

Geir H. Haarde
forsætisráðherra

- 1.1. Bréf frá rannsóknarnefnd Alþingis – sent 8. febrúar 2010
- 1.2. Bréf vegna framlengingar á fresti til andmæla – sent 17. febrúar 2010
- 1.3. Svarbréf frá Geir H. Haarde til rannsóknarnefndar Alþingis –
mótttekið 24. febrúar 2010

Rannsóknarnefnd Alþingis

Reykjavík, 8. febrúar 2010.

Hr. Geir H. Haarde



I.

Með lögum nr. 142/2008 um rannsókn á aðdraganda og orsökum falls íslensku bankanna 2008 og tengdra atburða, var komið á fót sérstakri rannsóknarnefnd til þess að leita sannleikans um aðdraganda og orsök falls íslensku bankanna 2008 og tengdra atburða. Nefndinni var einnig falið að leggja mat á hvort um mistök eða vanrækslu hefði verið að ræða við framkvæmd laga og reglna um fjármálastarfsemi á Íslandi og eftirlit með henni, og loks hverjir kynnu að bera ábyrgð á því, sbr. 1. mgr. 1. gr. fyrrnefndra laga.

Samkvæmt 13. gr. sömu laga skal nefndin gera þeim, sem ætla má að orðið hafi á mistök eða orðið hafi uppvísir að vanrækslu í starfi, skriflega grein fyrir afstöðu sinni til atriða sem varða þátt þeirra í málinu og nefndin íhugar að fjalla um í skýrslu sinni til Alþingis.

Af ofangreindu tilefni og með vísan til 1. mgr. 1. gr. og 13. gr. laga nr. 142/2008 er yður hér með veittur kostur á að koma að viðhorfum yðar til þeirra atriða sem tilgreind eru í III. kafla bréfsins.

II.

Eins og áður segir skal rannsóknarnefnd Alþingis leggja mat á hvort um mistök eða vanrækslu hafi verið að ræða við framkvæmd laga og reglna um fjármálastarfsemi á Íslandi og eftirlit með henni, sbr. 1. mgr. 1. gr. laga nr. 142/2008. Í athugasemdum með 1. gr. frumvarps þess er varð að lögum nr. 142/2008 er tekið fram að hér sé athyglinni fyrst og fremst beint að stofnunum ríkisins og ráðuneytum sem starfa á þessum sviðum.¹ Þá er tekið fram að með mistökum og vanrækslu sé ekki aðeins vísað til þess þegar tilteknar athafnir fullnægi ekki lagakröfum eða þegar vanrækt sé að fylgja lagaboði. Fleira geti fallið þar undir svo sem að fyrirliggjandi upplýsingar hafi ekki verið metnar með réttum hætti og ákvarðanir teknar á ófullnægjandi forsendum. Þá geti það talist vanræksla að láta hjá líða að bregðast við upplýsingum um yfirvofandi hættu á viðeigandi hátt.²

Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. laga nr. 142/2008 skal rannsóknarnefnd Alþingis einnig leggja mat á hverjir beri að hennar mati ábyrgð á mögulegum mistökum og hverjir kunni að

¹ Alþt. 2008-2009, A-deild, bls. 1076.

² Alþt. 2008-2009, A-deild, bls. 1076.

hafa sýnt af sér vanrækslu í starfi við framkvæmd laga og reglna um fjármáلامarkaðinn og eftirlit með honum og þá innan þess ramma sem starfi rannsóknarnefndarinnar er markaður í lögum. Í athugasemdum með 1. gr. frumvarps þess er varð að lögum nr. 142/2008 er tekið fram að með þessu færast sjónarhorn rannsóknarinnar að einstaklingum og þætti þeirra í töku einstakra ákvarðana. Spurt sé hver hafi tekið tilteknar ákvarðanir eða hver hafi átt að bregðast við upplýsingum sem lágu fyrir. Þessum spurningum þurfi bæði að svara út frá því hvað gerðist í raun svo og út frá reglum um valdbærni.¹ Eins og áður sagði skal rannsóknarnefndin samkvæmt 13. gr. laga nr. 142/2008 gefa þeim einstaklingum sem ætla má að orðið hafi á mistök eða hafi orðið uppvisir að vanrækslu í starfi, í framangreindum skilningi, skriflega grein fyrir afstöðu sinni og skal nefndin veita viðkomandi hæfilegan frest til að gera skriflega athugasemd við þessi atriði. Þetta ákvæði á einvörðungu við um þá einstaklinga sem nefndin telur að kunni að bera ábyrgð á svo alvarlegum athöfnum eða athafnaleysi að hún telur rétt að heimfæra það undir „mistök eða vanrækslu“ í skilningi 1. gr. laganna eins og skýra ber hana með hliðsjón af framangreindum lögskýringarsjónarmiðum. Í skýrslu nefndarinnar kann því að verða fjallað um fleiri atriði vegna starfa yðar sem forsætisráðherra og nefndin telur aðfinnsluverð þótt nefndin telji þau ekki falla undir hugtökin „mistök eða vanrækslu“ í framangreindri merkingu laganna. Nefndin tekur fram að við mat á því hvaða atriði, athafnir eða athafnaleysi, í störfum yðar kunni að falla undir „mistök eða vanrækslu“ í framangreindum skilningi, og yður er hér gefinn kostur á að senda nefndinni athugasemdir um, hefur nefndin sérstaklega horft til hvað telja megji að hafi öðru fremur haft þýðingu í aðdraganda og um orsakir að falli bankanna og afleiðingar.

Þau atriði sem yður er hér með veitt tækifæri til að koma skriflegum athugasemdum eru eftirfarandi en nefndin hefur jafnframt rætt mörg af þessum atriðum við yður við skýrslutöku.

III.

1.

Fyrir rannsóknarnefnd Alþingis hefur verið upplýst að Davíð Oddsson hafi að morgni 7. febrúar 2008 rætt við yður. Hann var þá nýkominn frá London. Í framhaldi af samtalinu var ákveðið að bankastjórn Seðlabanka Íslands fundaði með yður, Ingibjörgu Sólrúnu Gísladóttur, utanríkisráðherra, og Árna M. Mathiesen, fjármálaráðherra síðar um daginn. Auk þeirra voru viðstaddir á fundinum Bolli Þór Bollason og Tryggvi Pálsson.

Í skýrslu Davíðs Oddssonar fyrir rannsóknarnefnd Alþingis kom fram að eftir fundinn í London hefði hann handskrifað minnisblað. Síðan sagði Davíð, en tekið er fram að sleppt er atriðum sem hafa ekki beina efnislega þýðingu hér: „Okkur lá svo á að koma þessu til ríkisstjórnarinnar, því að mér var náttúrlega mjög brugðið, að hún var ennþá í handriti, í mínu handriti, sem ég las upp, [...]. En auðvitað hafði ég borið það undir minn samferðamann og hann var sammála því þó að hann hefði líka gert punkta sem voru svona

¹ Alþt. 2008-2009, A-deild, bls. 1076.

kannski með aðrar áherslur.“ Við skýrslutöku rannsóknarnefndar yfir Davíð var sérstaklega rætt um viðbrögð þeirra ráðherra sem staddir voru á framangreindum fundi með bankastjórn Seðlabankans. Um þetta sagði hann: „Ég get bara sagt það að þegar við komum út af þessum fundi þá sagði ég svona í minn hóp: Ef þetta hreyfir ekki við þessu fólki þá er ekkert sem gerir það. Og ég sagði, og ég heyrði það á umræðunum að þetta fólk er loksins búið að sjá ljósið. Svo fengum við engin viðbrögð.“ Davíð sagðist hafa haft að fyrra bragði samband við forsætisráðherra, þ.e. yður, og innt yður eftir því hvað ráðherrar ætluðu sér að gera. Síðan segir orðrétt í skýrslu Davíðs: „Og þá sagði hann: Við erum búnir að kalla til bankastjórana og þeir segja að þetta sé ekki rétt, þetta sé allt í lagi. [...] Og einhvern vegin fannst manni... bíddu, hvað getur maður meira gert. [...] Maður skilur þetta svo sem en það er þannig að ef þú trúir okkur hérna í Seðlabankanum, okkar mati, þá þarf eitthvað mikið að gerast. Ef þú trúir þessum þremur bankastjórum þá þarftu ekkert að gera. Og auðvitað er það létt leiðin sem menn velja.“ Davíð bætti því við að ráðherrarnir hefðu ekki einu sinni talið tilefni til þess að ræða þessi alvarlegu tíðindi við viðskiptaráðherra. Davíð var þá spurður að því hvort ekki hefði komið til greina af hálfu Seðlabanka Íslands að afhenda ráðherrunum skriflega skýrslu fyrst ástandið var talið svona alvarlegt. Davíð svaraði: „Það hefði þá þjónað þeim tilgangi að sanna málstað okkar eftir á, en menn voru aðallega að hugsa um hvernig menn mundu bregðast við, en ekki hvort menn mundu passa á sér rassinn upp á síðari tíma. Það hefði auðvitað verið betra ef menn hefðu gert það en við vorum búnir að koma öllu þessu á framfæri.“

Tryggvi Pálsson, framkvæmdastjóri fjármálasviðs Seðlabankans, tók niður fundarpunkta á meðan hann sat fundinn 7. febrúar 2008. Í skýrslu hjá rannsóknarnefnd Alþingis vék hann að viðbrögðum ráðherra eftir að bankastjórn Seðlabanka Íslands hafði gert þeim grein fyrir efni minnisblaðs Davíðs. Aðspurður um hvort Seðlabankinn hefði komið með tillögur um aðgerðir svaraði Tryggvi: „Þarna hefði maður frekar búist við því að ráðherrar sem fá svona fréttir myndu láta stjórnkerfið undirbúa aðgerðir í samræmi við alvarleika þeirra fréttu sem voru að koma.“

Á því tímabili sem er hér til umfjöllunar heyrði hagstjórn almennt og Seðlabanki Íslands undir málefnað við yðar sem forsætisráðherra, sbr. þágildandi 12. og 14. tölul. 2. gr. reglugerðar nr. 177/2007 um Stjórnarráð Íslands. Þá fer forsætisráðherra í samræmi við 17. gr. Stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 með stjórn ríkisstjórnarfunda og þar með ákveðið fyrirsvar um starf ríkisstjórnar hverju sinni. Fundi ríkisstjórnar skal halda um nýmæli í lögum og um mikilvæg stjórnarmálefni. Þygi vafi á leika um undir hvert ráðuneyti málefni heyri sker forsætisráðherra úr því, sbr. 2. mgr. 8. gr. laga nr. 73/1969 um Stjórnarráð Íslands.

Rannsóknarnefnd hefur það til athugunar hvort telja beri yður það til vanrækslu að hafa hvorki talið ástæðu til þess að láta stjórnkerfið staðreyna upplýsingarnar né undirbúa aðgerðir í ljósi þess hve alvarlegar upplýsingar stjórn Seðlabanka Íslands hafði komið á framfæri.

Í ljósi verkstjórnarvalds forsætisráðherra í störfum ríkisstjórnar mun rannsóknarnefnd Alþingis einnig taka til athugunar hvort telja beri það yður til vanrækslu í

þeirri merkingu sem lýst er í kafla II hér að framan að hafa ekki að lágmarki upplýst viðskiptaráðherra um það sem fram kom á fyrrnefndum fundi þar sem upplýsingarnar vörðuðu beint málefnasvið sem undir hann féll, sbr. 2. tölul. 13. gr. reglugerðar nr. 177/2007 um Stjórnarráð Íslands.

2.

