29. júní 2005

Ærinn vandi Byggðastofnunar og Nýsköpunarsjóðs

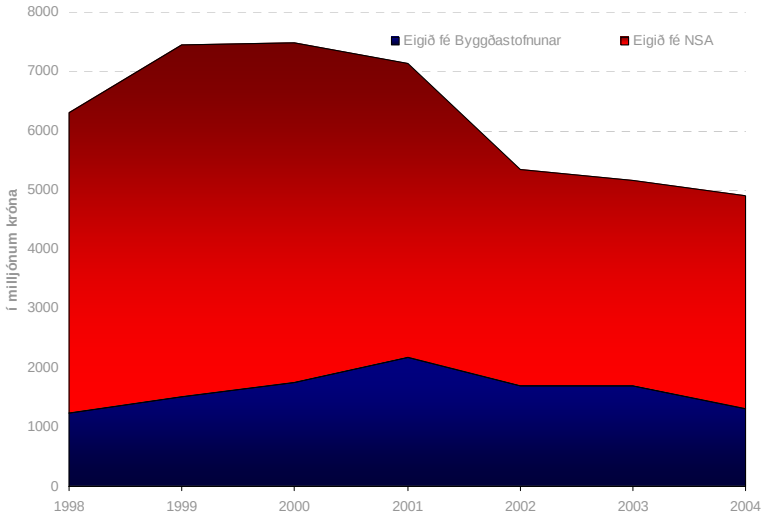
Hvað á að gera við Nýsköpunarsjóð (NSA) og Byggðastofnun, ríkisstofnanir sem þurfa sífellt á meira fé að halda til reksturs síns? Má leggja þær niður? Eru einkarekin fjármálafyrirtæki ekki vel í stakk búin til að sinna þeim verkefnum sem þessum ríkisstofnunum er ætlað að sinna?

Fyrirhuguð sala á Lánasjóði Landbúnaðarins og umræður um hugsanlegar breytingar á Íbúðalánasjóði vekja upp spurningar um hvort hugsanlegt sé að gagnger endurskoðun fari fram á fleiri opinberum sjóðum. Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins (NSA) og Byggðastofnun eru ríkisstofnanir sem standa á tímamótum og fjármuni vantar til reksturs þeirra. Á sama tíma og íslenskt fjármálakerfi hefur margfaldast að stærð hafa þessar stofnanir veikst og afskriftir lána og hlutafjáreignar þeirra fara vaxandi.

Markmið og árangur

Báðar þessar stofnanir hafa háleit markmið. Um Byggðastofnun segir: *„Hlutverk Byggðastofnunar er að vinna að eflingu byggðar og atvinnulífs á landsbyggðinni. Stofnunin undirbýr, skipuleggur og fjármagnar verkefni og veitir lán með það að markmiði að treysta byggð, efla atvinnu og stuðla að nýsköpun í atvinnulífi."* Um NSA segir að sama skapi: *„Nýsköpunarsjóður atvinnulífsins er áhættufjárfestir sem tekur virkan þátt í þróun og vexti atvinnulífsins með því að fjárfesta í vænlegum nýsköpunar- og sprotafyrirtækjum."*

Mynd 1: Þróun eigin fjár stofnananna, 1998-2004



Heimild: Ársskýrslur Byggðastofnunar og NSA

Opinberir sjóðir með háleit markmið og pólitískar stjórnir hafa náð takmörkuðum árangri í starfsemi sinni. Skattgreiðendur muna eflaust eftir Framkvæmdasjóði Íslands en markmið hans var einmitt að *„beina fjármagni til aðkallandi framkvæmda , sem æskilegar [voru]*

