaða sem unnið var í samvinnu við atvinnuþróunarfélögin.

Byggðastofnun hefur unnið byggðaáætlanir í nánu samstarfi við atvinnuþróunarfélögin og landshlutasamtökin og fundað með Sambandi íslenskra sveitarfélaga um þau mál. Jafnframt tekur stofnunin ásamt fulltrúum landshlutasamtakanna þátt í stýrihópi sóknaráætlana landshluta og hefur hún m.a. unnið að mælikvörðum til að meta þróun einstakra svæða. Þá vann þróunarsviðið undirbúningsvinnu vegna nógildandi byggðakorts sem skilgreinir þau svæði þar sem Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) heimilar íslenskum stjórnvöldum að veita byggðastyrki. Að lokum er ástæða til að nefna aðkomu Byggðastofnunar að framkvæmd nokkurra þátta byggðaáætlunar sem snerta sveitarfélögin og landshlutasamtökin beint og óbeint.

Stefnumótun um samstarf við sveitarfélög og landshlutasamtök

Flutningur verkefna til landsstjórnarinnar og samþjöppun opinberrar þjónustu í Reykjavík í byrjun 19. aldar var mikilvægur þáttur í þeirri framfarasókn sem skilaði ríkulegum árangri á næstu tveimur öldum. Með auknum fólksfjölda, hækkandi menntastigi þjóðarinnar og margvíslegum skipulags- og tækniframförum hafa skapast fjölmargir nýir möguleikar á því að íbúar alls landsins njóti tækifæra til starfa og opinberrar þjónustu í heimabyggð. Þannig voru allir Íslendingar um 85 þúsund talsins árið 1911 en hundrað árum síðar bjuggu um 116 þúsund í landsbyggðunum utan höfuðborgarsvæðisins. Til samanburðar er samanlagður

íbúafjöldi Færeyja og Grænlands um 107 þúsund manns. Ýmsir möguleikar hafa því skapast á því að færa heim í hérað margvísleg verkefni sem voru á forræði ríkisins á síðustu öld.

Efling sveitarfélaga og landshlutasamtaka þeirra er mikilvægur þáttur í því að styrkja byggð og stuðla að jákvæðri byggðapróun um allt land. Aðstæður eru afar ólíkar í mismunandi landshlutum og byggðarlögum innan þeirra og mikilvægt að opinbert fé sé nýtt í samræmi við aðstæður á hverjum stað. Þetta á sérstaklega við um nærþjónustu á borð við málefni fatlaðra, þjónustu við aldraða, heilsugæslu og forvarnir, grunnnám, endurmenntun og menningarstarf af ýmsu tagi. Jafnframt er mikilvægt að forgangsröðun ríkisins taki mið af forgangsröðun heimafólks innan einstakra landshluta. Þannig gæti t.d. uppbygging sjúkrahúss eða háskólastofnunar skipt mestu máli á einu svæði en tiltekna samgöngubætur gætu talist til mikilvægustu framfaramála í heilbrigðis- eða menntamálum á öðru svæði.

Mun stærri hluti opinberra tekna og útgjalda eru í höndum ríkisins á Íslandi en á hinum Norðurlöndunum. Íslensk sveitarfélög eru hins vegar misvel í stakk búin til að sinna þeim verkefnum sem þeim er nú þegar ætlað samkvæmt lögum og sum þeirra ættu erfitt með að taka við nýjum verkefnum. Þótt sveitarfélögum hafi fækkað úr 213 árið 1989 í 76 árið 2011 telur um helmingur þeirra færri en 500 íbúa og í fámennasta sveitarfélaginu eru aðeins 52 íbúar. Á hinn bóginn valda strjálbýli og landfræðilegar aðstæður því að stundum er mörg atvinnu- og þjónustusvæði að finna innan sameinaðra sveitarfélaga og getur það skapað ýmis vandamál við skipulag opinberrar þjónustu. Landshlutasamtök sveitarfélaganna geta því gegnt lykilhlutverki í eflingu sveitarstjórnarstigsins og flutningi verkefna frá ríki til byggðarlaga vítt og breitt um landið.

Með sóknaráætlun ríkisstjórnarinnar var landshlutasamtökum sveitarfélaganna falið það hlutverk að vinna áætlanir fyrir hvern landshluta. Þau hafa nú skilað verkefnatillögum fyrir árið 2012 til fjármálaráðuneytisins en fyrir liggur að vinna sóknaráætlanir landshluta fyrir árin 2013–2020. Landshlutasamtökin gegna þannig lykilhlutverki í því að samræma starfsemi innan einstakra landshluta gagnvart ríkisvaldinu en jafnframt er mikilvægt að ríkið samræmi aðkomu sína að þeim verkefnum sem snerta málaflokka margra ráðuneyta og stofnana ríkisins. Ýmis verkefni ganga jafnframt þvert á landshluta og má þar til dæmis nefna málefni byggðarlaga sem búa við viðvarandi fólksfækkun eða mat á samfélagslegum áhrifum framkvæmda sem snerta fleiri en einn landshluta.

Starfsáætlun stjórnar Byggðastofnunar 2012

8. Kanna þarf áhuga hagsmunaaðila á því að Byggðastofnun geri úttækt á þeim verkefnum sem mögulegt væri að flytja frá ríki til sveitarfélaga og landshlutasamtaka, forsendum slíkra flutninga og líklegum áhrifum þeirra á samfélag og byggðapróun á einstökum svæðum.
9. Kanna þarf áhuga hagsmunaaðila á því að Byggðastofnun taki að sér formlegt hlutverk í því að viðhalda samræmi milli stefnu stjórnvalda í byggðamálum, stofnana ríkisins og starfsemi sveitarfélaga og landshlutasamtaka þeirra.
10. Samkvæmt þingsályktun um stefnumótandi byggðaáætlun mun Byggðastofnun vinna að eflingu landshluta- og héraðakjarna, meðal annars með því að stuðla að aukinni samvinnu og samþættingu stofnana í héraði í samræmi við óskir heimamanna.

4. Lánastarfsemi á vaxtarsvæðum og varnarsvæðum.

Samkvæmt 11. gr. laga um Byggðastofnun nr. 106/1999 skal vera reikningslegur aðskilnaður milli lánastarfseminnar og annarrar starfsemi. Samkvæmt 7. gr. reglugerðar um Byggðastofnun nr. 347/2000 skal stjórn ákveða starfsáætlun, rekstraráætlun, og útlánaáætlun til eins árs í senn að fenginni tillögu forstjóra. Skal áætlunin kynnt iðnaðarráðherra eigi síðar en 15. febrúar ár hvert.

Núverandi lánastarfsemi Byggðastofnunar

Einn meginþátturinn í starfi Byggðastofnunar er að tryggja litlum og meðalstórum fyrirtækjum utan höfuðborgarsvæðisins aðgang að lánsfé. Útlán stofnunarinnar til 470 aðila nema rétt tæplega 17.000 mkr. fyrir afskriftir og 95% lánanna eru í skilum.

Stjórn Byggðastofnunar setur almennar reglur um lánakjör stofnunarinnar. Lán eru almennt veitt til 8 til 20 ára, og er lánstími að jafnaði ákveðinn af forstjóra. Fyrsti gjalddagi afborgana er að jafnaði einu ári frá þeim mánuði er skuldabréf var útbúið en greiðslur vaxta og afborgana geta þó hafist fyrr eða seinna eftir samkomulagi við lántaka. Lán eru veitt í íslenskum krónum, bandaríkjadöllum, evru, svissneskum frönskum eða japönskum jenum. Lán í íslenskum krónum eru verðtryggð miðað við vísitölu neysluverðs. Vextir á erlendum lánum eru breytilegir og miðast við millibankavexti á lánum að viðbættu álagi. Meginreglan er að veðstaða lána verði ekki hærri en 75% af áætluðu söluverði fasteigna eða 60% af verði skips með aflaheimildum. Ekki er lánað til aflaheimildalausra báta nema um ferðapjónustu sé að ræða.

Þótt Byggðastofnun sé samkvæmt lögum ætlað að varðveita eigið fé að raungildi hefur ríkisvaldið ítrekað þurft að leggja henni til aukið eigið fé. Frá því lög nr 106/1999 um Byggðastofnun tóku gildi 1. janúar 2000 og fram að bankahruni í október 2008 lagði ríkisvaldið stofnuninni til sem samsvarar 2,6 milljörðum króna á verðlagi 2011. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar um lánastarfsemi stofnunarinnar er bent á að lán hennar séu eðli máls samkvæmt áhættusöm enda iðulega veitt með vísun til samfélagslegs mikilvægis fyrir viðkomandi byggðarlag auk viðskiptalegra forsendna. Meðal nágrannaþjóða er ekki gert ráð fyrir því að sambærilegar stofnanir varðveiti eigið fé að fullu enda þyrfti vaxtastig við fjármögnun verkefna að vera svo hátt að það ynni gegn tilgangi slíkrar lánastarfsemi.