Við rannsókn nefndarinnar hefur komið í ljós að eftir áðurnefndan fund 7. febrúar 2008 héldu yður áfram að berast neikvæðar fréttir um stöðu og horfur íslensku fjármálafyrirtækjanna. Má þar sérstaklega nefna fimm atriði sem gerðust frá 1. apríl til 15. maí 2008:

1) Upplýst hefur verið að bankastjórn Seðlabankans fundaði með yður og Ingibjörgu Sólrúnu Gísladóttur, utanríkisráðherra, 1. apríl 2008. Í minnisblaði Ingibjargar Sólrúnar Gísladóttur frá fundinum segir að Davíð Oddsson, formaður bankastjórnar Seðlabankans, hafi haft orð fyrir bankastjórn Seðlabankans. Davíð hafi nefnt að 193 milljónir sterlingspunda hefðu runnið út af Icesave reikningum um helgina og fram til þess dags. Fram kemur að Davíð hafi sagt að Landsbankinn gæti þolað slíkt útstreymi í um sex daga. Einnig segir að fram hafi komið í máli Davíðs að breska fjármálaeftirlitið vildi að Landsbankinn færði Icesave reikningana yfir í breskt dótturfélag.

2) Hinn 14. apríl 2008 kom út skýrsla Alþjóðagjaldeyrissjóðsins, árituð sem algjört trúnaðarmál. Skýrslan var send Seðlabanka Íslands og samkvæmt skýrslutöku fyrir nefndinni var yður kunnugt um efni hennar. Samandregnar niðurstöður skýrslunnar hljóða svo:

„First, it will be key that the facility’s safeguards are credible and effectively induce the banks to reduce the size of their balance sheets and thereby increase confidence in the system. Steps that could be taken to achieve this objective include requesting each bank to: (i) prepare a plan on how it will downsize, (ii) stop paying dividends in the near term, to improve its liquidity position, (iii) present plans on how quickly it could raise liquidity by selling assets, if needed; and by (iv) restricting the granting of licenses to open branches abroad. [...] Second, the contingency planning process should continue, notably to incorporate a definitive plan (including draft legislation on the bank resolution framework) on how to address a potential bank failure. [...] Third, it will be important to ensure that the fiscal stance contributes to confidence building. Unlike the high level of private sector indebtedness (with external debt close to 500 percent of GDP), gross and net public debt levels are currently low, at 28 percent and 7½ percent of GDP at end-2007, respectively. But present fiscal plans imply a strong deterioration in the fiscal balance in 2008-10, reflecting higher public investment, lower taxes, and higher benefits. There is a need to reassess fiscal plans, and act accordingly, in light of the necessity to maintain confidence in the banking system, including by keeping public debt very low in case contingent liabilities materialize. [...] In order to provide an early assessment and timely policy advice on the basis of fuller information, it has been agreed to conduct an FSAP update and Iceland’s Article IV consultation discussions in a couple of months.“

3) Við skýrslutöku fyrir rannsóknarnefnd Alþingis lýstuð þér því að 23. apríl 2008 hefði Davíð Oddsson hringt í yður og tilkynnt að Seðlabanki Bretlands hefði hafnað því að veita Seðlabanka Íslands „fyrirgreiðslu“.² Aðspurður um það hvaða viðhorf seðlabankastjórar í Evrópu hefðu haft gagnvart Íslandi svöruðuð þér: „Ég hef ekkert fyrir mér í því annað en það sem Davíð Oddsson sagði mér [...] og hann [...] dró ekkert undan með það að álit manna á íslensku bönkunum væri mjög af skornum skammti og færi minnkandi.“³

4) Hinn 25. apríl 2008 var haldinn fundur bankastjórnar Seðlabankans og Jónasar Fr. Jónssonar með stjórnendum bankanna. Í drögum að fundargerð Seðlabankans kemur fram að Jean-Claude Trichet, bankastjóri Seðlabanka Evrópu, hefði hringt um kl. 14:00 sama dag og verið „hálf æstur“ því íslensku bankarnir hefðu átt í endurhverfum viðskiptum fyrir 4 milljarða evra í gegnum Seðlabanka Lúxemborgar. Hefði hann krafist fundar með fyrirsvarsmönnum íslensku bankanna, Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins. Samkvæmt upplýsingum frá forsætisráðuneyti hringdi Davíð Oddsson í yður eftir að hafa rætt við Trichet. Mun Davíð við það tækifæri hafa greint yður frá símtali sínu við Trichet og jafnframt að Seðlabanki Íslands hefði boðað til fundar með bankamönnum og Fjármálaeftirlitinu samdægurs til þess að ræða endurhverf viðskipti bankanna við Seðlabanka Lúxemborgar.

5) Þegar komið var fram í maí var ljóst að áhyggjur fóru vaxandi meðal norrænu seðlabankastjórnanna af stærð íslenska bankakerfisins. Töldu þeir að ganga yrði hratt í að minnka íslensku bankanna þar sem þeir væru allt of stórir miðað við getu íslenska ríkisins og Seðlabanka Íslands til að koma þeim til aðstoðar ef þeir lentu í erfiðleikum. Þá höfðu breski, bandaríski og evrópski seðlabankarnir hafnað að gera skiptasamninga við Seðlabanka Íslands. Við gerð skiptasamnings við Seðlabanka Íslands í maímánuði 2008 gerðu danski, norski og sænski seðlabankinn það að skilyrði að þér sem forsætisráðherra veittuð loforð um tiltekna aðgerðir af hálfu ríkisstjórnarinnar og þar á meðal að þrýst yrði á íslensku bankana að draga saman stærð efnahagsreikninga sinna með hliðsjón af tillögum Alþjóðagjaldeyrissjóðsins. Munnlegt loforð af yðar hálfu var ekki talið nægjanlegt heldur var krafist undirritaðrar yfirlýsingar þriggja ráðherra ríkisstjórnarinnar um ábyrga stefnu í ríkisfjármálum og um breytingar á Íbúðalánasjóði. Fyrirgreiðsla norrænu seðlabankanna var þannig bundin skilyrðum um að ríkisstjórn Íslands beitti sér fyrir ákveðnum pólitískum aðgerðum og athöfnum af hálfu Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins. Ráðherrarnir undirrituðu yfirlýsinguna 15. maí 2008 ásamt bankastjórn Seðlabanka Íslands en hún var ekki birt opinberlega eða lögð fram á ríkisstjórnarfundum.

Á því tímabili sem er hér til umfjöllunar heyrði hagstjórn almennt og Seðlabanki Íslands undir málefna svið yðar sem forsætisráðherra, sbr. þágildandi 12. og 14. tölul. 2. gr. reglugerðar nr. 177/2007 um Stjórnarráð Íslands. Þá fóruð þér eins og áður var rakið stöðu yðar samkvæmt með fyrirsvar fyrir starfi ríkisstjórnarinnar.

² Skýrsla Geirs H. Haarde fyrir rannsóknarnefnd Alþingis 2. júlí 2009, bls. 46.

³ Skýrsla Geirs H. Haarde fyrir rannsóknarnefnd Alþingis 2. júlí 2009, bls. 50.

Rannsóknarnefnd hefur það til athugunar hvort telja beri yður það til vanrækslu í þeirri merkingu sem lýst er í kafla II hér að framan að þér hafið ekki talið að framangreindar upplýsingar gæfu ráðuneyti yðar tilefni til þess að grípa til sérstakra ráðstafana í málefnum fjármálafyrirtækjanna, og þá m.a. til að bregðast við þeim tilteknu atriðum sem fram höfðu komið af hálfu þeirra aðila sem vísað er til hér að framan, eða hafa forgöngu um að slíkt yrði gert á þessum tíma af hálfu annarra stofnana ríkisins. Ekki er heldur að sjá að þessi vandi, sem stöðugt vatt upp á sig svo sem hér að framan greinir, hafi verið ræddur í ríkisstjórn að yðar frumkvæði eða að Seðlabanka Íslands hafi verið falið að greina nánar vandann og möguleg viðbrögð við honum.

3.

Samráðshópi forsætis-, fjármála- og viðskiptaráðuneyta, Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins um fjármálastöðugleika og viðbúnað var komið á fót með samkomulagi sömu aðila 21. febrúar 2006. Þar er hlutverk samráðshópsins tilgreint sem „vettvangur upplýsinga- og skoðanaskipta“. Samráðshópurinn er sagður „ráðgefandi og tekur ekki ákvarðanir um aðgerðir“. Athygli vekur að í samkomulaginu er ekki sérstaklega tekið fram að það sé hlutverk samráðshópsins að semja tillögu að sameiginlegri viðbúnaðaráætlun stjórnvalda. Skilningur margra þeirra sem skýrslu gáfu fyrir rannsóknarnefnd Alþingis virðist hafa verið sá að hlutverk samráðshópsins hafi verið, sem ráðgefandi aðila, að gera tillögu að sameiginlegri viðbúnaðaráætlun stjórnvalda, væntanlega til að tryggja tímabær, samhæfð og undirbúin viðbrögð við fjármálaáfalli og koma í veg fyrir misskilning um verkaskiptingu stjórnvalda.

Þegar farið er yfir drög að fundargerðum samráðshópsins og skýrslur meðlima hópsins fyrir rannsóknarnefnd Alþingis verður ekki séð að áhersla hafi verið lögð á gerð viðbúnaðaráætlunar af hálfu hópsins fyrr en á 8. fundi hans 18. mars 2008. Eftir það urðu fundir hópsins mun tíðari. Dagana 18. mars til 21. apríl 2008 hélt hópurinn sjö fundi. Á þeim var m.a. fjallað um gerð viðbúnaðaráætlunar. Með hliðsjón af því sem fram kemur í drögum að fundargerðum samráðshóps stjórnvalda á þessu tímabili virðist sem dregið hafi úr þeirri áherslu sem ríkti frá 18. mars 2008 varðandi gerð viðbúnaðaráætlunar. Á næstu fjórum fundum, dagana 28. apríl til 29. maí, er ýmist lítið eða ekkert fjallað um gerð hennar.

Í skýrslu Tryggva Pálssonar fyrir rannsóknarnefnd Alþingis kom fram að bæði Seðlabankinn og Fjármálaeftirlitið hefðu reynt að kalla eftir því að mótuð yrði stefna um ákveðin atriði. Sagði hann að minnisblaðið sem hann lagði fram 7. júlí 2008 um aðkallandi ákvarðanatöku stjórnvalda vegna hættu á fjármálaáfalli hefði t.a.m. hlotið litla umræðu.

Í skýrslu Bolla Þórs Bollasonar kom fram að hann og Baldur Guðlaugsson hefðu ekki viljað stilla ríkisstjórninni upp við vegg því þeir hefðu talið að ekki þyrfti að taka ákvarðanir fyrr en síðar. Viðhorfsmunur innan hópsins hefði falist í því hvað þyrfti að „konkretísera“ þetta mikið á pappír. Bolli Þór hefði hins vegar talið þurfa að vinna mun hraðar að samningu lagafrumvarps sem hægt yrði að grípa til ef áföll yrðu í rekstri bankanna.

Allir þeir sem sæti áttu í samráðshópnum voru störfum hlaðnir. Það var því ekki við því að búast að þeir hefðu mikinn tíma aflögu til þess að semja viðbúnaðaráætlun.

Samráðshópurinn varð því að treysta á Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitið um slíka aðstoð. Til þess að vinna þá vinnu töldu bæði Seðlabanki Íslands og Fjármálaeftirlitið nauðsynlegt að fá pólitíska stefnumótun um ákveðin atriði. Af hálfu Seðlabankans var jafnframt lagt til að fenginn yrði einstaklingur eða einstaklingar til að stýra undirbúningi að viðbúnaðarstarfi stjórnvalda. Miðlun upplýsinga frá samráðshópnum til ráðherra virðist ekki hafa verið í föstum skorðum. Hlutaðeigandi ráðherrar héldu ekki reglulega fundi til þess að fara yfir verkefni og afrakstur af vinnu samráðshópsins og sinna yfirstjórn á verkefninu að því leyti sem það heyrði undir þá, en hér var um afar mikilvægt verkefni að ræða fyrir íslensku þjóðina. Tillögur og skjöl um nauðsyn viðbúnaðar sem lögð voru fram í samráðshópnum af hálfu einstakra stofnana fengu ekki formlega afgreiðslu hjá þeim ráðherrum sem áttu fulltrúa í hópnum.