taldar fyrir þjóðarbúið" og markmið Byggðasjóðs var *„að stuðla að jafnvægi í byggð landsins með því að veita fjárhagslegan stuðning til framkvæmda og eflingar atvinnulífs með hliðsjón af landshlutaáætlunum."* Áratugum saman hafa opinberir sjóðir með stór hlutverk siglt í strand en einkavæðing opinberra sjóða hefur einnig skilað góðum árangri. Tökum dæmi: Nýsköpunarsjóður var á sínum tíma eins konar systursjóður Fjárfestingarbanka atvinnulífsins (FBA). Af eigin fé gömlu sjóðanna voru u.þ.b 4,5 milljarðar settir í FBA en um einn milljarður rann til Nýsköpunarsjóðs. Um þessar mundir hefur Nýsköpunarsjóður sannarlega mátt muna fífil sinn fegurri og eiginfjárstaða hans er *lægri* en fyrir fimm árum síðan. Á sama tíma er FBA nánast helmingur af Íslandsbanka sem í dag er tæplega 200 milljarða virði og hefur mikið svigrúm til að þjóna viðskiptavinum sínum. Frjálsræði á fjármagnsmarkaði hefur farið sívaxandi á síðastliðnum árum og tíminn leitt í ljós að það var hárrétt ákvörðun á sínum tíma að sameina og einkavæða Framkvæmdasjóð, Iðnþróunarsjóð og ríkisbankana. En betur má ef duga skal og fyrir löngu kominn tími til að hreinsa enn frekar til í sjóðakerfinu.

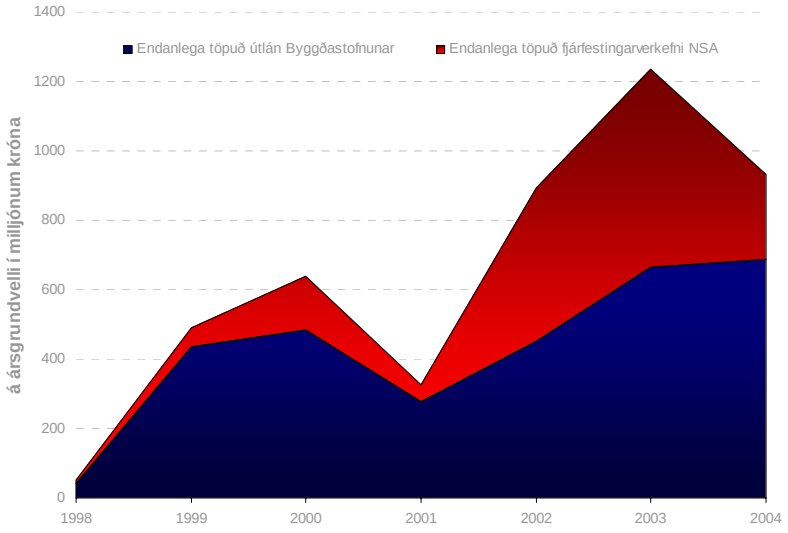
Vandamálin

Þrátt fyrir að hæft starfsfólk hafi hresst upp á starfsemi NSA og Byggðastofnunar á undanförnum árum þá liggur vandinn fyrst og fremst í rekstrar- og eignarformi þeirra. Að auki eru margir þættir sem vinna gegn stofnununum:

- Óhagkvæmni lítilla ríkisstofnanna er mikil.
- Innan lítilla stofnanna er tæpast að finna sambærilega sérfræðiþekkingu og hjá stóru fjármálafyrirtækjunum þegar kemur að því að verða bakhjarlar fyrirtækja í nýsköpun.
- Pólitísk afskipti af t.a.m. Byggðastofnun hafa veikt stofnunina mikið.
- Sjóðirnir brengla samkeppnisstöðu fyrirtækja þar sem fjármagnið sem þeir veita til verkefna er niðurgreitt af ríkissjóði. Mýmörg dæmi er um slíkt: Á meðan einkafyrirtæki á Siglufirði byggir upp rækjuvinnslu á eigin kostnað er Byggðastofnun að lána til annarra aðila á Vestfjörðum og Norð Austurlandi í sömu framleiðslu með niðurgreiddu fjármagni.

En munu þau fyrirtæki eða landshlutar sem NSA og Byggðastofnun sinna verða ver úti en ella ef þessar stofnanir verða lagðar niður? Sjóðunum hefur vegnað illa fjárhagslega og ástæðan er sú að þau verkefni sem studd voru reyndust ekki nægilega góð, eins og myndin að neðan yfir töpuð útlán og fjárfestingarverkefni sjóðanna sýnir. Nauðsyn sjóðanna má því draga í efa.