Byggðastofnun varð fyrir umtalsverðum búsifjum vegna falls viðskiptabankanna og gengislækkunar krónunnar haustið 2008 og hefur þurft að afskrifa rúmlega 8 milljarða frá þeim tíma. Mikil óvissa ríkir um útlánaþörf ársins 2012 en almenn eftirspurn eftir lánsfé til nýframkvæmda eða endurbóta er mjög lítil í upphafi ársins. Eigið fé flestra fyrirtækja hefur rýrnað verulega og áhersla stjórnenda almennt á óbreyttan rekstur. Þá hefur úrvinnsla skuldamála fyrirtækja gengið hægar en vonir stóðu til og efnahagur og rekstrargrundvöllur margra þeirra því óviss.

Með fjárlögum og fjáráukalögum 2009–2011 var stofnunni lagt til aukið eigið fé samtals að fjárhæð 4.600 mkr. og með fjárlögum ársins 2012 var veitt heimild til að ljúka þessu ferli með 2.000 mkr. eiginfjárframlagi. Með því framlagi mun stofnunin uppfylla skilyrði laga nr. 161/2002 um að eigið fé fjármálafyrirtækja skuli nema að lágmarki 8% af eiginfjárgrunni. Stofnunin hefur nú fært 3,3 milljarða króna á afskriftarreikning og endurspeglar það uppfært mat stofnunarinnar á heildaráhættu af tæplega 17 milljarða útlánasafni sínu. Að óbreyttu steðjar ekki önnur veruleg áhætta að lánastarfsemi Byggðastofnunar á næstu misserum.

Stefnumótun á sviði lánamála

Í skýrslu nefndar um endurskoðun á lánastarfsemi Byggðastofnunar er lagt til að fjármögnun stofnunarinnar og núverandi krafa í lögum um eiginfjárlutfall og varðveislu eigin fjár verði tekin til endurskoðunar. Jafnframt er lagt til að stjórn stofnunarinnar og eigendur taki til skoðunar hvort aukin samvinna við önnur fjármálafyrirtæki feli í sér hagræðingu fyrir stofnunina og hvort beita skuli ábyrgðum í frekari mæli en gert hefur verið. Loks leggur nefndin til að fullnustueignir stofnunarinnar verði fluttar í sérstakt félag og eignarhlutur hennar í eignarhaldsfélögum og hlutafélögum verði tekinn til gagngerrar athugunar. Stjórn Byggðastofnunar verður að taka skýra afstöðu til þessara tillagna nefndar um endurskoðun lánastarfsemi stofnunarinnar.

Ákvörðun um framtíðarskipan lánamála Byggðastofnunar hlýtur að byggjast á mati á kostnaði við núverandi starfsemi og árangri hennar í samanburði við aðra möguleika. Í þessu sambandi er mikilvægt að tillit verði tekið til mismunandi aðstæðna í einstökum landshlutum, atvinnugreinum og byggðarlögum. Þannig er áhættan af lánveitingum að jafnaði mest og veð ótryggust í þeim samfélögum og atvinnugreinum sem standa höllum fæti. Þar er þörfin fyrir lánafyrirgreiðslu opinberra aðila jafnframt mest og árangurinn af starfsemi Byggðastofnunar því líklega mestur. Lán til fyrirtækja í öflugum atvinnurekstri á vaxtarsvæðum eru hins vegar að jafnaði tryggust og líklegust til að skila stofnuninni hagnaði en kunna að skipta minna máli fyrir það markmið stofnunarinnar að efla byggð og atvinnulíf um land allt. Þá er hugsanlegt að tengja lánveitingar til einstakra svæða og atvinnugreina með einhverjum hætti við svæðisbundnar aðgerðaáætlanir eða sóknaráætlanir landshluta. Brýn þörf er á umtalsverðri gagnasöfnun og greiningarvinnu til að meta þörf fyrir lánveitingar til fyrirtækja á vaxtarsvæðum og varnarsvæðum landsins.

Færa má fyrir því sterk rök að lán á hagstæðum kjörum gegn veðum í fasteignum og atvinnutækjum sé skynsamlegri, sanngjarnari og ódýrari leið en beinir styrkir til eflingar atvinnulífs. Lánastarfsemi er í eðli sínu áhættusöm á svæðum sem búa við neikvæðan hagsvöxt og vaxtagreiðslur fyrirtækja í viðunandi rekstri geta ekki fyllilega staðið undir útlánatapi vegna annarra. Stuðningur ríkisins við slíka lánastarfsemi skilar sér margfalt til baka í öflugra atvinnulífi og skattgreiðslum fyrirtækja sem njóta lánafyrirgreiðslu stofnunarinnar, starfsmanna þeirra og afleiddrar starfsemi um land allt.

Í samræmi við markmið stofnunarinnar um eflingu byggðar og atvinnulífs um allt land er mikilvægt að hugað verði sérstaklega að kynbundnum áhrifum útlánastarfseminnar. Kynskiptur vinnumarkaður með einhæfum og illa launuðum kvennastörfum er ein meginorsök byggðaröskunar í dreifbýli. Fjölgun fyrirtækja í eigu kvenna, aukin þátttaka kvenna í stjórnun fyrirtækja, fjölgun fjölbreyttra starfa og kynjasambætting vinnumarkaðar eru því meðal mikilvægra samfélagsmarkmiða lánastarfsemi Byggðastofnunar.

Opinber umræða um lánastarfsemi Byggðastofnunar er oft afar neikvæð og hefur einkum snúist um gjaldþrot stórra viðskiptavina, deilur um sölu fullnustueigna og meinta hagsmunaaðrekstra stjórnarmanna. Þessi umræða veitir stofnuninni mikilvægt aðhald og full ástæða til að fagna því að skattgreiðendur séu upplýstir um slík mál. Hins vegar er jafnframt mikilvægt að skattgreiðendur séu upplýstir um útlánareglur og fagleg vinnubrögð stofnunarinnar sem hlotið afar góðar umsagnir í tveimur nýlegum úttektum Ríkisendurskoðunar. Jafnframt er nauðsynlegt að kynna samfélagsleg áhrif af lánastarfsemi Byggðastofnunar með skipulögðum hætti fyrir almenningi og helstu hagsmunaaðilum.

Samkvæmt fjárlögum ársins er útlánaheimild Byggðastofnunar á árinu 2012 alls 3000 mkr. Mikil óvissa um eftirspurn eftir lánsfé á árinu en ólíklegt verður þó að telja að þessi heimild verði full nýtt. Þá er áfram hættu á skakkaföllum í rekstri helstu viðskiptavina stofnunarinnar. Stofnunin verður því að takmarka áhættu eftir því sem kostur er. Stefnt er að því að framlag til afskriftarreiknings útlána verði að hámarki 500 mkr á árinu 2012.

Starfsáætlun stjórnar Byggðastofnunar á sviði lánamála 2012

11. Meta þarf reglubundinn kostnað við lánastarfsemi Byggðastofnunar miðað við núverandi starfsemi og efnahagshorfur og útlánaáhættu eftir landssvæðum, tegundum byggðarlaga og atvinnugreinum.
12. Meta þarf kosti og galla þess að stofna sérstök eignarhaldsfélög um fullnustueignir og eignarhluti með tilliti til meginmarkmiða stofnunarinnar.
13. Kanna þarf möguleika á formlegu samstarfi við sparisjóði og önnur fjármálafyrirtæki og meta áhrif þess á kostnað og ávinning af lánastarfsemi stofnunarinnar.
14. Meta þarf samfélagslegan ávinning af lánastarfsemi Byggðastofnunar eftir landsvæðum, tegundum byggðarlaga og atvinnugreinum og tekjur ríkis og sveitarfélaga af viðskiptavinum stofnunarinnar og starfsmönnum þeirra.
15. Gera þarf áætlun um samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða í lánastarfsemi Byggðastofnunar með það fyrir augum að fjölga fyrirtækjum í eigu kvenna, auka þátttöku kvenna í stjórnun fyrirtækja, fjölga fjölbreyttum störfum og stuðla að kynjasamþættingu vinnumarkaða í landsbyggðunum.
16. Gera þarf viðhorfskönnun meðal viðskiptavina stofnunarinnar og annarra aðila í atvinnurekstri á starfssvæði Byggðastofnunar til að meta viðhorf til þjónustu á lána- og fjármagnsmarkaði.
17. Gera þarf ítarlega úttekt á reynslu annarra þjóða af lánastarfsemi af þessu tagi og lærdómi sem draga má af henni.
18. Vinna þarf tillögur um fjármögnun og markmið lánastarfsemi Byggðastofnunar til framtíðar í ljósi þeirra upplýsinga sem aflað verður.
19. Kynna þarf samfélagsleg áhrif lánastarfsemi Byggðastofnunar með ítarlegum hætti fyrir almenningi, stjórnvöldum og helstu hagsmunaaðilum.