Í skýrslu Bolla Þórs Bollasonar, fyrrverandi ráðuneytisstjóra forsætisráðuneytisins, kom fram að hann hefði kynnt forsætisráðherra þau meginatriði sem voru til umfjöllunar í samráðshópnum á hverjum tíma. Í skýrslu yðar kom fram að þegar Bolli hefði séð ástæðu til hefði hann gert yður grein fyrir störfum samráðshópsins. Regluleg upplýsingagjöf eftir hvern fund hefði hins vegar ekki farið fram.⁴

Af svörum yðar og fulltrúa ráðuneytis yðar í samráðshópnum fyrir rannsóknarnefndinni verður ekki annað ráðið en yður hafi átt að vera ljós hver var framvindan í starfi samráðshópsins og hvaða áhyggjur komu fram þar um stöðu fjármálafyrirtækjanna, sérstaklega af hálfu Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins.

Eins og áður segir heyrði hagstjórn almennt og Seðlabanki Íslands undir málefnasvið yðar sem forsætisráðherra, sbr. þágildandi 12. og 14. tölul. 2. gr. reglugerðar nr. 177/2007 um Stjórnarráð Íslands. Samkvæmt samkomulagi frá 21. febrúar 2006 heyrði það undir yður sem forsætisráðherra að skipa formann samráðshópsins.

Þrátt fyrir framangreint og þær alvarlegu horfur sem lýst hafði verið innan samráðshópsins um stöðu íslensku fjármálafyrirtækjanna hafa engin gögn eða upplýsingar komið fram fyrir rannsóknarnefndinni um að þér sem forsætisráðherra hafið á vettvangi ríkisstjórnar eða í samskiptum við aðra ráðherra sem áttu fulltrúa í samráðshópnum tekið til umfjöllunar hver væri staðan í starfi samráðshópsins eða fylgt því eftir að ráðist yrði í gerð viðbúnaðar- og aðgerðaáætlunar af því tagi sem Seðlabankinn og Fjármálaeftirlitið töldu þörf á.

Að framansögðu athuguðu hefur rannsóknarnefnd það til úrlausnar hvort þér hafið sem forsætisráðherra sýnt af yður vanrækslu, í þeirri merkingu sem lýst er í II. kafla hér að framan, með því að hafa ekki brugðist við með úrræðum sem yður voru tiltæk sem forsætisráðherra þrátt fyrir þær upplýsingar sem fram voru komnar innan ráðuneytis yðar, þ.m.t. af vettvangi samráðshópsins, um alvarlega stöðu í rekstri fjármálafyrirtækjanna og hættu á fjármálaáfalli. Einnig verður ekki séð að þér hafið tekið það upp við þá ráðherra sem áttu fulltrúa í samráðshópnum hvort tilefni væri til þess að vinnu samráðshópsins yrði stýrt á markvissari hátt bæði innan samráðshópsins og af hálfu ráðherra sem áttu aðild að

⁴ Skýrsla Geirs H. Haarde fyrir rannsóknarnefnd Alþingis 2. júlí 2009, bls. 73.

hópnum gegnum fulltrúa sína þar. Rannsóknarnefndin tekur fram að hún telur að byggja verði á því að á ráðherra og viðkomandi ráðuneyti hvíli sú skylda að stjórnlögum að hafa almennt eftirlit með því hver sé í stórum dráttum framvinda í þeim málefnum sem heyra undir ráðuneytið og þá í þeim tilgangi að taka afstöðu til þess hvort tilefni sé til afskipta af hálfu ráðuneytisins á grundvelli gildandi lagareglna og eftir atvikum að hafa frumkvæði að tillögugerð um breytingar á lögum og/eða umfjöllun um málið á vettvangi ríkisstjórnar sem mikilvægt stjórnarmálefni.

4.

Rannsókn nefndarinnar leiðir í ljós að í ríkisstjórn Íslands var lítið rætt um stöðu bankanna og lausafjárkreppuna sem hófst undir loks sumars 2007 og ágerðist eftir því sem á leið. Hvorki verður séð af fundargerðum ríkisstjórnarinnar né frásögnum þeirra sem skýrslur gáfu fyrir rannsóknarnefnd Alþingis að þeir ráðherrar ríkisstjórnarinnar sem fóru með efnahagsmál í formi hagstjórnar almennt (forsætisráðherra), bankamál (viðskiptaráðherra) eða fjármál ríkisins (fjármálaráðherra) hafi upplýst ríkisstjórnina sérstaklega um vanda bankanna eða hugsanleg áhrif hans á efnahag og fjármál ríkisins frá því að þrengja tók að bönkunum og þar til bankakerfið riðaði til falls í október 2008. Á því tímabili hafði þó verið fjallað á gagnrýninn hátt um íslensku bankana í innlendum sem erlendum fjölmiðlum, íslenska krónan hafði veikst verulega auk þess sem skuldatryggingarálag bankanna fór hækkandi. Ekki verður því annað séð en fullt tilefni hafi verið til að ræða málefni bankanna ítarlega í ríkisstjórn. Við mat á því tilefni verður ekki síst að horfa til hlutfallslegrar fyrirferðar bankanna í íslensku efnahagslífi á þeim tíma m.t.t. helstu þjóðhagslegu stærða.

Upplýst er að þér áttuð allmarga fundi með formanni bankastjórnar Seðlabankans og bankastjórum helstu íslensku bankanna. Bankastjórn Seðlabankans átti einnig á tímabilinu febrúar til maí 2008 a.m.k. fimm fundi með yður, fjármálaráðherra og utanríkisráðherra. Félagsmálaráðherra sótti einn þessara funda þegar rætt var um málefni Íbúðarlánasjóðs. Af skýrslu Björgvins G. Sigurðssonar, viðskiptaráðherra, verður ráðið að hann hafi ekki verið boðaður á neinn þessara funda þar sem þó var m.a. rætt um vanda bankanna og lausafjárkreppuna en málefni bankakerfisins heyrdðu undir málefnasvið ráðuneytis hans. Að auki virðist viðskiptaráðherra hvorki hafa verið gerð grein fyrir því að fundirnir fóru fram né var hann upplýstur um það sem fram fór á fundunum. Á sama grundvelli og hér að framan var vikið að hefur rannsóknarnefnd Alþingis það til athugunar hvort telja verði yður hafi sem forsætisráðherra að lágmarki borið að upplýsa viðskiptaráðherra um það sem kom fram á framangreindum fundum, að því leyti sem fram komnar upplýsingar heyrdðu undir málefnasvið hans og lutu að hvaða staða var uppi í rekstri íslensku bankanna og starfsumhverfi þeirra hér heima og erlendis, þannig að hann ætti þess kost á grundvelli slíkrar vitneskju að rækja starfsskyldur sínar.

Samkvæmt svörum forsætisráðuneytis, fjármálaráðuneytis og viðskiptaráðuneytis við fyrirspurnum rannsóknarnefndar Alþingis gerðu þessi ráðuneyti á árunum 2007 og 2008 og fram að falli bankanna engar úttektir eða mátu með öðrum formlegum hætti hugsanlega fjárhagslega áhættu íslenska ríkisins og ríkissjóðs vegna starfsemi íslensku

fjármálafyrirtækjanna hér á landi og erlendis, eða einstakra þátta í starfsemi þeirra. Í því sambandi má telja að hafa hefði þurft í huga annars vegar umfang þeirrar starfsemi í hlutfalli við stærð íslensks efnahagslífs og hins vegar hugsanlegar eða þegar orðnar breytingar á rekstrarumhverfi og starfsháttum fjármálafyrirtækjanna, svo sem stofnun innlánsreikninga í erlendum útibúum íslenskra fjármálastofnana og söfnun innlána gegnum þá. Verður þannig ekki séð að yfirlýsingar af hálfu ráðherra í ríkisstjórn yðar um að staðið yrði við bakið á bönkunum hafi verið byggðar á útreikningum sem hefðu getað stutt við mat á því hvort ríkið hefði bolmagn til slíks stuðnings og þá í hvaða mæli. Þá verður heldur ekki séð að þér hafið beitt yður fyrir því að lagt yrði faglegt mat á það hvort og eftir atvikum hver væri geta ríkissjóðs til að styðja fjárhagslega við bak fjármálafyrirtækja landsins, einu eða fleiri, áður en tekin var afstaða til þess hvaða yfirlýsingar væri skynsamlegt og réttmætt að gefa opinberlega. Með sama hætti verður ekki séð að af hálfu yðar sem forsætisráðherra eða ríkisstjórnarinnar hafi verið lagt mat á þá fjárhagslegu áhættu og áhrif sem kynnu að fylgja auknum veðlánaviðskiptum Seðlabankans við íslensku fjármálafyrirtækin og auknum skuldbindingum Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta fyrir fjármál ríkisins og hagstjórn almennt í landinu. Um innlán kemur það einnig til að óháð lagalegum álitaefnum um hugsanlega aðkomu íslenska ríkisins að skuldbindingum sjálfeignarstofnunarinnar, Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta, sýnir reynslan að umræddar skuldbindingar innlánsstofnana hafa ákveðna sérstöðu þegar kemur að vali stjórnvalda á leiðum til að bregðast við og greiða úr áföllum vegna greiðslubrots innlánsstofnunar. Þar var því sjálfsætt um að ræða atriði sem gat skipt máli við mat á fjárhagslegri áhættu íslenska ríkisins og ríkissjóðs vegna starfsemi íslensku fjármálafyrirtækjanna.

Rannsóknarnefnd hefur það til athugunar hvort telja beri yður það til vanrækslu í þeirri merkingu sem lýst er í kafla II hér að framan að málefni bankanna hafi ekki verið tekin reglulega til umræðu í ríkisstjórn í ljósi þess um hve mikilvægt málefni var að ræða og þær skuldbindingar sem voru að hlaðast upp á Tryggingarsjóð innstæðueigenda og fjárfesta, sbr. 17. gr. stjórnarskrárinnar og 1. mgr. 2. gr. laga nr. 73/1969 um Stjórnarráð Íslands. Þá hefur nefndin það jafnframt til athugunar hvort telja beri það athafnaleyzi yðar jafngilda vanrækslu að hafa ekki að lágmarki upplýst viðskiptaráðherra um það sem kom fram á fundum með bankastjórn Seðlabanka Íslands, að því leyti sem fram komnar upplýsingar heyrðu undir málefnasvið hans og lutu að hvaða staða var uppi í rekstri íslensku bankanna og starfsumhverfi þeirra hér heima og erlendis, þannig að hann gæti rækt starfsskyldur sínar. Nefndin hefur það einnig til athugunar hvort meta beri yður það til vanrækslu að hafa ekki í ljósi þess sem yður hafði verið kynnt um stöðu íslensku bankanna af hálfu Seðlabanka Íslands látið meta hugsanlega fjárhagslega áhættu íslenska ríkisins og ríkissjóðs vegna starfsemi íslensku fjármálafyrirtækjanna hér á landi og erlendis, eða einstakra þátta í starfsemi þeirra. Loks hefur nefndin það til athugunar hvort meta beri yður það til vanrækslu að hafa ekki látið leggja mat á það hver geta ríkissjóðs væri til að styðja fjárhagslega við bak fjármálafyrirtækja landsins, einu eða fleiri, áður en tekin var afstaða til þess hvaða yfirlýsingar væri skynsamlegt og réttmætt að gefa opinberlega.

5.