Mynd 2: Endanlega töpuð útlán sjóðanna, 1998-2004



Tillögur VÍ að úrbótum

Ef áhugi er fyrir því að ríkissjóður leggi opinbert fé til stuðnings nýsköpunarfyrirtækjum eða fyrirtækjum í strjálbýli er hugsanlegt að standa öðruvísi að málum en nú er gert.

Leggja má niður þessa opinberu sjóði en um leið að koma því svo fyrir að það fjármagn sem er til staðar í opinberu sjóðunum nýtist í þau verkefni sem þeim var ætlað að sinna. Þannig yrðu NSA og Byggðastofnun lagðar niður og umsýsla þeirra fjármuna sem mynduðust við niðurlagningu stofnananna yrði boðin út.

Eigið fé NSA og Byggðstofnunar yrði þannig nýtt til samvinnuverkefna við fjármálastofnanir í formi lána. Þannig myndi t.d. verkefni, sem skilgreint er með lánshæfi upp á 100 milljónir þurfa 20 milljónir í eigið fé frá utanaðkomandi fjárfestum en síðan legði fjármálastofnun fram hlutafé og lánsfé upp á 40 milljónir og sjóðurinn sömu fjárhæð á móti henni og hefði nákvæmlega sömu tryggingar og bankinn. Miðað yrði við að reglur um umsýslu þessa fjár væru gagnsæjar og einfaldar og áhættumat miðaðist fyrst og fremst við áhættumat þeirra fjármálastofnana sem legðu til fjármagn á móti.

Kosturinn við þessa leið er hugsanlega sá að settir eru hvatar fyrir einkareknar fjármálastofnanir að koma að fleiri nýsköpunar- og byggðaverkefnum en um leið felst mikill styrkur í því fyrir lítil verkefni af þessu tagi að hafa öflugar fjármálastofnanir með sér sem hafa á að skipa umtalsverðri þekkingu og reynslu.

Tillögur VÍ eru því eftirfarandi:

- Leggja ber niður NSA og Byggðastofnun í núverandi mynd.
- Bjóða á út umsýslu fjármuna sjóðanna, saman eða hvorn sjóð í sínu lagi.
- Sjóðirnir leggja fram fjármagn til þeirra verkefna sem þegar hafa aflað tilskylds magns eigin fjár og hafa vilyrði bankastofnunar fyrir hluta nauðsynlegs lánsfjár.
- Umsýsla þessara fjármuna yrði undir eftirliti fjármálaeftirlitsins og sama arðsemiskrafa verði gerð til þeirra verkefna sem lánað er til og gerð er á almennum markaði.

Skilgreina þarf þann ramma sem liggur til grundvallar stuðningi opinberra aðila í stað þess að einblína á rekstur og hlutverk ríkisstofnana. Rekstur ríkisstofnana er ekki tilgangur í sjálfu sér heldur þau markmið sem þeim er ætlað að ná. Aðrir aðilar t.a.m. fjármálastofnanir eru mun betur í stakk búnir að annast framkvæmd verkefna af þessu tagi. Leggja má niður þessa opinberu sjóði en um leið að koma því svo fyrir að það fjármagn sem er til staðar í opinberu sjóðunum nýtist í þau verkefni sem þeim var ætlað að sinna. Í fjármálastofnunum hefur byggst upp umfangsmikil þekking á fjármögnun verkefna, rekstri og áætlanagerð sem er grundvöllur árangursríkra verkefna.

Kúnstin við fjármögnun nýsköpunar er að til staðar sé áhættufé og víðtæk þekking og þjónusta fjármálastofnana nýtt til hins ítrasta. Með því að loka opinberu sjóðunum og setja hvata í fjármálakerfið að fjármagna nýsköpun hvar sem er á landinu kann að vera að við getum slegið tvær flugur í einu höggi, lagt niður opinbera sjóði en eflt nýsköpunarverkefni.

Nánari upplýsingar veita *Þór Sigfússon* framkvæmdastjóri og *Halldór Benjamín Þorbergsson* hagfræðingur Verslunarráðs Íslands í síma 510 7100.