5. Stuðningur við atvinnuþróun og nýsköpun

Í 9. grein laga um Byggðastofnun nr. 106/1999 er stofnunni falið að skipuleggja og vinna að ráðgjöf við atvinnulífið á landsbyggðinni í samstarfi við atvinnuþróunarfélög, sveitarfélög og aðra. Í því skyni getur stofnunin gert samninga við atvinnuþróunarfélög, stofnanir, sveitarfélög, sjálfstætt starfandi ráðgjafa eða aðra um að annast atvinnuráðgjöf á tilteknu sviði, atvinnugrein eða landssvæði.

Núverandi stuðningur Byggðastofnunar við atvinnuþróun

Starfsemi atvinnuþróunarfélaga í einstökum landshlutum er fjármögguð af ríki og sveitarfélögum og sinnir Byggðastofnun því verkefni fyrir hönd ríkisins samkvæmt sérstökum lið á fjárlögum hvers árs. Samkvæmt fjárlögum ársins 2012 mun ríkið með þessum hætti veita um 165 milljónir króna til atvinnuráðgjafa í landsbyggðunum. Byggðastofnun hefur gert samninga við átta atvinnuþróunarfélög sem flestir eru nú lausir. Samningur sem gerður var við Samband sveitarfélaga á Suðurnesjum síðastliðið vor gildir þó til ársloka 2012.

Markmið samninganna er að skapa grundvöll fyrir samstarf í samræmi við stefnu Alþingis í byggðamállum, samþætta áherslur ríkisins og heimamanna og stuðla að gagnkvæmri miðlun þekkingar á sviði atvinnuþróunar. Atvinnuþróunarfélögin skulu meðal annars vinna að atvinnu- og byggðapróun, atvinnuráðgjöf, nýsköpun, eflingu búsetuþátta og upplýsingaöflun. Atvinnuþróunarfélögunum ber gera starfsáætlun þar sem markmið og áherslur byggða-áætlunar og heimamanna eru samþættar. Þau skulu jafnframt skila ársreikningi og ársskýrslu ásamt greinargerð um framkvæmd samningsins á liðnu ári.

Byggðastofnun leggur atvinnuþróunarfélögunum til fé, fylgist með að starfsemi þeirra sé í samræmi við skyldur, veitir faglega aðstoð, samræmir tengsl og gangast fyrir fundum og ráðstefnum. Byggðastofnun hefur heimild til að tilnefna fulltrúa til setu á stjórnarfundum atvinnuþróunarfélaganna með málfrelsi og tillögurétti og hefur það verið gert í flestum tilvikum. Þá er Byggðastofnun hluthafi í atvinnuþróunarfélögunum á Vestfjörðum og í Þingeyjarsýslum. Að öðru leiti eru félögin á forræði heimamanna og lúta ekki valdi Byggðastofnunar nema hvað varðar þau atriði sem samningar kveða á um.

Á fjárlögum 2012 er veitt 164,7 milljónir kr. til atvinnuþróunar í landsbyggðunum. Er það nokkur hækkun milli ára, einkum vegna samnings um atvinnuþróun á Suðurnesjum. Samningar við önnur atvinnuþróunarfélög eru lausir. Fjárframlög til atvinnuþróunarfélaga eru misjafnlega há, en fyrir því eru margvíslegar sögulegar og efnislegar ástæður. Á árinu 2012 eru fjárframlög til einstakra félaga að meðaltali tæplega 21 milljón króna. Hæst er framlagið um 38 milljónir til Atvinnuþróunarfélags Vestfjarða en lægst rúmar tólf milljónir til Atvinnuþróunarfélags Eyjafjarðar. Á undanförunum misserum hafa mörk starfssvæða atvinnuþróunarfélaga breyst, meðal annars vegna sameiningar sveitarfélaga og endurskipulagningar samstarfsverkefna. Rætt hefur verið um að endurskoða grundvöll skiptingar fjár til félaganna í nýjum samningum en það hefur ekki komið til framkvæmda.

Öll félögin fá jafnframt fjármuni til starfsemi sinnar frá öðrum aðilum en Byggðastofnun. Mismunandi er hversu mikið það er, en upphæðin er frá um það bil 35% heildartekna til um það bil 75% heildartekna. Færst hefur í vöxt að landshlutasamtök sveitarfélaga taki að sér að reka atvinnuráðgjöfina eða að um náðið samstarf sé að ræða. Vinna við verkefni sem atvinnuþróunarfélögunum tengjast er aðeins lítill hluti reglulegrar starfsemi Byggðastofnunar og svarar til u.þ.b. tveggja stöðugilda.

Stefnumótun á sviði atvinnuþróunar og nýsköpunar

Tilhögun atvinnuþróunar í einstökum landshlutum á starfssvæði Byggðastofnunar er mikilvægur þáttur í samstarfi ríkis og sveitarfélaga um eflingu byggðar um allt land. Nýtt skipulag stjórnarráðsins er nú í mótun og mikil gerjun í samvinnu sveitarfélaga á vettvangi landshlutasamtaka. Samningar Byggðastofnunar um starfrækslu atvinnuþróunarfélaga hafa fram til þessa reynst sveigjanlegt tæki til að takast á við mismunandi aðstæður í einstökum landshlutum og síbreytilegt skipulag ríkis og sveitarstjórna.

Á vegum iðnaðarráðuneytis er starfandi verkefnisstjórn um eflingu stoðkerfis atvinnulífsins með aðild fulltrúa ráðuneytisins og stofnana þess. Endurskipulagning á þessum vettvangi getur leitt til betri nýtingar þess fjár sem ríkið leggur til atvinnusköpunar um allt land. Hins vegar hefur núverandi fyrirkomulag þessarar starfsemi að mörgu leyti reynst vel og meta þarf kosti og galla þess að byggðatengdur stuðningur við atvinnustarfsemi landsbyggðanna verði hluti af almennu stoðkerfi atvinnulífsins. Allt að helmingur starfs atvinnuþróunarfélaga snýst um almenna byggðaþróun og skoða þarf sérstaklega hvernig þeirri starfsemi yrði háttað ef umsýsla með atvinnuþróunarfélögum flyst undir nýtt stoðkerfi atvinnulífsins.

Að mati stjórnar Byggðastofnunar fellur starfsemi stofnunarinnar í heild ekki undir verkefnisstjórn um stoðkerfi atvinnulífsins. Atvinnumál eru aðeins einn þáttur byggðamála og starfsemi sem talist getur til stoðkerfis atvinnulífsins í skilningi verkefnisstjórnarinnar eru lítill þáttur í reglulegri starfsemi Byggðastofnunar. Til lengri tíma litið felst mikilvægasta hlutverk Byggðastofnunar í mótun og eftirfylgni árangursríkrar byggðastefnu og samþættingu ólíkra málaflokka á borð við málefni sveitarstjórna og landshlutasamtaka, samgöngur, löggæslu, heilbrigðisþjónustu, jafnrétti, umhverfisvernd, menntun og menningarstarfsemi, landbúnaðar og sjávarútvegs auk þess nýja stoðkerfis atvinnulífsins sem nú er til umfjöllunar.

Mikilvægt er að fundið verði varanlegt form á stuðningi við atvinnuþróun í landsbyggðunum. Það form þarf að vera í samræmi við skipulag atvinnumála af hálfu ríkisins og samstarf sveitarfélaga í landshlutunum. Jafnframt er mikilvægt að úthlutunarreglur séu gagnsæjar og úthlutanir fylgi þróun mála í einstökum landshlutum. Verði atvinnuráðgjöf í landsbyggðunum flutt frá Byggðastofnun þarf að huga sérstaklega að eflingu tengsla stofnunarinnar við nýtt stoðkerfi atvinnulífsins og starfsemi sveitarfélaga og landshlutasamtaka á þessu sviði.