Þrátt fyrir að Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn, matsfyrirtækin og bankastjórar norrænu seðlabankanna bentu á að íslensku fjármálafyrirtækin voru orðin allt of stór miðað við íslenska hagkerfið og getu íslenska ríkisins til að koma þeim til bjargar, kom það fram í skýrslum forsvarsmanna bankanna fyrir rannsóknarnefnd að hvorki Seðlabanki Íslands, Fjármálaeftirlitið né ráðherrar hefðu lagt fyrir þá formlegar tillögur um að draga úr stærð fjármálafyrirtækjanna. Á hinn bóginn kveðast þeir ýmist ekki muna eða útiloka ekki að stjórnvöld hafi með almennum hætti lagt að þeim að draga úr útlánum og færa niður efnahagsreikning bankanna.

Rannsóknarnefnd hefur það til athugunar hvort telja beri yður það til vanrækslu í þeirri merkingu sem lýst er í kafla II. hér að framan að þér sem forsætisráðherra eða ríkisstjórnin að tillögu yðar skylduð ekki hafa forgöngu um að stjórnvöld hefðu í frammi samstilltar aðgerðir að leggja formlega að íslensku fjármálafyrirtækjunum að draga úr stærð sinni.

6.

Varðandi það í hvaða mæli áhyggjur stjórnvalda af innlánastarfsemi Landsbankans í Bretlandi komu fram og voru ræddar innan íslensks stjórnkerfis í aðdraganda falls bankanna má að minnsta kosti ótvírætt sjá af gögnum og öðrum heimildum rannsóknarnefndar að þær áhyggjur voru ítrekað og ítarlega ræddar á vettvangi þess samráðshóps þriggja ráðherra, Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins sem áður var getið um. Ljóst er að í viðræðum við bankastjórn Seðlabankans í febrúar 2008 höfðu bankastjórar Landsbankans sjálfir fært fram þá tillögu að lausn á miklum ábyrgðum Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta að Icesave innlánsreikningarnir yrðu færðir úr útibúi yfir í dótturfélag bankans í London. Það var síðan sumarið 2008 sem breska fjármálaeftirlitið (FSA) lagði áherslu á að þessi leið yrði farin. Þrátt fyrir þessar umræður hafa ekki komið fram við rannsókn nefndarinnar nein skjöl, gögn eða ótvíræðar upplýsingar í skýrslutökum sem gætu orðið til að varpa ljósi á það hvort og að hvaða marki íslensk stjórnvöld lögðu á þessum tíma að Landsbankanum að fara þessa leið. Þá liggur ekki fyrir að ráðherrarnir þrír sem áttu fulltrúa í samráðshópnum hafi sjálfir kallað eftir eða óskað eftir því að Seðlabankinn og Fjármálaeftirlitið kölluðu eftir tímasettum áformum Landsbankans um að færa Icesave reikningana yfir í dótturfélag eða upplýsingum um hvort eitthvað stæði því í vegi að farið yrði að þeim vilja breska fjármálaeftirlitsins að reikningarnar yrðu fluttir til dótturfélags. Formlegar upplýsingar þar um hlutu að skipta máli við mat á því hvort tilefni væri til inngripa af hálfu ríkisstjórnar Íslands til að greiða fyrir því að af flutningnum gæti orðið. Í þessu ferli verður ekki séð að ríkisstjórnin og íslensk eftirlitsstjórnvöld hafi samhæft viðbrögð með sérstökum aðgerðum eða áætlunum á um að greiða fyrir flutningi Icesave reikninganna. Þá var heldur ekki tekið af skarið um það hvaða aðili eða aðilar innan íslenska stjórnkerfisins ættu að hafa forgöngu um að þrýsta á lausn málsins eða tilteknum starfsmanni eða starfsmönnum falið að vinna sérstaklega að málinu. Raunar er það svo að við skýrslutökur fyrir nefndinni kom ítrekað fram í svörum ráðherra og stjórnenda ráðuneytanna, Fjármálaeftirlitsins og Seðlabankans að þeir teldu að það hefði

ekki verið í verkahring sinnar stofnunar að þrýsta á um þetta eða hafa forgöngu í málinu en vísuðu þess í stað í aðrar stofnanir.

Ljóst er að í bréfi FSA til Landsbankans 15. ágúst 2008 var mikill þungi. Upplýst er að formaður bankastjórnar Seðlabankans kynnti yður það bréf strax daginn eftir. Ef það var á annað borð stefna íslenskra stjórnvalda og vilji að Icesave reikningarnir yrðu sem allra fyrst fluttir frá útibúi Landsbankans í London yfir í dótturfélag þar, mátti yður og stjórnendum Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins vera það ljóst þegar þetta bréf barst að hvað sem leið væntingum Landsbankans um að ná samkomulagi við FSA var þörf á beinni aðkomu íslenskra stjórnvalda að málinu. Sjá má fyrir sér að sú aðkoma hefði þurft að beinast að því að kanna hvort og hvernig íslensk stjórnvöld gætu með tímabundinni og skilyrtri fjárhagslegri fyrirgreiðslu eða öðru móti greitt fyrir því að flutningur reikninganna gæti átt sér stað. Í húfi voru verulegir hagsmunir tengdir því að varðveita fjármálastöðugleika á Íslandi og þar með almannahagsmunir. Rétt er líka að taka fram að á fundum samráðshóps þriggja ráðuneyta, Fjármálaeftirlitsins og Seðlabankans bæði 20. ágúst og 4. september 2008 kom fram það viðhorf að Landsbankamenn áttuðu sig ekki fullkomlega á stöðu málsins.

Af frásögnum af fundi viðskiptaráðherra og sendinefndar íslenskra stjórnvalda með fjármálaráðherra Bretlands í London 2. september 2008 verður ekki annað séð en að íslensku fulltrúunum hafi mátt vera ljóst að frá sjónarhóli fjármálaráðherra Bretlands var á þessum tíma talin veruleg hættu á því að Landsbankinn gæti ekki staðið við skuldbindingar sínar gagnvart eigendum Icesave reikninganna. Breski ráðherrann lýsti í því efni ráðagerðum um hvernig bresk stjórnvöld myndu ábyrgjast innstæður að fullu og spurði Íslendingana einfaldlega að því hvert ætti að senda reikninginn. Þótt vissulega hafi á fundinum verið rætt um óskir Landsbankans um að fá hæfilegan umþóttunartíma til flutnings Icesave reikninganna í dótturfélag og fram hafi komið að breski ráðherrann hafi sýnt því skilning að ekki mætti ganga of hart fram í málinu þá mátti fulltrúum íslenskra stjórnvalda vera ljóst að viðbrögð breskra stjórnvalda mótuðust fyrst og fremst af því að gæta hagsmuna breskra innstæðueigenda og forða því að vandkvæði í rekstri Icesave reikninganna kölluðu fram áhlaup á banka í Bretlandi og óróa hjá eigendum innstæðna. Þessi staða málsins og mat breska fjármálaráðuneytisins á alvöru þess átti að vera íslenskum stjórnvöldum enn ljósari eftir að starfsmaður ráðuneytisins hafði sett sig í samband við sendiherra Íslands í London 5. september 2008 og kynnt honum að breski ráðherrann hefði orðið fyrir vonbrigðum með fundinn 2. september 2008 þar sem honum fannst íslensk stjórnvöld ekki hafa skilið alvöru málsins.

Hér þarf líka að hafa í huga að íslenska sendinefndin sem fundaði með fjármálaráðherra Bretlands 2. september 2008 var í reynd að óska eftir því að bresk yfirvöld féllust á að um tíma yrðu ekki nægar eignir í dótturfélagi Landsbankans, Heritable Bank, til að mæta skuldbindingum vegna þeirra innlána sem flutt yrðu úr útibúinu. Miðað við það sem rætt hafði verið um í samskiptum Landsbankans og FSA var þarna væntanlega um að ræða allt að helming þeirra eigna sem FSA hafði gert kröfu um að yrðu færðar til dótturfélagsins eða um 2,5 milljarðar punda. Íslendingar voru þannig að óska eftir að það yrði á áhættu Breta að mæta skakkaföllum sem af þessu leiddi.

Þrátt fyrir fundinn í London 2. september 2008 og ábendingar sem bárust frá Bretlandi í kjölfar hans um viðhorf breska fjármálaráðherrans verður hvorki séð að þér sem forsætisráðherra eða aðrir ráðherrar að frumkvæði yðar hafi á næstu vikum þar á eftir fylgt þeim atriðum eftir gagnvart Landsbankanum eða breskum stjórnvöldum eða að sömu aðilar hafi kannað hvaða leiðir kynnu að vera færar til að greiða fyrir flutningi Icesave reikninganna yfir til dótturfélaga. Þó skal tekið fram að þér áttuð fund með bankastjórum Landsbankans 3. september 2008 en ekki liggur fyrir að þar hafi beinlínis verið rætt um tilteknar aðgerðir í þessu sambandi. Daginn eftir barst yður síðan tölvubréf frá formanni stjórnar Fjármálaeftirlitsins þar sem fjallað var um afstöðu breskra stjórnvalda til flutnings reikninganna.

Rannsóknarnefnd hefur það til athugunar hvort telja beri yður það til vanrækslu í þeirri merkingu sem lýst er í kafla II hér að framan að ekki verður séð að ríkisstjórnin og íslensk eftirlitsstjórnvöld hafi samhæft viðbrögð með sérstökum aðgerðum eða áætlunum um að greiða fyrir flutningi Icesave reikninganna úr útibúum yfir í dótturfélög.

7.

Atvik kunna að vera með þeim hætti í einstökum málum, eins og í því tilviki sem hér er rætt, að forsætisráðherra sé á grundvelli verkstjórnarvalds síns, sbr. 5. tölul. 2. gr. reglugerðar nr. 177/2007, til fyrirvars fyrir ríkisstjórn í samskiptum við einstök stjórnvöld eða eftir atvikum einkaaðila við upphaf máls og meðan því vindur fram. Ljóst er að forsætisráðherra hefur þar ákveðið svigrúm til að ákveða verklag á vettvangi ríkisstjórnar og Stjórnarráðsins í heild. Hvað sem því líður er ljóst að þegar kemur að hinni eiginlegu ákvörðun verður sá ráðherra, sem ábyrgð ber á henni að stjórnلögum, að taka hana. Varði ákvörðun þannig að verulegu leyti nánar tiltekið málefnasvið annars ráðherra verður í samræmi við grunnreglu 14. gr. stjórnarskrárinnar um einstaklingsbundna ábyrgð ráðherra að tryggja aðkomu hans að málinu þannig að honum gefist kostur á að koma viðhorfum sínum og ráðuneyti síns að. Með því gefst hlutaðeigandi ráðherra einnig raunhæfur kostur á að leggja grunn að afstöðu sinni til fyrirhugaðrar ákvörðunar með því að nýta sér sérfræðipækkingu og reynslu embættismanna og annarra sérfræðinga í ráðuneyti hans. Ákvæði 17. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 2. gr. laga nr. 73/1969 um Stjórnarráð Íslands, er m.a. ætlað að gegna þessu hlutverki en þar er mælt svo fyrir að ráðherrafundi skuli halda um nýmæli í lögum og um mikilvæg stjórnarmálefni. Í þessu samhengi er rétt að minna á að skv. 3. og 7. gr. laga nr. 4/1963 um ráðherraábyrgð ber sá ráðherra ábyrgð sem ritar undir stjórnarérindi, hvort sem það er gert með eða án atbeina forseta. Ráðherra sem hefur „ráðið til“ ákvörðunarinnar ber einnig ábyrgð á henni skv. 3. gr. sömu laga. Þá bera ráðherrar ábyrgð á embættisathöfn á ráðherrafundi skv. 17. gr. stjórnarskrárinnar sem með ráðum, fortölum, atkvæði eða á annan hátt hafa stuðlað að þeirri athöfn.

