

## Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 106/1999, um Byggðastofnun, með síðari breytingum (takmörkun kærueheimildar).

Frá umhverfis- og samgöngunefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Ingva Mía Pálsson og Kristján Skarphéðinsson frá iðnaðarráðuneytinu og Trausta Fannar Valsson frá Háskóla Íslands.

Með frumvarpinu er lagt til að ákvarðanir Byggðastofnunar sem lúta að veitingu lána eða ábyrgða og umsýslu tengdri þeim, sbr. 1. mgr. 11. gr. laga um Byggðastofnun, verði endanlegar á stjórnýslustigi. Í því felst að þær ákvarðanir verða ekki kærnanlegar til ráðuneytis. Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að Byggðastofnun hefur yfirgripsmikla þekkingu á veitingu og umsýslu með lán og ábyrgðir og að ráðuneytið geri ríkar kröfur til stofnunarinnar um faglega málsmeðferð við úrlausn slíkra mála. Þá kemur og fram að ákvarðanir stofnunarinnar er lúta að veitingu lána og ábyrgða eða umsýslu þeirra skipta hundruðum á ári og verði þær ákvarðanir kærnanlegar kalli það á ítarlegt endurmat af hálfu ráðuneytisins á ákvörðunum Byggðastofnunar. Í greinargerð kemur einnig fram að horft hafi verið annars vegar til Tækniþróunarsjóðs, sbr. lög um opinberan stuðning við tæknirannsóknir, nýsköpun og atvinnuþróun, nr. 75/2007, og hins vegar til Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins, sbr. lög um Nýsköpunarsjóð atvinnulífsins, nr. 61/1997. Ákvarðanir sjóðanna beggja eru endanlegar á stjórnýslustigi en hins vegar er Tækniþróunarsjóður lægra sett stjórnvald gagnvart ráðherra, sbr. 1. mgr. 10. gr. laga nr. 75/2007, en Nýsköpunarsjóður er sjálfstæð stofnun í eigu ríkisins, sbr. 1. mgr. 1. gr. laga nr. 61/1997.

Það er meginregla í íslenskum stjórnýslurétti að ákvarðanir lægra setts stjórnvalds eru kærnanlegar til æðra stjórnvalds, sbr. VII. kafla stjórnýslulaga, nr. 37/1993. Í 1. gr. laga um Byggðastofnun kemur fram að stofnunin sé sérstök stofnun í eigu íslenska ríkisins sem heyri undir yfirstjórn ráðherra. Í athugasemdum við frumvarpið kemur einnig fram að Byggðastofnun sé lægra sett stjórnvald gagnvart ráðherra. Meginregla stjórnýslulaga um kærueheimild ákvarðana lægra settra stjórnvalda til æðra setts stjórnvalds á því við um Byggðastofnun en með frumvarpinu er lagt til að það kærusamband verði rofið.

Nefndin geldur varhug við því að réttaröryggi borgara og fyrirtækja í landinu sé skert með því að aðilar mála sem varða lánveitingar, ábyrgðir og umsýslu þeirra fái ekki endurskoðun þeirra á tveimur stjórnýslustigum eins og meginregla stjórnýsluréttar kveður á um. Þá telur nefndin einnig að stíga þurfi varlega til jarðar þegar endurskoðunarvald og ábyrgð æðra setts stjórnvald gagnvart undirstofnunum sínum er vikið til hliðar. Nefndin telur hins vegar einnig að veigamikil rök séu fyrir því að þessar ákvarðanir Byggðastofnunar séu ekki kærnanlegar til ráðuneytisins og telur að þar sé aðallega um fagþekkingu starfsmanna Byggðastofnunar að ræða sem ekki er til staðar í ráðuneytinu og því að starfsemi Byggðastofnunar er háð eftirliti Fjármálaeftirlitsins, sbr. lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998. Að þessu virtu telur nefndin þó rétt að áréttta nokkur atriði.

Með frumvarpinu er ekki lagt til að stjórnarsýslulegri stöðu Byggðastofnunar verði breytt að neinu leyti. Stofnunin verður áfram lægra sett stjórnvald gagnvart ráðherra. Aðeins er lagt til að tilteknar ákvarðanir verði endanlegar á stjórnarsýslustigi en aðrar ákvarðanir Byggðastofnunar verða eftir sem áður kærarlegar til ráðuneytisins á grundvelli VII. kafla stjórnarsýslulaga. Þeir sem telja ákvörðun Byggðastofnunar sem lýtur að veitingu lána eða ábyrgða og umsýslu tengdri þeim ranga og vilja endurskoðun á henni geta þó ávallt leitað til dómstóla með þá kröfu sína. Þar sem ekki er lagt til að stjórnarsýslulegri stöðu Byggðastofnunar verði breytt hefur ráðuneytið eftir sem áður viðvarandi eftirlitsskyldu gagnvart Byggðastofnun, sbr. 1. mgr. 13. gr. laga um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011. Í því felst að ráðuneytinu ber að hafa eftirlit með því að ákvarðanir séu teknar á lögmætan, réttmætan og samræmdan hátt og þar á meðal að farið sé að reglum stjórnarsýslulaga við töku þeirra. Samkvæmt 14. gr. laga um Stjórnarráð Íslands getur ráðherra krafið stjórnvöld sem undir hann heyra um allar þær upplýsingar sem nauðsynlegar eru til að sinna yfirstjórnunarhlutverki sínu. Í þessu felst einnig að til að ráðherra sé fært að sinna eftirlitshlutverki sínu er honum heimilt að krefja lægra sett stjórnvöld um nauðsynlegar upplýsingar. Með frumvarpinu er ekki verið að svipta ráðherra yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildum sínum gagnvart Byggðastofnun heldur aðeins verið að mæla fyrir um að tilteknar ákvarðanir séu ekki kærarlegar til ráðuneytisins og því ekki endurskoðaðar efnislega af hálfu ráðuneytisins. Í ljósi stöðu Byggðastofnunar sem lána- stofnunar sem hefur á sinni hendi mikið opinbert fé er ljóst að eftirlit ráðuneytisins með störfum stofnunarinnar verður að vera virkt og skilvirkt. Til að áréttta þessa eftirlitsskyldu ráðuneytisins, og enn fremur í því skyni að efla hana, leggur nefndin til þá breytingu á frumvarpinu að við það bætist ný málsgrein sem kveði á um að stjórn Byggðastofnunar setji reglur um veitingu lána og ábyrgða sem skuli hljóta staðfestingu ráðherra áður en þær öðlast gildi. Með þessu móti er stofnuninni settur skýr rammi til að vinna eftir við umræddar ákvarðanir og gerir eftirlit ráðuneytisins með ákvarðanatöku Byggðastofnunar markvissari og skýrari.

Að þessum athugasemdum virtum leggur nefndin til að frumvarpið verði **samþykkt** með svofelldri

#### BREYTINGU:

Við 1. gr. bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Reglur stjórnar Byggðastofnunar um lán- og ábyrgðarveitingar skulu hafa hlotið staðfestingu ráðherra áður en þær öðlast gildi.

Atli Gíslason, Árni Johnsen og Mörður Árnason voru fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Alþingi, 12. júní 2012.

Ólína Þorvarðardóttir,  
1. varaform., frsm.

Ólafur Þór Gunnarsson.

Björn Valur Gíslason.

Birgir Ármannsson.

Ásmundur Einar Daðason.

Róbert Marshall.