Starfsáætlun stjórnar Byggðastofnunar á sviði atvinnuþróunar 2012

20. Gerðir verði samningar við landshlutasamtök um fyrirkomulag og fjármögnun atvinnuþróunarstarfsemi. Jafnframt verði þróað líkan byggt á á hlutlægum mælikvörðum sem ákvarði skiptingu fjármuna til atvinnuþróunar í einstökum landshlutum.
21. Skoða þarf allar leiðir til að einfalda og efla stoðkerfi atvinnulífsins. Í því sambandi verður sérstaklega að skoða flutning verkefna milli stofnana ríkisins og frá ríki til sveitarfélaga og landshlutasamtaka.
22. Jafnframt því sem ríkisvaldið undirbýr breytingar á stoðkerfi atvinnulífsins eru miklar breytingar fyrirhugaðar víða um land á starfsemi landshlutasamtaka og félögum sem þeim tengjast. Mikilvægt er að Byggðastofnun taki virkan þátt í þessu ferli og hugað verði að framtíðartengslum stofnunarinnar við stoðkerfi ríkisins annars vegar og atvinnuþróunarstarfsemi sveitarfélaga og landshlutasamtaka hins vegar.

6. Rannsóknir og samstarf við háskóla

Samkvæmt 8. gr. laga um Byggðastofnun nr. 106/1999 er stofnuninni falið það hlutverk að vinna að gagnasöfnun og rannsóknum og fylgjast með atvinnu- og byggðapróun, helstu áhrifaþáttum hennar og árangri opinberra stuðningsaðgerða á Íslandi og í öðrum löndum þar sem aðstæður eru svipaðar. Stofnunin getur tekið þátt í alþjóðlegum rannsóknarverkefnum og gert samninga við háskóla, rannsóknarstofnanir og aðra aðila um rannsóknir á þessu sviði.

Núverandi rannsóknastarfsemi Byggðastofnunar

Byggðastofnun safnar og miðlar margvíslegum upplýsingum um stöðu og framtíðarhorfur landsbyggðanna. Þar má til dæmis nefna greinargerðir sem fylgt hafa byggðaáætlunum, skýrslur um byggðarlög sem búa við viðvarandi fólksfækkun og skýrslu um erlenda ríkisborgara í íslensku samfélagi. Þá vinnur stofnunin úr og birtir opinberar upplýsingar sem fengnar eru frá ýmsum aðilum og má þar nefna kort sem byggð eru á gögnum Hagstofu Íslands um íbúapróun og atvinnugreinar, gögnum Bændasamtaka Íslands um greiðslumark í landbúnaði, gögnum Vinnumálastofnunar um atvinnuleysi eftir landshlutum, og gögnum um vinnusóknarsvæði þéttbýlisstaða sem safnað var í samvinnu við atvinnuþróunarfélögin.

Stærsta rannsóknarverkefnið sem Byggðastofnun hefur komið að í samvinnu við háskóla- stofnanir er rannsókn á samfélagsáhrifum stóriðjuframkvæmda á Austurlandi. Rannsókn- og þróunarmiðstöð Háskólans á Akureyri vann þá rannsókn en iðnaðarráðuneytið og Byggðastofnun áttu fulltrúa í verkefnisstjórn og greiddu kostnað við verkið að langstærstum hluta. Þá hefur stofnunin verið í samstarfi við Hagfræðistofnun Háskóla Íslands um reglulega útgáfu á skýrslum um hagvöxt einstakra landshluta og breytingar á vægi einstakra atvinnugreina. Nú stendur yfir slík samvinna um við skýrslu fyrir fjárlaganefnd Alþingis um mat á samfélagslegum áhrifum efnahagshrunsins eins og þau birtast í fjárlögum árána 2009, 2010 og 2011. Hagfræðistofnun fær greitt fyrir vinnu við slíkt samstarf samkvæmt verksamningi.

Byggðastofnun hefur ennfremur tekið þátt í samstarfi um ýmis þróunarverkefni sem fela í sér umtalverða mats- og rannsóknarþætti. Þannig hefur stofnunin samstarf við Rannsóknarsetur verslunarinnar á Bifröst, atvinnuþróunarfélög og fleiri aðila um alþjóðlegt verkefni sem leitar úrræða til að efla litlar verslanir í landsbyggðunum. Byggðastofnun í samvinnu við Skipulagsstofnun leiddi þátttöku Íslands í alþjóðlegu verkefni sem nefnist „Spatial North“ og felst í samræmdri áætlanagerð í atvinnu-, byggða- og landnýtingarmálum fyrir norðlæg svæði Evrópu með tilliti til sjálfbærar þróunar. Stofnunin vann enn fremur að nýlegri skýrslu um þekkingarsetur á Íslandi í samvinnu við fulltrúa Háskóla Íslands, Háskólans á Akureyri, Hólaskóla og þekkingarsetur Austurlands. Þá hefur stofnunin tekið þátt í alþjóðlegri rannsókn norrænu byggðarannsóknastofnunarinnar Nordregio á áhrifum æðri menntastofnana á byggðapróun.

Loks hefur Byggðastofnun gegnt mikilvægu hlutverki fyrir Íslands hönd í alþjóðlegu samstarfi um rannsóknir og stefnumótun í byggðamálum. Starfsmenn Byggðastofnunar sitja fundi stjórnarnefndar evrópsku byggðarannsóknastofnunarinnar ESPON í umboði iðnaðar- ráðuneytisins og í mars 2009 gerði stofnunin samning við Háskólann á Akureyri um að hann gegni hlutverki starfstengiliðs ESPON á Íslandi, tengi íslenska og evrópska háskóla og rannsóknastofnanir á sviði byggðarannsókna og þessar stofnanir og ESPON.

Stefnumótun á sviði rannsókna og samstarfs við háskóla

Árangursrík byggðastefna hlýtur að byggjast á traustum gögnum um stöðu mála í einstökum byggðarlögum og landshlutum og fræðilegri greiningu sem byggir á fyrri rannsóknum, traustri aðferðafræði og kenningalegum forsendum margra fræðigreina. Stefnumótun til lengri tíma verður að byggja á traustri kortlagningu þeirrar þróunar sem orðið hefur, stöðu mála í samtímanum og þeim möguleikum sem í boði eru. Jafnframt er mikilvægt að ákvarðanir í einstökum málum séu teknar á grundvelli faglegrar greiningar á þeim jákvæðu og neikvæðu afleiðingum sem slíkar ákvarðanir kunna að hafa.

Efling rannsókna á sviði byggðamála skiptir því miklu máli fyrir ráðuneyti stjórnarráðsins, einstakar ríkisstofnanir, sveitarfélög og landshlutasamtök þeirra að ógleymdu áhugafólki um eflingu byggðar um land allt. Slíkar rannsóknir eiga sér þó afar flókin og margþætt viðfangsefni og við mikilvægustu spurningum er sjaldnast eitt einhlítt svar. Það er því afar mikilvægt að skapa jarðveg fyrir fjölbreyttar rannsóknir margvíslegra aðila sem nálgast þessi mál út frá mismunandi forsendum. Jafnframt er nauðsynlegt að hugað verði að grunnrannsóknum á íslenskum byggðamálum ekki síður en hagnýtum rannsóknum sem beinast að tilteknum afmörkuðum viðfangsefnum.

Örar breytingar hafa orðið á atvinnuháttum landsmanna á síðustu áratugum en orsakir og afleiðingar þeirra breytinga eru ekki með öllu ljósar. Þrátt fyrir umtalsverðan opinberan stuðning við landbúnað búa flestar sveitir landsins við viðvarandi fátækt og brottflutning. Þá hefur samspil lagasetningar, ákvarðana sjávarútvegsfyrirtækja og annarra félagslegra og menningarlegra þátta á þróun sjávarútvegs ekki verið metið með fullnægjandi hætti. Enn fremur skortir mjög dýpri skilning á samfélagslegum áhrifum margvíslegra nýrra atvinnugreina allt frá ferðaþjónustu til stóriðju. Mikilvægt er að þessir þættir verði rannsakaðir til hlítar og möguleg áhrif mismunandi aðgerða metin. Í því sambandi er nauðsynlegt að huga sérstaklega að stöðu kynjanna á vinnumarkaði.

Þá er mikilvægt að gerðar verði vandaðar rannsóknir á áhrifum skipulags opinberrar þjónustu á líf skjör og byggðapróun. Þjónusta á borð við heilbrigðis- og félagsþjónustu, löggæslu og dómstóla, menntun og menningarstarfsemi eru eftirsóknarverð gæði og skattgreiðendur sækjast eðlilega eftir búsetu á svæðum þar sem þeir geta notið þeirrar þjónustu sem þeir greiða fyrir. Á sama tíma skapar slík þjónusta mörg og fjölbreytt störf sem geta eftt búsetu á stórum svæðum og stuðlað að eðlilegri aldurs- og kynjasamsetningu þeirra.

Ennfremur er þörf á auknum rannsóknum á margvíslegum tegundum byggðarlaga og mismunandi svæðum landsins. Þannig er til dæmis mikilvægt að greina ólík tækifæri og áskoranir í sveitum landsins, smærri þorpum og stærri bæjum sem gegna þjónustuhlutverki fyrir tiltekin svæði. Þótt atvinnusóknarkort Byggðastofnunar leggi mikilvægan grunn að frekari rannsóknum er tiltölulega lítið vitað um fasteignamarkað, samskiptamynstur milli byggðarlaga og innan svæða eða í hvaða mæli íbúar landsins sækja atvinnu og mismunandi þjónustu um lengri eða skemmri veg.