Hér er ekki talin ástæða til að rekja samhengi þeirrar vinnu sem átti sér stað í Seðlabankanum helgina 27.-28. september 2008 og varðaði málefni Glitnis banka, enda telur rannsóknarnefnd ljóst af fyrri samskiptum við yður, sbr. einkum skýrslur yðar sl. sumar, að yður er hún fullkunnug sem beinum þátttakanda í henni. Áður en þeir ráðherrar sem

viðstaddir voru í Seðlabankanum 28. september 2008 samþykktu hvaða leið yrði farin gagnvart Glitni, vekur athygli að ekki verður séð að viðskiptaráðherra, Björgvin G. Sigurðsson, hafi fengið neina þá vitneskju um málið sem hefði getað gert honum kleift að hafa uppi sjónarmið og afstöðu til hvaða leið yrði farin í þessu máli og þá jafnframt að nýta sér þann rétt sem ráðherra er tryggður í 17. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. laga nr. 73/1969 um Stjórnarráð Íslands, að óska eftir ríkisstjórnarfundum vegna málsins. Þegar framangreint er virt, og sérstaklega sú staðreynd að fjármálafyrirtæki heyrðu samkvæmt stjórnskipan landsins undir málefnað viðskiptaráðherra, eins og áður er vikið að, telur rannsóknarnefnd Alþingis tilefni til að taka til sérstakrar athugunar hvort forsætisráðherra hafi sem stjórnanda ríkisstjórnarfundum, sbr. áður tilvitnað stjórnarskrárákvæði, og vegna almenns stjórnskipulegs hlutverks síns borið að ganga eftir því að viðskiptaráðherra yrði upplýstur um þá tillögu sem bankastjórn Seðlabankans hafði gert til ríkisstjórnar um úrlausn í málefnum Glitnis áður en henni var ráðið til lykta af hálfu ríkisstjórnar eða annarra ráðherra og kunngjörð fyrirvarsmönnum Glitnis. Þar með hefði viðskiptaráðherra, sem fer með málefni fjármálamarkaða, sbr. 2. tölul. 13. gr. reglugerðar nr. 177/2007 um Stjórnarráð Íslands, gefist tækifæri til að bregðast við í samræmi við stjórnskipulega ábyrgð sína og skyldur og koma að lágmarki að sjónarmiðum sínum þótt sú tillaga sem til umfjöllunar var félli að efni til undir valdheimildir og endanlega tillögugerð fjármálaráðherra til Alþingis eftir umfjöllun á ríkisstjórnarfundum. Skal í því sambandi áréttað að sú lausn sem lögð var til af Seðlabankanum gat haft veruleg áhrif á rekstrarskilyrði annarra fjármálafyrirtækja í landinu.

Áður en þeir ráðherrar sem viðstaddir voru í Seðlabankanum 28. september 2008 samþykktu hvaða leið yrði farin gagnvart Glitni létuð þér hjá líða að tryggja að viðskiptaráðherra, Björgvin G. Sigurðsson, fengi vitneskju um málið sem hefði getað gert honum kleift, sbr. nánar hér að framan, að hafa uppi sjónarmið og afstöðu til hvaða leið yrði farin í þessu máli og þá jafnframt að nýta sér þann rétt sem ráðherra er tryggður í 17. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. laga nr. 73/1969 um Stjórnarráð Íslands, að óska eftir ríkisstjórnarfundum vegna málsins. Rannsóknarnefnd hefur til athugunar hvort telja beri það athafnaleysi yðar til vanrækslu í þeirri merkingu sem lýst er í kafla II hér að framan.

V.

Með vísan til 2. máls. 13. gr. laga nr. 142/2008 er yður hér með veittur kostur á að koma að viðhorfum yðar til framangreindra atriða. Þess er óskað að svör yðar berist fyrir kl. 16.00 hinn 19. febrúar 2010 til skrifstofu nefndarinnar að Skeifunni 19 í Reykjavík. Að öðrum kosti verður ekki hægt að taka tillit til þeirra við vinnslu á skýrslu nefndarinnar. Þess er óskað að svörin berist einnig á tölvutæku formi t.d. USB lykli eða á geisladiski. Ef þér teljið yður þurfa að fá aðgang að skjalasafni forsætisráðuneytisins til þess að koma að viðhorfum yðar er þess óskað að þér látið rannsóknarnefndina vita sem fyrst svo greiða meggi götu yðar í því efni.

Virðingarfyllt,

Rannsóknarnefnd Alþingis

fyrir hönd rannsóknarnefndar Alþingis,



Páll Hreinsson

Rannsóknarnefnd Alþingis

Reykjavík, 17. febrúar 2010.

Hr. Geir H. Haarde

Vísað er til bréfs rannsóknarnefndar Alþingis til yðar frá 8. febrúar 2010 þar sem yður var veitt tækifæri til að koma athugasemdum yðar á framfæri við nefndina á grundvelli 13. gr. laga nr. 142/2008 um afmörkuð atriði.

Þar sem hluti þeirra, sem veitt var færi á að koma að slíkum athugasemdum, hefur óskað eftir lengri fresti til þess að koma þeim á framfæri, hefur rannsóknarnefndin ákveðið að framlengja umræddan frest til miðvikudagins 24. febrúar nk..

Með vísan til 2. málsl. 13. gr. laga nr. 142/2008 er yður hér með veittur frestur til þess að koma viðhorfum yðar á framfæri við nefndina og er óskað að svör yðar berist fyrir kl. 17.00 hinn 24. febrúar 2010 til skrifstofu nefndarinnar að Skeifunni 19 í Reykjavík. Að öðrum kosti verður ekki hægt að taka tillit til þeirra við vinnslu á skýrslu nefndarinnar. Þess er óskað sem fyrr að svörin berist einnig á tölvutæku formi, t.d. USB lykli eða á geisladiski.

Virðingarfyllst,
fyrir hönd rannsóknarnefndar Alþingis,



Páll Hreinsson.

Reykjavík, 24. febrúar 2010

Rannsóknarnefnd Alþingis
Páll Hreinsson, formaður
Skeifunni 19
Reykjavík

Mér hefur borist bréf yðar dags. 8. febrúar 2010.

Þrot stóru viðskiptabankanna á Íslandi í október 2008 hafði í för með sér mikið efnahagsáfall. Af þeim sökum var það mín tillaga strax er þeir atburðir urðu að unnin yrði svokölluð „hvítbók“ um það sem gerst hefði og reynt að grafast fyrir um orsakir bankahrunsins. Fyrir atbeina forseta Alþingis varð niðurstaðan sú að setja á laggirnar með sérstökum lögum þá rannsóknarnefnd sem sent hefur mér áður nefnt bréf.

Áður en ég vík beint að athugasemdum þeim sem fram koma í bréfinu hyggst ég fara nokkrum almennum orðum um aðdraganda þess áfalls sem að ofan er getið. Í inngangi mínum er stiklað á stóru um þennan aðdraganda í þeim tilgangi að setja svör mín við athugasemdum nefndarinnar í samhengi. Ekki ber að líta svo á að sú frásögn mín sé á nokkurn hátt tæmandi.

I. Inngangur

Íslendingar urðu aðilar að samningnum um hið Evrópska efnahagssvæði í ársbyrjun 1994. Fjármagnsflutningar til og frá landinu voru gefnir frjálsir nokkru síðar. Sú breyting var gríðarlega mikil, því að á árum áður höfðu fjármagnsflutningar og allt er viðkom erlendum gjaldeyri verið háð ströngu eftirliti. Fjármálastarfsemi á Íslandi óx mjög fiskur um hrygg í kjölfar þessara breytinga. Á árunum í kringum aldamót voru bankarnir þegar farnir að þreifa fyrir sér um starfsemi í nálægum löndum. Eftir einkavæðingu Landsbankans og Búnaðarbankans 2002 - 03 hélt þessi þróun áfram og tóku allir bankarnir fullan þátt í henni. Sköpum skipti það ástand sem varð eftir að vextir í Bandaríkjunum lækkuðu í sögulegt lágmark og gnótt lánsfjár, m.a. frá Asíu, var hvarvetna á boðstólum á alþjóðlegum lánamörkuðum á afar hagstæðum kjörum. Íslensku bankarnir, eins og langflestir aðrir bankar

í heiminum, hagnýttu sér þetta ástand út í ystu æsar og gátu með lánsfé komið upp mikilli starfsemi erlendis auk þess að flytja erlent lánsfé í stórum stíl hingað til lands. Í því efni hafði vaxtamunur á Íslandi miðað við önnur lönd einnig mikið að segja og hagnaðarvon þeirra sem nýttu sér hann.

Hér heima ríkti almenn ánægja með velgengni bankanna á þessum árum. Þeir greiddu há laun og mikla skatta. Almenn pólitísk samstaða virtist um að starfsemi þeirra erlendis kæmi þjóðarbúinu vel og fyrir alþingiskosningar 2007 var ekki að sjá mikinn mun á afstöðu stjórnmalaflokka til þeirra. Enginn stjórnmalaflokkur hafði það á stefnuskrá sinni að takmarka umsvif bankanna. Ég sem forsætisráðherra sætti þó gagnrýni fyrir að hafa ekki beitt mér fyrir því að öllum hugmyndum í skýrslu nefndar um alþjóðlega fjármálastarfsemi á Íslandi, sem kynnt var haustið 2006, yrði hrundið í framkvæmd.

Eftir að stóru viðskiptabankarnir féllu í október 2008 og Fjármálaeftirlitið tók yfir starfsemi þeirra, hafa komið fram upplýsingar sem ótvírætt virðast benda til þess að bankarnir hafi sótt fram meira af kappi en forsjá, verið allt of áhættusæknir, óvarkárir og að einhverju leyti óábyrgir í starfsemi sinni, jafnt innan lands sem utan. Ekki skal hér fullyrt hvort þeir hafi í einhverju farið á svig við lög. Það mun væntanlega koma í ljós í rannsókn þar til berra aðila. Nú er einnig augljóst að bankarnir voru orðnir allt of stórir miðað við þjóðarbúið í heild sinni en fáir urðu til að kvarta undan því á meðan það var að gerast. Flestir virtust ánægðir með þá þróun þar til of seint var að snúa til baka. Í skýrslu Seðlabanka Íslands um fjármálastöðugleika frá 8. maí 2008 er þetta atriði nokkuð reifað í tengslum við markmið Evrópska efnahagssvæðisins og innri markað Evrópusambandsins fyrir fjármálaþjónustu. Þar segir m.a.: „*Hvergi hefur verið hreyft hugmyndum um stærðarmörk á bankakerfi einstakra landa og beinlínis hefur verið lagst gegn fyrirstöðu við kaup erlendra fjárfesta á innlendum bönkum.*“

Síðla árs 2007 voru teikn á lofti um að alþjóðlegar markaðsaðstæður væru að breytast til hins verra í kjölfar svokallaðrar undirmálslánakreppu í Bandaríkjunum. Um það leyti og snemma árs 2008 gerðu íslenskir ráðamenn sér grein fyrir því að hér var alvara á ferð sem gæti haft neikvæð áhrif á endurfjármögnunarmöguleika íslensku bankanna. Þeir voru þó almennt taldir standa vel að vígi og hafa styrkt stöðu sína í kjölfar gagnrýni og óróleika á markaði á fyrri hluta árs 2006.

Á árinu 2008 gerði Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn, AGS, sem íslensk stjórnvöld voru þá sem endranær í góðu samstarfi við, skýrslur um ástand mála hér á landi. Álit sendinefndar sjóðsins við lok reglulegra viðræðna við fulltrúa íslenskra stjórnvalda og atvinnulífs var birt 4. júlí 2008 og er að finna á heimasíðu Seðlabankans. Þar gætir bjartsýni um framtíð efnahagsmála á Íslandi þótt nokkrar blikur séu á lofti. Í inngangskafli segir m.a.:

„*1. Íslenska hagkerfið er auðugt og sveigjanlegt. Tekjur á mann eru meðal þeirra hæstu og tekjujöfnuður einna minnstur í heiminum. Vinnu- og framleiðslumarkaðir eru opnir og*

sveigjanlegir. Stofnanir og umgjörð stefnumótunar eru öflugar og skuldir hins opinbera eru mjög litlar. Eftirtektarverð stjórnun á náúttúruauðlindum landsins hefur gert Íslandi kleift að auka fjölbreytni hagkerfisins og stuðla að sjálfbærni. Í ljósi þessa eru langtímahorfur íslenska hagkerfisins öfundsverðar.“

Alþjóðlega fjármálakreppan sem brast á af fullum þunga haustið 2008 kom flestum sérfræðingum í opna skjöldu. Þannig sáu hvorki Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn né aðrar alþjóðastofnanir hana fyrir. Í blaðaviðtali á Íslandi í ágúst 2009 sagði prófessor Frederic Mishkin, sem var einn af bankastjórum bandaríska seðlabankans á þessum tíma, að seðlabanki Bandaríkjanna hefði ekki séð kreppuna fyrir og spurði hvort unnt væri þá að ætlast til að Íslendingar hefðu séð hana fyrir. Svipuð ummæli hefur Ben Bernanke, aðalbankastjóri bandaríska Seðlabankans, látið falla, m.a. í viðtali við Time Magazine í janúar 2010.

Í bréfi rannsóknarnefndarinnar til mín er einvörðungu beint til mín athugasemdum varðandi nánar tiltekin atvik og aðstæður á tímabilinu frá febrúar til september 2008. Engar athugasemdir lúta að verkefnum sem ég bar ábyrgð á fyrir þann tíma, en þess má geta að ég átti sæti í ríkisstjórn samfellt frá því í apríl 1998.

Ég tel ekki að orsaka bankahrunsins sé að leita í því sem gerðist á vettvangi íslenskra stjórnvalda síðustu mánuðina fyrir hrunið heldur fyrst og fremst í ákvörðunum bankanna sjálfra mánuðina og misserin á undan og þeirri atburðarás sem þær leiddu til. En að sjálfsögðu höfðu alþjóðlegar markaðsaðstæður mikil áhrif. Ég minni í þessu sambandi á ummæli sænska bankasérfræðingsins Mats Josefsson, sem fenginn var til starfa hér á landi í kjölfar hrunsins. Hann fjallaði m.a. um ábyrgð bankanna á ráðstefnu í Reykjavík 11. nóvember 2009 og í viðtali við ríkissjónvarpið fjórum dögum síðar. Á ráðstefnunni sagði hann meðal annars: „The banking crisis that emerged in Iceland was spectacular and it is definitely true to say that a handful of bankers brought down the country or at least the economy.“ Þess má geta að Josefsson var vel kunnugur íslenskum efnahags- og fjármálum og tók þátt í gerð trúnaðarskýrslu Alþjóðagjaldeyrissjóðsins, dags. 14. apríl 2008, sem kemur við sögu síðar í svari mínu.

Í minnisblaði sem lagt var fram af hálfu formanns bankastjórnar Seðlabanka Íslands á fundi með ráðherrum í fjármálaráðuneytinu um vanda Glitnis 28. sept. 2008 var að finna drög að áætlun vegna vanda fjármálafyrirtækja. Þar sagði í fyrsta kafla um markmið áætlunarinnar:

„1. Að takmarka tjón íslensks þjóðfélags vegna þess áfalls sem yfir hefur dunið af völdum mikils róts í alþjóðlegum fjármálakerfum og vegna óvarkárni og taumlítillar áhættusækni íslenskra banka, helstu hluthafa þeirra og sumra viðskiptavina þeirra, sem ekki kunnu sér hóf í skuldsetningu eigna.“

Hér er komið að kjarna máls varðandi ábyrgð bankanna og ekki töluð tæpitunga.

Þegar horft er til baka bendir margt til þess að nauðsynlegt hefði verið að setja hemil á útpenslu bankakerfisins þegar á árunum 2005 - 06. Á því voru þó veigamiklir annmarkar, sbr. það sem áður er vitnað til í skýrslu Seðlabankans um fjármálastöðugleika sem og reglur Evrópska efnahagssvæðisins. Finnski sérfræðingurinn Kaarlo Jännäri fer rækilega yfir erfiðleikana við slíkar ráðstafanir á þeim tíma í skýrslu sinni frá í mars 2009 og vísa ég til þess. Að auki hef ég miklar efasemdir um að pólitískar forsendur hefðu verið fyrir hendi til slíks inngríps miðað við hver afstaða stjórnmalaflokka og almennings var á þeim tíma til starfsemi íslensku bankanna og útpenslu þeirra.

II.

Efni bréfs rannsóknarnefndar Alþingis

Þau atriði í bréfi rannsóknarnefndarinnar sem kalla á viðbrögð af minni hálfu koma fram í III. kafla í bréfinu. Honum er skipt í 7 undirkafla og til hægðarauka hef ég skipt svörum mínum eftir þessum undirköflum og númerað þau atriði sem nefndin hefur til athugunar hvort telja beri mér til vanrækslu í þeirri merkingu sem lýst er í II. kafla bréfsins.

Undirkafla 1:

Í þessum undirkafla koma fram tvö atriði sem rannsóknarnefndin hefur til athugunar og varða mögulega vanrækslu af minni hálfu.

1. Ég hafi ekki talið ástæðu til að láta stjórnkerfið staðreyna upplýsingar í frásögn formanns bankastjórnar Seðlabankans á fundi 7. febrúar 2008 og ekki látið undirbúa aðgerðir í ljósi þess hve alvarlegum upplýsingum stjórn Seðlabanka Íslands hefði komið á framfæri.

Um þetta vil ég segja eftirfarandi en vek athygli á því að sumt í svari mínu á jafnframt við um athugasemdir rannsóknarnefndarinnar í öðrum undirköflum:

Seðlabanki Íslands annast erlend lánamál fyrir ríkissjóð, gerir tillögur um lántökur og sér um alla framkvæmd. Hefur svo verið um langt árabíll. Ferð þáverandi formanns bankastjórnar Seðlabankans við annan mann til London í janúar 2008 mun fyrst og fremst hafa verið farin í þeim tilgangi að ræða við hina ýmsu viðskiptabanka ríkisins og lánshæfismatsfyrirtæki þar í borg um möguleika á því að afla ríkissjóði lánsfjár á hinum alþjóðlega lánsfjármarkaði. Var þar um að ræða viðbrögð af hálfu stjórnvalda hér á landi við aðsteðjandi þrengingum í fjármálakerfinu, sem áður er getið.

Mér var kunnugt um þessa ferð áður en hún var farin og taldi hana eðlilegan aðdraganda að öflun lánsfjár fyrir ríkissjóð til að styrkja gjaldeyrisvarasjóð landsins. Almennur skilningur var á nauðsyn þess í þjóðfélaginu og rík krafa af hálfu fjármálageirans en einnig á Alþingi. Sjálfur hafði ég farið slíkar ferðir með bankastjórum sem starfsmaður Seðlabankans á árum

áður og taldi mig vita hvernig staðið er að slíkum fundum. Mín reynsla var sú að fundir sem þessir væru óformlegir og almennt ekki ritaðar fundargerðir.

Eftir u.þ.b. vikudvöl í London sneru fulltrúar Seðlabankans heim og óskaði formaður bankastjórnarinnar þá eftir fundi með mér og fleiri ráðherrum. Á fundinum las hann upp drög að minnisblaði um fundi sína, sem hann hafði handskrifuð í fórum sínum. Af minni hálfu var út frá því gengið að þessi frásögn yrði sett í búning minnisblaðs og komið til okkar ráðherranna þegar unnist hefði tími til að ganga frá því. Svo varð þó ekki.

Í þeirri frásögn sem upp var lesin í handriti fyrir fundarmenn hinn 7. febrúar 2008 komu fram ýmis sjónarmið af hálfu hinna ónafngreindu bankamanna um lánamöguleika ríkisins og mátti ráða að þeir væru ekki að öllu leyti sammála. Er það ekki óvanalegt. Einhverjum fannst slík lántaka reynandi og að hún myndi styrkja stöðu Íslands á markaðnum þótt lánsféð kynni að verða dýrt. Aðrir tölu óráð að reyna lántöku og of áhættusamt fyrir ríkið. Ekki var upplýst hvaða banki hefði haft hvaða sjónarmið uppi í þessum efnum og raunar var ekki heldur upplýst við hvaða banka hefði verið rætt.

Í frásögninni kom einnig fram lýsing á viðhorfum sumra þessara bankamanna til íslensku bankanna og áhyggjur af stöðu þeirra vegna takmarkaðra möguleika á endurfjármögnun á erlendum mörkuðum. Ekki var þar um að ræða formlegt álit umræddra banka heldur viðhorf einstakra manna í endursögn formanns bankastjórnarinnar.

Í frásögninni fólst ekki greining Seðlabankans sjálfs á stöðu íslensku bankanna. Því hefði verið eðlilegt að frásögninni frá London hefði af hálfu bankans verið fylgt eftir með hugmyndum eða tillögum um viðbrögð við þeirri stöðu sem lýst var sem skoðun hinna erlendu bankamanna. Sérstaklega hefði það verið eðlilegt í ljósi þess að í bréfi rannsóknarnefndarinnar er haft eftir formanni bankastjórnarinnar úr skýrslutöku að þá hefði „eitthvað mikið [þurft] að gerast.“

Slíkar hugmyndir eða tillögur bárust ekki en greining Seðlabankans á stöðu bankanna kom hins vegar fram í skýrslu bankans um fjármálastöðugleika þremur mánuðum síðar, 8. maí 2008. Þar lýkur inngangskaflanum með þessum orðum: „Á heildina litið er niðurstaða Seðlabankans enn sú að fjármálakerfið sé í meginatriðum traust. Íslenska bankakerfið uppfyllir kröfur sem gerðar eru til þess og stenst álagspróf sem Fjármálaeftirlitið og Seðlabankinn hafa gert.“

Þær upplýsingar sem fram komu í hinni munnlegu frásögn 7. febrúar 2008 voru annars vegar atriði sem lágu fyrir opinberlega, eins og lánskjör Íslands miðað við önnur ríki og hver þróun hefði verið í því efni. Af því drógu viðmælendur í London sínar ályktanir, en slíkar upplýsingar lágu fyrir og þurfti ekki að staðreyna af okkar hálfu. Á hinn bóginn var um að ræða skoðanir manna á lántökumöguleikum Íslands og stöðu einstakra banka hér á landi, m.a. á því hvernig þeim hefði gengið að kynna sitt mál á svokölluðum skýringa- eða

uppgjörsfundum. Þær skoðanir var að sjálfsögðu ekki hægt að staðreyna. Á Seðlabankanum hvíldi hins vegar sú skylda lögum samkvæmt að stuðla að fjármálastöðugleika og ef hann taldi honum ógnað bar bankanum að bregðast við með aðgerðum eða gera tillögur til mín um aðgerðir. Hlutverk bankans var ekki einvörðungu að láta vita ef hann teldi hættu á ferðum. Það kom vel í ljós þegar Glitnir leitaði til Seðlabankans í september. Þá kom bein tillaga frá bankanum um hvernig skyldi brugðist við og var á hana fallist af hálfu ríkisstjórnarinnar.

Í frásögninni frá 7. febrúar var vikið að því að Kaupþing og Glitnir hefðu alveg sérstaklega sýnt af sér ábyrgðarleysi, en þess ekki getið hvort Landsbankinn kunni að hafa gert sig sekan um slíkt, t.d. með opnun Icesave-reikninganna. Sýnir það með öðru að hér var ekki um formlega heildarúttekt á stöðunni að ræða. Ýmsar viðamiklar aðgerðir af hálfu stjórnvalda á Íslandi voru þó sannarlega í gangi til að „vinda ofan af stöðunni“ eins og formaður bankastjórnarinnar sagði nauðsynlegt í endursögn sinni.