Stærð svæða ákvarðast af samskiptum fólks og því er mikilvægt að auka þekkingu á áhrifum samgangna og boðskipta á byggðapróun. Efla þarf rannsóknir á samfélagslegum áhrifum vegakerfisins og stuðla að nýtingu þeirra í ákvarðanatöku í samgöngumálum. Þá er nauðsynlegt að ákvarðanir um framtíð innanlandsflugsins verði teknar á grundelli traustra rannsókna á hlutverki þess í félagsgerð og stjórnsýslu Íslands og áhrifum þess á þjónustusvæði einstakra þéttbýlisstaða og dreifingu ferðamanna um landið. Síðbreytileg boðskiptatækni hefur margvísleg áhrif á líf skjör og sóknarfæri einstakra landshluta og fylgjast þarf náið með

áhrifum breytinga á því sviði. Loks gegna fjölmiðlar lykilhlutverki í viðhaldi og eflingu almennarýmis í einstökum byggðarlögum. Full þörf er því á því að efla rannsóknir á stöðu staðbundinna fjölmiðla í ólíkum byggðarlögum og því lögbundna hlutverki Ríkisútvarps í almannapágu að veita víðtæka, áreiðanlega, almenna og hlutlæga fréttapjónustu um innlend og erlend málefni líðandi stundar og miða útvarpsefni við fjölbreytni íslensks þjóðlífs.

Starfsáætlun stjórnar Byggðastofnunar á sviði rannsókna 2012

23. Leita þarf leiða til að efla enn frekar hlutverk Byggðastofnunar í öflun og miðlun staðtalna um byggðamál. Samkvæmt þingsályktun um stefnumótandi byggðaáætlun mun Byggðastofnun vinna tölfræðileg gögn um byggðaþróun og standa fyrir rannsókn á orsökum búferlaflutninga. Þá gerir tillaga til þingsályktunar um samgönguáætlun 2011 – 2014 ráð fyrir úttekt Isavia á framtíð innanlandsflugsins í samvinnu við Byggðastofnun og Ferðamálastofu. Áfram verður unnið að gagnagrunni um byggðatengdar upplýsingar í samstarfi við Skipulagsstofnun, Hagstofu Íslands, Landmælingar og fleiri aðila og þróun myndrænnar framsetningar slíkra upplýsinga á kortum og myndum.
24. Skoða þarf möguleika stofnunarinnar á því að efla samstarf háskóla, rannsóknastofnana og einstakra fræðimanna um rannsóknir á sviði byggðamála. Í því sambandi verði kannaðir möguleikar á samstarfi um árlega ráðstefnu um byggðamál þar sem sérfræðingar kynna rannsóknir sínar á fræðilegum vettvangi. Einnig verði skoðað hvort stofnunin geti lagt fram aðstöðu og vinnu sem mótframlag við öflun rannsóknastyrkja í samvinnu stofnunarinnar, háskóla, rannsóknastofnana og einstakra fræðimanna.
25. Efla þarf efnislegar forsendur og sjálfstæði stofnunarinnar til að taka frumkvæði að afmörkuðum greiningum og viðameiri rannsóknum á sviði byggðamála. Þótt Byggðastofnun sé ríkisstofnun og heyri stjórnsýslulega undir ráðuneyti stjórnarráðsins getur hún engu að síður metið byggðaáhrif opinberra ákvarðanir opinberra aðila með sjálfstæðum og gagnrýnum hætti. Til að stofnunin geti gegnt slíku hlutverki í auknum mæli þarf að skerpa skil milli pólitískra markmiða og faglegs mats og afla viðurkenningar stjórnvalda á mikilvægi slíkra vinnubragða.

7. Fylgiskjöl

- I. Rekstrar- og útlánaáætlun ársins 2012
- II. Lög um Byggðastofnun nr. 106/1999.
- III. Sveitarstjórnarlög nr. 138/2011
- IV. Samstarfsyfirlýsing ríkisstjórnar Samfylkingarinnar og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs.
- V. Þingsályktun um stefnumótandi byggðaáætlun 2010 – 2013 .
- VI. Tillaga til þingsályktunar um sóknaráætlun til eflingar atvinnulífi og samfélagi um land allt, nr. 476/2009.
- VII. Skýrsla nefndar um endurskoðun á lánastarfsemi Byggðastofnunar
- VIII. Erindisbréf verkefnisstjórnar um eflingu stoðkerfis atvinnulífsins.
- IX. Minnisblað um eigið fé Byggðastofnunar, 3. nóvember 2011.



Byggðastofnun

REKSTRAR- OG ÚTLÁNAÁÆTLUN FYRIR ÁRIÐ 2012

Áætlun um starfsemi Byggðastofnunar 2012

Samkvæmt 11. gr. laga um Byggðastofnun nr. 106/1999 skal vera reikningslegur aðskilnaður milli lánastarfseminnar og annarrar starfsemi. Samkvæmt 7. gr. reglugerðar um Byggðastofnun nr. 347/2000 skal stjórn ákveða starfsáætlun, rekstraráætlun, og útlánaáætlun til eins árs í senn að fenginni tillögu forstjóra. Skal áætlunin kynnt iðnaðarráðherra eigi síðar en 15. febrúar ár hvert.

Lánastarfseminni er ætlað að bera allan kostnað vegna fyrirtækjasviðs, rekstrarsviðs, lögfræðideildar og helming kostnaðar vegna yfirstjórnar, á móti þróunarsviði.

Samkvæmt samþykktum fjárlögum ársins 2012 verða framlög til reksturs Byggðastofnunar kr. 309,1 mkr. Eftirfarandi fjárlagaliðir teljast til þessa málefnaflokks: 401 Byggðaáætlun og 411 Byggðastofnun.

Byggðamál skv. fjárlögum

Rekstrargrunnur	Reikningur 2010 m.kr.	Fjárlög 2011 m.kr.	Frumvarp 2012 m.kr.	Breyting frá fjárl. %	Breyting frá reikn. %
Byggðaáætlun	193,4	317,6	305,0	-4,0	57,7
Byggðastofnun	368,0	286,0	309,1	8,1	-16,0
Samtals	561,4	603,6	614,1	1,7	9,4

Fjárveiting til Byggðastofnunar skiptist þannig að til almenns rekstrar Byggðastofnunar renna alls 144,4 mkr, en til atvinnuráðgjafa á landsbyggðinni 164,7 mkr. Framlög til Byggðastofnunar voru skorin verulega niður á árinu 2011, eða um sem nemur 33,3%. Í greinargerð með fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2011 var það sagt skýrast af áformum stjórnvalda um sparnað í ríkisútgjöldum. Þá lýsti Iðnaðarráðuneytið þeirri skoðun sinni að eðlilegt væri að lánastarfsemi Byggðastofnunar greiddi hærri hlutdeild í rekstrarkostnaðar stofnunarinnar en verið hafði. Til að mæta þessum kostnaði var vaxtaálag á erlend lán stofnunarinnar hækkað úr 3.0% í 4.5%, en vaxtakjör verðtryggðra innlendra lána lækkuðu lítillega, úr 7.0% í 6.9%.

Við árslok 2011 var eiginfjárlutfall Byggðastofnunar 1,31%, og því uppfyllir stofnunin ekki skilyrði 84. gr. laga nr. 161/2002 um lágmarks eigið fé fjármálafyrirtækja. Byggðastofnun hafði frest til 26. janúar frá Fjármálaeftirlitinu til að koma eiginfjárgrunni stofnunarinnar yfir lögbundin mörk. Á árinu 2011 var eigið fé Byggðastofnunar aukið um 1.000 mkr. skv. heimild í 6. gr. fjárlaga ársins 2011. Með heimild í 6. gr. fjárlaga ársins 2012, lið 7.18 er fjármálaráðherra veitt heimild til að efla eigið fé Byggðastofnunar um allt að 2.000 m.kr.

Starfsmenn stofnunarinnar um áramót 2011-2012 voru 20. Ekki er gert ráð fyrir breytingu á starfsmannafjölda á árinu 2011.

Rekstrarreikningur þ.kr.	Áætlun 2012	Horfur 2011	Áætlun 2011
Tekjur			
Hreinar vaxtatekjur.....	660.000	652.224	678.000
Ríkisframlög skv. fjárlögum.....	309.100	306.000	286.000
Framlag v. eflingar atvinnuþr. og nýsköpunar..	22.916	5.000	27.916
Gengismunur.....	0	-14.703	0
Aðrar rekstrartekjur.....	15.000	22.546	15.000
Tekjur samtals.....	1.007.016	971.067	1.006.916
Gjöld			
Laun og launatengd gjöld.....	187.000	182.166	178.500
Almennur rekstrarkostnaður.....	122.000	124.552	117.000
Framlög til atvinnuþróunarfélaga.....	164.700	160.400	146.300
Veittir aðrir styrkir v. mótvægisáðgerða ofl.....	22.916	11.649	27.916
Framlag í afskriftarreikning útlána og endurmat hlutafjár.....	500.000	716.227	500.000
Afskriftir varanlegra rekstrarfjármuna.....	5.000	5.125	4.000
Gjöld samtals.....	1.001.616	1.200.119	973.716
Hagnaður/-tap ársins.....	5.400	-229.052	33.200

Sjóðstreymisáætlun þ.kr.	Áætlun 2012	Horfur 2011	Áætlun 2011
Hagnaður (-tap).....	5.400	-229.052	33.200
Rekstrarl. sem ekki hafa áhrif á sjóðstr.....	505.000	721.352	504.000
Handbært fé frá rekstri.....	510.400	492.300	537.200
Fjárfestingarhreyfingar			
Afborganir útlána.....	1.000.000	632.738	1.000.000
Veitt ný lán.....	-1.000.000	-309.405	-2.000.000
Innleystar eignir.....	0	82.467	0
Hlutabréf.....	0	54.125	-50.000
Varanlegir rekstrarfjármunir.....	-5.000	0	0
Skuldunautar.....		-8.601	40.000
Fjárfestingarhreyfingar samtals.....	-5.000	451.324	-1.010.000
Fjármögnunarhreyfingar			
Aukning eigin fjár.....	2.000.000	1.000.000	1.000.000
Greiðslur af lántökum.....	-3.170.000	-2.355.042	-1.500.000
Nýjar lántökur.....	3.000.000	1.046.710	0
Lánadrottnar.....	-30.000	-34.630	-30.000
Fjármögnunarhreyfingar samtals.....	1.800.000	-342.962	-530.000
Breytinga á handbæru fé	2.305.400	600.662	-1.002.800
Handbært fé í ársbyrjun.....	2.476.521	1.875.859	1.875.859
Handbært fé í árslok.....	4.781.921	2.476.521	873.059

Útlánaáætlun Byggðastofnunar árið 2012

Stjórn Byggðastofnunar hefur markað sér stefnu um áherslur og markmið í lánastarfsemi stofnunarinnar á árinu 2012.

Mikil óvissa ríkir um útlánaþörf ársins 2012. Almenn eftirspurn eftir lánsfé til nýframkvæmda eða endurbóta er mjög lítil í upphafi ársins. Þetta er einnig reynsla annarra lánastofnana. Eigið fé þeirra fyrirtækja sem enn eru starfandi hefur rýrnað verulega og áhersla stjórnenda er á daglegan rekstur fyrirtækjanna, að halda sjó. Þá hefur úrvinnsla skuldamála fyrirtækja gengið hægar en vonir stóðu til, og enn er fjöldi fyrirtækja í þeirri stöðu að efnahagur þeirra og þar með rekstrargrundvöllur, er háður mikilli óvissu.

Samkvæmt fjárlögum ársins er útlánaheimild Byggðastofnunar á árinu 2012 alls 3000 mkr. Eins áður er sagt er mikil óvissa um eftirspurn eftir lánsfé á árinu, og því erfitt að áætla raunverulega þörf. Ólíklegt verður þó að telja að þessi heimild verði full nýtt. Þá er áfram hættu á skakkaföllum í rekstri helstu viðskiptavina stofnunarinnar. Því verður stofnunin að takmarka eftir getu þá áhættu sem tekin er, til að draga úr framlögum í varasjóð. Á árinu 2012 er gert ráð fyrir að framlag í afskriftarreikning útlána verði að hámarki 500 mkr. Áhætta vegna nýrra útlána mun takmarkast af því, en framlög í afskriftarreikning er ákveðin af lánanefnd við ákvörðun um lánveitingu, og færð til gjalda við útborgun lánsins. Nauðsynlegt getur reynst að taka útlánaáætlun til endurskoðunar ef aðstæður breytast.

Við þessar aðstæður þarf að skerpa á áherslum í útlánastarfseminni. Megin markmiðin eru að útlánageta stofnunarinnar nýtist sem allra best, og að uppfylla skilyrði laga um fjármálafyrirtæki um lágmarks eiginfjárlutfall stofnunarinnar.

Í samræmi við þetta skal á árinu 2012 leggja áherslu á eftirfarandi viðmið:

1. Vegin meðaláhætta allra útlána ársins 2012 verði ekki hærrí en 10%.
2. Miðað skal við að áhætta vegna eins eða fleiri tengdra aðila fari ekki yfir 200 mkr.
3. Ekki verður lánað til endurfjármögnunar á langtímalánum viðskiptabanka og sparisjóða nema því aðeins að um sé að ræða lið í fjárhagslegri endurskipulagningu fyrirtækis til langs tíma.
4. Sérstök áhersla verði lögð á gjaldeyrisþesskapandi eða gjaldeyrisþessparandi verkefni.
5. Sköpun eða varðveislu varanlegra starfa.
6. Áfram þarf að leggja áherslu á eiginfjárlag til nýrra verkefna til að auka möguleika á að verkefnið takist við þær aðstæður sem nú eru á fjármagnsmarkaði.

Meta þarf reglubundinn kostnað við lánastarfsemi Byggðastofnunar miðað við núverandi starfsemi og efnahagshorfur og útlánaáhættu eftir landssvæðum, tegundum byggðarlaga og atvinnugreinum. Kanna þarf möguleika á formlegu samstarfi við sparisjóði og önnur fjármálafyrirtæki og meta áhrif þess á kostnað og ávinning af lánastarfsemi stofnunarinnar.

Meta þarf samfélagslegan ávinning af lánastarfsemi Byggðastofnunar eftir landssvæðum, tegundum byggðarlaga og atvinnugreinum og tekjur ríkis og sveitarfélaga af viðskiptavinum stofnunarinnar og starfsmönnum þeirra. Í því sambandi þarf að kanna lánsfjárför fyrirtækja á starfssvæði stofnunarinnar og viðhorf og reynslu viðskiptavina og annarra hagsmuna-aðila af lánastarfseminni. Gera þarf ítarlega úttekt á reynslu annarra þjóða af lánastarfsemi af þessu tagi og lærdómi sem draga má af henni.

Vinna þarf tillögur um fjármögnun og markmið lánastarfsemi Byggðastofnunar til framtíðar í ljósi þeirra upplýsinga sem aflað verður. Kynna þarf niðurstöður þessarar vinnu með ítarlegum hætti fyrir almenningi, stjórnvöldum og helstu hagsmunaaðilum.

Kynjasambætting er aðferð til að meta hvort ákvarðanir innan stofnana hafi jöfn áhrif á konur og karla. Með því að sambætta kynja- og jafnréttissjónarmið í ferli stefnumótunar og ákvarðanatöku gefst leið til að meta hvort þjónusta skili sér jafnt til beggja kynja og hvort aðgengi þeirra að þjónustu sé sambærilegt. Markmiðið með sambættingu kynja – og jafnréttissjónarmiða hjá Byggðastofnun er m.a. að fjölga fyrirtækjum í eigu kvenna sem viðskiptavinum hjá stofnuninni. Í því skyni hefur verið ákveðið að hefja starfið á því að líta sérstaklega til útlánastarfsemi stofnunarinnar.

Ákveðið hefur verið að láta framkvæma viðhorfskönnun á meðal viðskiptavina stofnunarinnar til að leggja mat á þjónustu hennar á þessu sviði, og enn fremur að láta gera könnun á viðhorfi aðila í atvinnurekstri á starfssvæði Byggðastofnunar til þjónustu á lána- og fjármagnsmarkaði.

Kaup á hlutafé og styrkveitingar 2012

Lagt er til að stofnuninni verði heimilt að verja allt að 50 mkr. til þátttöku í hlutafjárukningu í félögum sem hún er þegar hluthafi í til að styrkja fjárhag þeirra og verja hagsmuni sína.

Ekki er gert ráð fyrir að veittir verði almennir styrkir á árinu 2012. Byggðastofnun mun lýsa eftir umsóknum vegna fjármuna sem ekki hafa ráðstafast af verkefnum undanfarinna ára. Settar verða sérstakar reglur vegna þeirra verkefna.