Allt árið 2008 leit ég á það sem mitt meginverkefni og jafnframt lykilatriði í efnahagsstjórninni að gera það sem í mínu valdi stóð til að afstýra fjármálaáfalli og greiða fyrir því að bankarnir lifðu af þessa erfiðu og varasömu tíma. Hinn 7. febrúar hafði þegar tekist að fá Kaupþing til að hætta við kaupin á NIBC-bankanum í Hollandi fyrir þrýsting frá ráðherrum, Fjármálaeftirliti og Seðlabanka. En margt fleira var í undirbúningi og vinnslu í samstarfi aðila hér heima þótt við hefðum að lokum ekki erindi sem erfiði. Ég vek og athygli á því að á árinu 2008 hvatti ég almenning ítrekað til varkárni í fjármálum og varaði fólk við því að steypa sér í frekari skuldir eða miklar fjárfestingar. Varaði ég sérstaklega við lánnum í erlendri mynt nema fólk hefði tekjur í erlendri mynt til að standa undir þeim.

Mér finnst sérkennilegt að rannsóknarnefnd Alþingis skuli í bréfi sínu vísa til ummæla sem fyrrverandi formaður bankastjórnarinnar sagðist við skýrslutöku fyrir nefndinni hafa látið falla í sinn hóp eftir fundinn hinn 7. febrúar 2008. Slík endursögn af spjalli frammi á gangi í stjórnarráðinu getur ekki talist innlegg í málið hvað þá að það verði notað til rökstuðnings fyrir meintri vanrækslu ráðherra.

*

Með lögum um Seðlabanka Íslands nr. 36/2001 var sjálfstæði bankans gagnvart stjórnvöldum tryggt með afgerandi hætti. Sú lagasetning markaði tímamót, þar sem mikilvægt þótti að Seðlabankinn gæti tekið sjálfstæðar og faglegar ákvarðanir í efnahagsmálum án þess að pólitískir hagsmunir réðu för. Með lögunum var jafnframt kveðið á um að bankinn skyldi sinna viðfangsefnum sem samrýmdust hlutverki hans sem seðlabanka, svo sem að varðveita gjaldeyrisvarasjóð og að stuðla að virku og öruggu fjármálakerfi. Þáverandi formaður bankastjórnar Seðlabankans upplýsti í sjónvarpsviðtali fyrir réttu ári, 24. febrúar 2009, að undirbúningur vegna mögulegrar bankakreppu hefði hafist af hálfu bankans þegar í febrúar 2008. Réttilega leit Seðlabankinn á það sem sitt hlutverk að varðveita stöðugleika fjármálakerfisins, eins og þessi ummæli formanns bankastjórnarinnar undirstrika.

Í frumvarpi því sem varð að lögum um Seðlabanka árið 2001 segir í athugasemdum við 4. gr. að ástæða þyki til að tilgreina sérstaklega varðveislu gjaldeyrisvarasjóðs og að Seðlabankinn skuli stuðla að virku og öruggu fjármálakerfi, þ.m.t. greiðslukerfi í landinu og við útlönd. Síðan segir (undirstrikanir eru mínar):

„Ástæða þess að þessi viðfangsefni eru valin sérstaklega er að þau eru einkar mikilvæg í starfi seðlabanka. Viðfangsefni flestra seðlabanka er að varðveita gjaldeyrisvarasjóð þjóðar sinnar en hlutverk hans er m.a. að tryggja fjárhagslegt öryggi þjóðarinnar út á við. Áherslan á virkt og öruggt fjármálakerfi er í samræmi við þá auknu áherslu sem lögð er á það í seðlabönkum flestra landa að stuðla að öryggi fjármálakerfisins, þ.e. að tryggja fjármálastöðugleika. Þetta er vaxandi viðfangsefni í Seðlabanka Íslands og nauðsynlegt þykir að kveða sérstaklega á um það í lögnum. Í þessu felst ekki að bankinn feti sig inn á verksvið Fjármálaeftirlitsins. Fjármálaeftirlitið hefur hlutverki að gegna sem skilgreint er í lögum um opinbert eftirlit með fjármála starfsemi. Það byggist m.a. á því að fylgjast með því að stofnanir sem sæta eftirliti Fjármálaeftirlits starfi í samræmi við lög og reglur sem um starfsemina gilda. Athygli Seðlabankans beinist ekki að þessu og síður að einstökum stofnunum en verkefni Fjármálaeftirlitsins. Seðlabankinn beinir fyrst og fremst sjónum að hinu þjóðhagslega umhverfi fjármálakerfisins og að fjármálakerfinu í heild, styrk þess og veikleikum. Bankinn leitast við að stuðla að öryggi fjármálakerfisins.“

Seðlabankinn og Fjármálaeftirlitið eru m.ö.o. þær stofnanir ríkisins sem Alþingi hefur ákveðið með lögum að treysta fyrir þeim verkefnum og því eftirliti sem lýtur að fjármáلامarkaðnum og stöðugleika hans. Í þeirri stöðu sem upp var komin á árinu 2008 reyndi mjög á samstarf ráðuneyta og þessara stofnana. Þetta samstarf var mjög gott og allir hlutaðeigandi aðilar unnu að lausn mála af heilindum. Óhjákvæmilegt er að ráðuneytin reiði sig í miklum mæli á ráðgjöf og tillögur þessara stofnana, enda hefur t.d. forsætisráðuneytið enga möguleika til sjálfstæðra rannsókna eða athugana á þessu sviði eins og okkar litla stjórnkerfi er byggt upp.

Þess vegna verður að hafa í huga, þegar þeirri athugasemd er beint til mín að ég hafi ekki talið ástæðu til að láta stjórnkerfið staðreyna upplýsingar í frásögn formanns bankastjórnar Seðlabankans á fundi 7. febrúar 2008 að það „stjórnkerfi“ sem ég hefði lögum samkvæmt látið staðreyna slíkar upplýsingar hefði vitaskuld verið Seðlabankinn sjálfur. Það skýtur nokkuð skökku við að mér kunni að verða talið til ámælis að hafa ekki látið viðeigandi aðila innan stjórnkerfisins staðreyna upplýsingar sem frá þeim sjálfum stöfuðu.

*

Vil ég nú nefna nokkur dæmi um mál sem voru til úrvinnslu hjá ráðuneytum og stofnunum ríkisins á fyrri hluta árs 2008, óháð umræddum fundi 7. febrúar, og ætlað að styrkja stöðu þjóðarbúsins og efla traust á bönkunum. Á vettvangi ríkisstjórnarinnar var á þessum tíma unnið að fjölmörgum verkefnum sem stefndu að sama markmiði og eru neðangreind dæmi langt frá því að vera tæmandi upptalning á þeim.

Seðlabanki og fjármálaráðuneyti unnu við undirbúning erlendar lántöku ríkisins. Þess vegna var ferðin til London farin. Í kjölfar hennar fóru menn á vegum bankans í kynningarferð (roadshow) til nokkurra landa en ríkisstjórnin undirbjó lagafrumvarp um heimild til 500 milljarða króna lántöku, sem Alþingi samþykkti í júní 2008. Seðlabankinn vann jafnframt af mikilli einurð að því að afla lánalína í formi skiptasamninga hjá öðrum seðlabönkum. Var mér jafnóðum haldið upplýstum um gang þeirra viðræðna og tók ég það mál m.a. upp í viðræðum við forsætisráðherra Bretlands 25. apríl 2008 að því er breska seðlabankinn varðaði. Gera mátti ráð fyrir að fjármögnunarkostnaður íslenska ríkisins á markaði myndi lækka í kjölfarið. Ef tækist að afla slíkra lánalína voru áform ríkisstjórnar og Seðlabanka þau að fylgja þeim strax eftir með stórrí skuldabréfalántöku á vegum ríkisins og efla með því gjaldeyrisvarasjóð landsins mjög verulega. Þegar á hólminn kom höfðu stærstu seðlabankar Evrópu samstarfi um skiptasamninga og olli það miklum vonbrigðum. Ástæður þess eru mér ekki að fullu kunnar en ég tel ekki við ríkisstjórnina eða Seðlabankann að sakast í því máli. Í trúnaðarskýrslu fulltrúa Alþjóðagjaldeyrissjóðsins, dags. 14. apríl, sem rannsóknarnefndin vikur að í tölulið 2 í undirkafla 2, er farið lofsamlegum orðum um áætlun íslenskra yfirvalda hvað þessi lánamál varðar.

Um miðjan febrúar 2008 átti ég fundi með æðstu mönnum í framkvæmdastjórn Evrópusambandsins. Einn þeirra var Joaquin Almunia sem fór með efnahags- og peningamál í framkvæmdastjórninni. Færði ég það í tal við hann að Íslendingar hefðu, sem EES-ríki, hug á að gerast aðilar að endurnýjuðu samkomulagi fjármálaeftirlita, seðlabanka og fjármálaráðuneyta ESB-ríkjanna um samstarf yfir landamæri til að tryggja fjármálalegan stöðugleika. Það mál ræddi ég einnig við breska forsætisráðherrann á fundi okkar í apríl og lofaði hann stuðningi sínum við málið.

Í apríl 2008 ritaði fjármálaráðherra bréf til kollega síns í Slóveníu, sem fór með formennsku innan ESB á þessum tíma, og ítrekaði ósk Íslands í þessu efni. Almunia framkvæmdastjóri sendi mér bréf dags. 17. apríl þar sem farið er yfir stöðu málsins innan ESB og tilkynnt að Íslendingar geti, sem EES-ríki, fengið aðild að þessu samstarfi. Afgreiðslu erindis Íslands seinkaði hins vegar á vettvangi ESB og því miður vannst ekki tími til að ganga frá málinu í tæka tíð fyrir fall bankanna. Aðild að þessu samstarfi hefði án efa aukið traust á íslenska bankakerfinu sem vitaskuld var mikilvægt á þessum tíma.

Á vegum starfshóps ráðuneyta, Seðlabanka og Fjármálaeftirlits um fjármálastöðugleika og viðbúnað var einnig unnið markvisst á þessum tíma, m.a. að viðbúnaðaráætlun og yfirferð fyrirbyggjandi valkosta ef til áfalla kæmi í bankakerfinu. Verður nánar vikið að því síðar í bréfi þessu.

Allir opinberir aðilar, sem aðkomu höfðu að þessum málum, ráðuneyti og stofnanir, lögðu jafnframt hart að bönkunum sjálfum að grípa til ráðstafana til að styrkja stöðu sína, t.d. með því að losa um eignir erlendis og skapa sér með því erlent lausafé. Nokkuð bar á göma í

samtölum, m.a. mínum og formanns bankastjórnar Seðlabankans, hvort verið gæti raunhæft að einhver banki flytti höfuðstöðvar sínar til útlanda. Við það hefði íslenska ríkið misst skatttekjur en jafnframt hefði hin óbeina ábyrgð sem margir töldu hvíla á ríkinu vegna bankans flust annað sem og eftirlit með þeim. Ákvörðun um slíkan flutning var hins vegar bankanna sjálfra og ekki vannst ráðrúm til að fylgja þessu eftir.