Skipting fjár á milli atvinnuþróunarfélaganna 2012

Eins og áður segir eru framlag á fjárlögum til atvinnuþróunar á landsbyggðinni 164,7 milljónir kr. Er það nokkur hækkun milli ára sem að stórum hluta til komin vegna samnings sem gerður var um atvinnuþróun á Suðurnesjum. Eftir að tillit hefur verið tekið til hans er lagt til að aukningu upp á tæplega 8,6 milljónum kr. sé skipt í hlutfalli við framlag fyrra árs.

	Samtals 2011	Hækkun 2012	Framlag 2012	Hækkun milli ára
Atvinnuráðgjöf Vesturlands	18.123.239	1.063.060	19.186.299	5,87%
Atvinnuþróunarfélag Vestfjarða	20.724.876	1.215.665	21.940.541	5,87%
Atvest - þróunarsetur	15.319.195	898.583	16.217.778	5,87%
SSNV - atvinnuþróun	18.123.239	1.063.060	19.186.299	5,87%
Atvinnuþróunarfélag Eyjafjarðar	11.655.134	683.659	12.338.793	5,87%
Atvinnuþróunarfélag Þingeyinga	12.031.938	705.761	12.737.699	5,87%
Þróunarfélag Austurlands	20.724.876	1.215.665	21.940.541	5,87%
Atvinnuþróunarfélag Suðurlands	19.424.057	1.139.363	20.563.420	5,87%
Samband sveitarf.á Suðurnesjum	10.035.060	588.630	10.623.690	5,87%
Samb.svf.á Suðurnesjum viðbót	9.964.940		9.964.940	100,00%
	156.126.554	8.573.446	164.700.000	5,49%

Til viðbótar við framlag til atvinnuþróunarfélaganna á árinu 2011 voru greiddar í árslok 4,1 milljón kr. í svokallaðar launa- og verðlagsbætur sem skiptust milli félaganna í hlutfalli við framlag þeirra á árinu. Samningar eru lausir við önnur atvinnuþróunarfélög en við suðurnesjamenn og hafa verið frá árslokum 2010, en voru framlengdir með yfirlýsingu fyrir árið 2011 og verður það væntanlega gert sem sama hætti á árinu 2012. Ástæða þessa eru hugmyndir um breytingu á stoðkerfi atvinnulífsins en ljóst má vera að þetta fyrirkomulag er óæskilegt til lengdar.

Starfsáætlun Þróunarsviðs árið 2012.

Hér á eftir er listi yfir áætluð verkefni Þróunarsviðs Byggðastofnunar á árinu 2012. Við samningu listans hefur verið tekið mið af Byggðaaáætlun 2010 – 2013, drögum að starfsáætlun stjórnar Byggðastofnunar 2012, og verkefnum sem eru í gangi, meðal annars samkvæmt lögum og/eða samningum. Hafa verður í huga að alltaf detta inn verkefni sem óhjákvæmilegt er að sinna, jafnvel án fyrirvara.

Byggðaaáætlun 2010 – 2013.

Framkvæmd einstakra aðgerða byggðaaáætlunar. Samkvæmt þingsályktuninni, sem samþykkt var síðastliðið vor, leiðir Byggðastofnun 4 verkefni, þar af eitt í samvinnu við lðnaðarráðuneyti og er þess utan þátttakandi í 9 verkefnum. Þar sem ljóst er að ekki verður veitt fé til margra aðgerða verður að gera ráð fyrir að vinnan komi af enn meiri þunga á þátttakendur auk þess sem vænta má kostnaðar við aðkeypta sérfræðilþjónustu. Gengið er út frá því að hvert verkefni sem við erum í forystu fyrir taki að meðaltali 4 mannmánuði og hvert verkefni sem við tökum þátt í 1,5 mannmánuði. Þar sem sérstaklega er áætlað fyrir NPP, NORA og ESPON er hér reiknað með að við séum í forystu fyrir þrem verkefnum. Því er um að ræða 12 mánuði í verkefni sem við erum í forystu fyrir eða alls 3 mannmánuði á ári og

sömuleiðis 13,5 mannmánuði í verkefni sem við tókum þátt í eða 3,5 mannmánuði á ári. Alls 6,5 mannmánuðir.

Efling landshluta- og héraðakjarna, utanumhald um tölfræðileg gögn um byggðapróun og rannsókn á orsökum búferlaflutninga eru verkefni í gildandi byggðáætlun sem Byggðastofnun ber ábyrgð á. Öll þessi verkefni kalla á samstarf við utanaðkomandi aðila og flest hver á töluverðan útlagðan kostnað samkvæmt kostnaðaráætlunum sem gerðar voru við vinnslu byggðáætlunarinnar.

Starfsáætlun stjórnar.

Sóknaráætlunir landshluta. Fyrstu skrefin að vinnu við sóknaráætlunir landshluta hófust á síðasta ári. Í ár er reiknað með því að vinnan hefjist fyrir alvöru. Ekki er ljóst hversu mikil aðkoma Byggðastofnunar verður. Hún getur farið frá því að vera fremur lítil og upp í að verða mikil. Það ræðst bæði af því hvernig verkefnið þróast í heild sinni og einnig hverjar óskir heimamanna verða um aðstoð Byggðastofnunar við vinnslu áætlana einstakra landshluta. Byggðastofnun á nú þegar aðild að samráðshóp ráðuneyta og Sambands sveitarfélaga um verkefnið. Eins hefur stofnunin unnið að því að finna og setja fram mælikvarða til að meta þróun mála í einstökum landshlutum. Vinnuframlagið gæti orðið verulega meira en hér er reiknað með. Mjög eftirsóknarvert er fyrir Byggðastofnun að eiga sem mesta aðkomu að vinnslu sóknaráætlana landshluta.

Byggðastefna annarra landa. Í starfsáætlun stjórnar er bent á mikilvægi þess að skoða sérstaklega byggðastefnu annarra landa sem búa að einhverju leiti við svipaðar aðstæður og Íslendingar. Þessu hefur verið sinnt að nokkru leiti á undanförunum árum. Gert er ráð fyrir að valin verði úr 6 lönd, til dæmis; Noregur, Svíþjóð, Finnland, Skotland, Írland og Kanada og safnað gögnum um byggðastefnu viðkomandi landa með skipulegum hætti og þau sett fram á aðgengilegan hátt. Í þessu samhengi verði líka skoðað hvort/hvernig lánastarfsemi og öðrum skyldum stuðningi við fyrirtæki er beitt sem byggðaaðgerð.

Flutningur verkefna frá ríki til sveitarfélaga. Byggðastofnun skoði hvaða verkefni er mögulegt og hagkvæmt að flytja frá ríki til sveitarfélaga. Einnig hvernig verkefnum verði best fyrirkomið í héraði bæði hvað varðar gott aðgengi íbúa og kostnað við að veita þjónustuna. Fyrsta skrefið í þessu verkefni verður að skilgreina þjónustusvæði hinna mismunandi þjónustubátta. Verkefni þetta verður unnið í samvinnu við atvinnuþróunarfélög og landshlutasamtök sveitarfélaga.

Ráðstefnur um byggðamál. Byggðastofnun undirbúi og standi fyrir tveim ráðstefnum um byggðamál á árinu 2012. Annars vegar um þróun sjávarútvegs og sjávarbyggða og hins vegar um breytingar á búsetu í sveitum tengdar kvóta í landbúnaði og möguleika ferðaþjónustu til að bera uppi búsetu í dreifbýli. Stofnunin afmarki umfjöllunarefnið, finni frummælendur og undirbúi fundi ásamt því að ákveða fundarstaði.

Hagtölur landshluta. Áfram verður haldið gerð skýrslu um hagvöxt landshluta í samvinnu við Hagfræðistofnun Háskóla Íslands. Skýrslan hefur verið aukin að efni og er stefnt að því að svo verði áfram. Verið er að skoða gögn frá Ríkisskattstjóra sem geta gefið færi á að greina launagreiðslur eftir atvinnugreinum, svæðum og kyni.

Evrópumál. Áframhald verður á vinnu varðandi Evrópumál. Starfsmenn stofnunarinnar hafa bæði sinnt upplýsingaöflun, undirbúningsvinnu og sótt fundi um byggðamál í tengslum við aðildarumsókn Íslands. Reiknað er með að stofnunin taki þátt í vinnu við gerð áætlana á sviði byggðamála sem vinna þarf í aðildarferlinu. Hvort heldur aðildarviðræðum verður haldið áfram eður ei er nauðsynleg að stofnunin hafi yfir að búa þekkingu á byggðastefnu ESB og fylgist með þróuninni. Núna er í gangi vinna á vegum sambandsins við endurskoðun byggðastefnu og ríkisstyrkja á næsta áætlunartímabili sem nær til árána 2014-2020. Mikilvægt er fyrir okkur að fylgjast náið með því sem þar er að gerast.

Styrking varnarsvæða. Í framhaldi af því að lokið verður við skýrsluna um byggðalög með viðvarandi fólksfækkun verður skoðað til hvaða aðgerða hægt er að grípa til að hafa áhrif á þróun á einstökum svæðum. Þar verður meðal annars skoðað hvernig hægt er að auka lífsgæði á einstökum svæðum, tímasetja aðgerðir og kostnaðarmeta. Unnið í samstarfi við atvinnuþróunarfélög og sveitarstjórnir. Þarna undir falli líka verkefni sem kynnt var á síðasta ári um atvinnutækifæri ungs fólks. Það verkefni snýst um að skapa skilyrði fyrir ungt fólk til að skapa sér sjálft atvinnu séu atvinnutækifæri sem henta viðkomandi ekki til staðar. Ráðist verði í sameiginlegt átak heimaaðila og stuðningskerfisins sem getur til að mynda falist í því að útvega húsnæði þar sem einstaklingar geta fengið aðstöðu til að vinna úr hugmyndum sínum og að ákveðnum skilyrðum uppfylltum styrk til að fara af stað með starfsemi. Bæði stofnstyrki og rekstrarstyrki í tiltekinn tíma

Framtíð innanlandsflugs. Samkvæmt tillögu til þingsályktunar um fjögurra ára samgönguáætlun fyrir árin 2011 – 2014 er gert ráð fyrir að gerð verði úttekt á framtíð innanlandsflugsins. Isavia verður ábyrgðaraðili verksins en Byggðastofnun og Ferðamálastofa verða samstarfsaðilar. Þarna er um að ræða verkefni sem hlýtur að vera ein af forsendum, sem taka þarf tillit til í vinnslu sóknaráætlana landshluta. Framtíð innanlandsflugsins hefur bæði áhrif á þjónustusvæði einstakra þéttbýlisstaða og eins hvernig ferðamenn dreifast um landið.

Yfirstandandi verkefni

Mat á samfélagsáhrifum efnahagshrunsins. Í framhaldi af ósk Fjárlaganefndar um að Byggðastofnun hafi umsjón með því verkefni að meta samfélagsleg áhrif efnahagshrunsins eins og það birtist í fjárlögum árána 2009, 2010 og 2011 var verkefnið skilgreint og gerður samstarfssamningur við Hagfræðistofnun Háskóla Íslands um verkefnið í byrjum maí 2011.

Þá þegar var hafist handa og leitað eftir upplýsingum um útgjöld og starfsmannafjölda (stöðugildi) greint eftir kyni og svæðum. Mjög erfitt hefur reynst að afla umbeðinna upplýsinga. Þær upplýsingar sem bærust reyndust margítrekað ekki fullnægjandi. Nú síðast bærust upplýsingar um fjölda stöðugilda milli jóla og nýárs. Er vonast til að þar sé loks um réttar tölur að ræða sem hægt verður að byggja vinnuna á.

Ljóst er að mikil vinna mun fara í þetta verkefni á fyrri hluta ársins en allt kapp verður lagt á að hraða því svo sem kostur er þar sem það er orðið langt á eftir áætlun.

Atvinnuþróunarfélögin samstarf og nýir samningar. Samningar við félögin runnu út um þar síðustu áramót en voru þá framlengdir um eitt ár og svo aftur um þessi áramót. Í ljósi þeirrar vinnu sem nú er í gangi varðandi breytingar á stoðkerfinu og þess að nú virðist sjá fyrir endann á endurskipulagningu Stjórnarráðsins er þess að vænta að niðurstaða fáiist um stöðu atvinnuþróunarfélaganna innan stoðkerfisins og jafnframt hvort um áframhaldandi tengsl við Byggðastofnun verður að ræða. Á meðan óvissa ríkir er gert ráð fyrir óbreyttu ástandi.

Umsagnir og svör fyrirspurna. Viðvarandi verkefni. Umsagnarbeiðnum frá Alþingi um lagafrumvörp hefur fjölgað mjög. Hefur meiri vinna verið lögð í umsagnir en áður. Aðstoð við ráðuneyti vegna fyrirspurna á Alþingi.

Byggðarlög með viðvarandi fólksfækkun. Í gangi er úttekt á byggðarlögum sem glíma við langvarandi og alvarlega fólksfækkun. Skoðaðir eru búsetuþættir eins og atvinnulíf, samgöngur, þjónusta, menning, menntun og velferðarmál út frá styrkleikum, veikleikum og tækifærum og 32 sveitarfélög heimsótt. Samstarf er við atvinnuþróunarfélög, háskóla og aðrar stofnanir. Markmiðið með verkefninu er m.a. að slíkar upplýsingar séu uppfærðar reglulega og geti þannig nýst stjórnvöldum við stefnumótun í byggðamálum. Gerð skýrslunnar lýkur í febrúar eða mars 2012.

Kortagerð, tölfærði og upplýsingamiðlun. Haldið verður áfram vinnu við að setja byggðatengdar upplýsingar fram á kortum og myndum (súluritum), safna í gagnabanka og birta á heimasíðu stofnunarinnar. Samstarfi við Skipulagsstofnun, Hagstofu og Landmælingar verður haldið áfram og er hugmyndin sú að koma á fót gagnagrunni á landsvísi sem verði aðgengilegur á Netinu.

Erlend samstarfsverkefni. Stofnunin er beinn þátttakandi í erlendum samstarfsverkefnum sem krefjast vinnuframlags starfsmanna og ferðalaga. Áhrif háskóla á byggðapróun er verkefni sem Nordregio er að vinna og lýkur væntanlega á þessu ári. Einnig verkefni sem snýst um styrkingu frumkvöðlastarfs kvenna í strjálbýli. Í gangi er verkefni sem Nordregio leiðir sem felur í sér að taka saman handbók um byggðaaðgerðir sem taldar eru hafa skilað góðum árangri bæði á Norðurlöndum og í Vestur Evrópu. Þá leggur stofnunin erlendum aðilum lið varðandi upplýsingar um íslensk byggðamál.

Ferðamál. Þátttaka í Ísland allt árið og fleiri verkefnum á sviði ferðaþjónustu.

Stjórnir og nefndaseta. Hér er bæði um að ræða stjórnarsetu/áheyrnarfulltrúa í stjórnir atvinnuþróunarfélaganna og aðra stjórnarsetu. Þá eru starfsmenn í nokkrum mæli fulltrúar í nefndum eða vinna með nefndum sem ráðherrar skipa. Þessi þáttur er eftirsóknarverður.

ÁÆTLUÐ VERKEFNI Á ÞRÓUNARSVIÐI 2012.

Á þróunarsviði eru 7 starfsmenn. Reiknað er með því að hver starfsmaður á þróunarsviðinu skili verkefnavinnu í 10 mánuði á ári. Tveir mánuðir eru sumarleyfi og helgidagar. Fram til 31. mars er einn starfsmaður á vistaskiptasamningi hjá Mennta- og menningarmálaráðuneytinu. Í þessari töflu er reynt að setja tíma á þau verkefni sem að framan hafa verið nefnd.

VERKEFNI	VINNUFRAMLAG
Byggðaáætlun 2010 – 2013:	
Framkvæmd einstakra aðgerða	6,5 mannmán
NPP umsjón	5,0 mannmán
NORA umsjón	4,0 mannmán
ESPON tengiliður	4,0 mannmán
Sóknaráætlanir landshluta	4,0 mannmán
Byggðastefna annarra landa	2,0 mannmán
Flutningur verkefna frá ríki til sveitarfélaga	2,0 mannmán
Ráðstefnur um byggðamál	1,0 mannmán
Hagtölur landshluta	2,5 mannmán
Evrópumál	4,0 mannmán
Styrking varnarsvæða	1,0 mannmán
Framtíð innanlandsflugs, samgönguáætlun	1,0 mannmán
Mat á samfélagsáhrifum efnahagshrunsins	6,0 mannmán
Atvinnuþróunarfélögin, samstarf og nýir samningar	6,0 mannmán
Umsagnir og svör fyrirspurna	2,5 mannmán
Byggðarlög með langvarandi fólksfækkun	3,0 mannmán
Kortagerð, tölfraði og upplýsingarmiðlun	4,0 mannmán
Erlend samstarfsverkefni	1,0 mannmán
Ferðamál, þ.á.m. Ísland allt árið.	2,0 mannmán
Stjórnir og nefndaseta	2,0 mannmán

Fundaáætlun stjórnar til vors 2012

Föstudagurinn 27. janúar – Sauðárkrókur

Föstudagurinn 24. febrúar – Suðurnes

Föstudagurinn 23. mars – Sauðárkrókur

Föstudagurinn 27. apríl – Sauðárkrókur

Föstudagurinn 25. maí – Sauðárkrókur

Ársfundur í maí eða snemma í júní