Í janúar 2008, u.þ.b. þremur vikum fyrir fund bankastjórnar með þremur ráðherrum, gaf Seðlabankinn út nýjar og rýmri reglur um veð í viðskiptum við bankann. Var það til samræmis við það sem gert hafði verið hjá öðrum seðlabönkum og mjög í þágu viðskiptabankanna. Sex vikum eftir umræddan fund, 25. mars, var reglum enn breytt til að liðka fyrir viðskiptum á fjármálamörkuðum, einkum á millibankamarkaði í íslenskum krónum. Í hinum breyttu reglum fólst m.a. afnám bindiskyldu á skuldbindingum erlendra útibúa íslenskra banka. Allt var þetta gert til að gera íslensku bönkunum auðveldara fyrir með lausafé við þær erfiðu aðstæður sem skapast höfðu þegar hér var komið sögu. Er þá ótalið allt það fjármagn sem bankarnir fengu að láni hjá Seðlabankanum, m.a. á grundvelli rýmri reglna, til að efla lausafjárstöðu sína í íslenskum krónum. Þar var um að ræða hundruð milljarða króna. Ég trúi því ekki að slík lán hefðu verið veitt í svo ríkum mæli, jafnvel þótt veð hafi verið að baki, ef Seðlabankinn hefur haft þá sannfæringu að viðskiptabankarnir væru í mikilli hættu, sbr. ummæli á fundinum 7. febrúar, því þá var vitandi vits verið að kasta miklum fjármunum á glæ.

Aðgerðir Seðlabankans á þessum tíma voru að sjálfsögðu allar gerðar í þeirri góðu trú að þær væru liður í því að leysa vanda bankanna. Ég taldi þá að breytingar á reglum Seðlabankans til þess að létta viðskiptabönkunum róðurinn væru eðlilegar og skynsamlegar í þeirri stöðu sem upp var komin. Enda taldi ég allar líkur á því að bankarnir myndu lifa af hið erfiða ástand þótt jafnframt væri rétt að búa sig undir hið versta. Mat mitt byggði ég ekki síst á opinberum gögnum og öðrum upplýsingum frá Seðlabanka og Fjármálaeftirliti, eins og að framan er rakið, en einnig á samtölum við forsvarsmenn viðskiptabankanna.

Í samtali við okkur fjármálaráðherra 10. mars 2008 fór forstjóri Fjármálaeftirlitsins yfir stöðu bankanna. Á þeim fundi komu fram sömu upplýsingar og í erindi er hann flutti um miðjan janúar um stöðu fjármálafyrirtækjanna. Við fjármálaráðherra höfðum hvorki ástæðu né aðstöðu til að véfengja þær upplýsingar sem þar komu fram en inntum forstjórann eftir því hvort hann treysti upplýsingum bankanna. Hann sagðist telja upplýsingar þeirra réttar nema bankarnir væru með glæpsamlegum hætti að blekkja Fjármálaeftirlitið. Taldi hann eðlilega engar líkur á slíku athæfi.

Á heimasíðu FME er erindi forstjórans frá 15. janúar 2008 birt ásamt skýringarglærum. Segir um fundinn á heimasíðunni að forstjórinn hafi rætt um afkomu og helstu áhættuþætti í starfsemi fjármálafyrirtækja en vegna óróa á alþjóðlegum mörkuðum sem stöfuðu af

lausafjárerfiðleikum hafi gengi þeirra lækkað einna mest af skráðum félögum hér á landi á undanförunum mánuðum.

Síðan segir:

„Afkoma íslensku bankanna

Undanfarin misseri hefur afkoma íslensku bankanna verið góð. Á fyrstu 9 mánuðum síðasta árs var hagnaður fyrir skatta af reglulegri starfsemi 12-14% og í samanburði við norræna banka af svipaðri stærðargráðu hvað varðar markaðsvirði standa íslensku bankarnir vel.

Eiginfjárstaða

Fjármálaeftirlitið hefur reiknað bæði formlegt álagspróf sem gerir ráð fyrir mjög harkalegu áfalli og viðbótar álagspróf þar sem sérstaklega hafa verið reiknuð áhrif af viðbótar útlánstapi. Eiginfjárstaða bankanna stenst vel álagsprófin og eru niðurstöður þeirra birtar á heimasíðu FME.

Staða bankanna er almennt traust

Jónas fór ítarlega yfir helstu áhættuþætti í starfsemi fjármálafyrirtækja. Bráðabirgðaaathugun FME bendir til að í 70% tilvika sé útlánaáhætta íslensku bankanna lítil eða takmörkuð en í talsverð í 30% tilvika. Eftir óróa á lánsfjármörkuðum sem íslensku bankarnir lentu í árið 2006 hefur lausafjárstaða viðskiptabankanna batnað en þeir gripu þá til viðeigandi ráðstafana og m.a. lengdu í lánum og dreifðu uppsprettu lánsfjár eftir löndum. Þrátt fyrir erfiðleika á fjármálamörkuðum um þessar mundir þá eru undirstöður íslensku viðskiptabankanna almennt traustar og Jónas benti á mikilvægi þess að markaðsaðilar greindu tímabunda erfiðleika frá langtímavanda og héldu ró sinni.“

Á ársfundi Seðlabankans 28. mars 2008 sagði formaður bankastjórnarinnar m.a. (undirstrikanir eru mínar):

„Rétt er að athuga að bankar hér sem annars staðar reka starfsemi sína á eigin ábyrgð og þurfa að sýna fyrirhyggju og trausta áhættustýringu. Samkvæmt yfirlýsingu þeirra sjálfra sem Fjármálaeftirlitið hefur ekki gert athugasemdir við, er fjármögnunarstaða þeirra síst lakari en sambærilegra erlendra banka. Þeir þurfa því ekki að leita á óhagstæða lánamarkaði á undan öðrum. Hinu er ekki að neita að heildarskuldir þjóðarbúsins eru of háar og má rekja þær til ákvarðana fjármálafyrirtækja og annarra fyrirtækja á markaði.“

Ekki verður betur séð en hin undirstrikuðu ummæli gangi þvert gegn þeim boðskap bankamanna í London, sem formaður bankastjórnarinnar kynnti ráðherrum 7. febrúar.

Ég hafði reglulegt og stöðugt samband við forystumenn bankanna og Samtök fjármálafyrirtækja (SFF) á árinu 2008 fram að falli bankanna og átti með þeim tíða fundi. Á þeim tíma hafði ég ekki ástæðu til að ætla þessum aðilum að þeir færu vísitandi með rangt mál eða hefðu í frammi blekkingar varðandi stöðu eða endurskoðuð uppgjör bankanna. Til þess var einfaldlega of mikið í húfi fyrir þá sjálfa. Enn síður grunaði mig að hætta væri á því

að stórfellt misferli og lögbrot kynnu að viðgangast innan bankanna, eins og fréttir eftir fall bankanna gefa til kynna. Í skýrslu Seðlabankans um fjármálastöðugleika dags. 8. maí 2008 segir að ársreikningar íslenskra fjármálafyrirtækja fyrir árið 2007, sérstaklega þriggja stærstu bankanna, sýni enn sem fyrr að þeir séu „þróttmiklir“. Eiginfjárstaða, arðsemi og lausafjárstaða þeirra væri viðunandi.

Vandi bankanna fram eftir árinu 2008 stafaði því fyrst og fremst af skorti á lausafé í erlendra mynt og erfiðleikum við endurfjármögnun. Um þá stöðu vissu allir sem fylgdust með þessum málum og þurfti ekki vitnanna við. Fundurinn 7. febrúar skipti ekki sköpum í því sambandi. Komið höfðu fram áhyggjur af hálfu lánsþæfismatsfyrirtækja vegna þessa þegar í janúar, sbr. skýrslu Moody's 28. janúar, sem greint var frá á heimasíðu Seðlabankans. Hins vegar verður að hafa í huga að í febrúar 2008 lá ekki annað fyrir en að bankarnir ættu það mikið laust fé í erlendum gjaldeyri og auðseljanlegar eignir að þeir væru færir um að standa við sínar skuldbindingar vel fram eftir árinu 2009, jafnvel til loka þess árs. Var það margítrekað af þeirra hálfu fram yfir miðjan september 2008. Eftir fall fjárfestingarbankans Lehman Brothers í New York 15. september 2008 gjörbreyttist þessi staða til hins verra. Var það ekki vegna þess að bankarnir hefðu tapað innstæðum eða eignum í miklum mæli í gjaldþroti Lehmans, sbr. frétt Fjármálaeftirlitsins 18. september 2008, heldur vegna þess ástands sem skapaðist á lánamörkuðum í kjölfarið. Þá lokaðist millibankamarkaður með lánsfé og algert vantraust skapaðist í hinu alþjóðlega fjármálakerfi. Hefur þessu verið líkt við að fjármálamarkaðurinn hafi fengið „hjártastopp“. Til dæmis var ekki lengur unnt að selja eignir sem áður voru taldar auðseljanlegar. Fjöldi fjármálafyrirtækja um allan heim varð fyrir barðinu á þessu ástandi og lögðu margir bankar upp laupana en aðrir fengu stórfelldan fjárstuðning frá ríkissjóðum heimalanda sinna. Ekkert af þessu var fyrirsjáanlegt í janúar eða febrúar og aðgerðir aðila á Íslandi um það leyti hefðu engu breytt um það sem gerðist á alþjóðlegum lánamörkuðum eftir miðjan september.

Hinn 10. september 2008 voru málefni Íslands rædd í Sjóðráði Alþjóðagjaldeyrissjóðsins og þeirri umræðu til grundvallar lá m.a. skýrsla sjóðsins um fjármálastöðugleika í landinu, svokölluð FSAP-skýrsla, sem lokið var við í ágúst. Fulltrúi Norðurlanda í ráðinu (executive director) lagði fram skjal við umræðuna (BUFF/ED/08/146, dags. 8. sept. 2008), sem Seðlabankinn undirbjó í samráði við aðra innlenda aðila. Þar er vikið að ýmsum þáttum er varða efnahagsmál á Íslandi, m.a. fjármálastöðugleika. Segir þar m.a. (undirstrikanir eru mínar):

„The current environment in the global markets has proven challenging for many financial institutions and the Icelandic banks are no exception. Nevertheless, the three major banks showed profits in 2007, which has been sustained for the first half of 2008. As recognized by (IMF) staff, liquidity ratios are high and capital levels are well above minimum levels. Also, the banks pass liquidity tests as required by the Central Bank and their capital ratios remain

above required minimums in considerably stringent stress tests conducted by the Financial Supervisory Authority (FME).

My authorities (þ.e. yfirvöld á Íslandi, innsk. mitt) concur with the assessment in the FSAP report that the main vulnerability in the Icelandic financial system relates to access to global international liquidity which has contracted significantly in the past year. As underlined by staff the banks have implemented various measures to manage their risks and increase market confidence. This inter alia includes diversification of funding resources, extension of maturities, enlargement of the deposit base, a contraction of loan books and the selling of noncore assets. Due to these measures, banks estimated that they have at hand sufficient liquidity to meet their debt obligations through early 2009.“

Þessi sjónarmið komu fram örfáum vikum áður en Glitnir bað um aðstoð Seðlabankans seint í september. Sérstaklega er athyglisvert að „enlargement of the deposit base“ eða stækkun innlánastofnsins er talin bönkunum til tekna. Hér er augljóslega átt við hina erlendu innlánsreikninga bankanna. Einnig kemur fram að bankarnir séu að draga úr umsvifum í útlánum og selja eignir, „contraction of loan books and the selling of noncore assets“ og muni geta mætt skuldbindingum sínum fram eftir árinu 2009.

Þessi tilvitnun er sett hér á blað til marks um þau sjónarmið sem ríkjandi voru á þessum tíma og sem ég hlaut að styðjast við. Ef þau áttu rétt á sér í byrjun september 2008 hafa þau ekki síður átt við fyrr á árinu, t.d. í febrúar. Enginn ábyrgur aðili, hvorki ég, aðrir ráðherrar, né nokkur sem talaði í nafni Seðlabanka eða Fjármálaeftirlits hefðu látið viðlíka ummæli frá sér fara, nema í góðri um gildi þeirra upplýsinga sem byggt var á.

Á vegum opinberra aðila var reynt að kynna erlendum aðilum sem best stöðu mála hér á landi því talið var að víða gætti misskilnings varðandi íslenskt efnahagslíf og fjármálakerfi. Í mars 2008 gekkst utanríkisráðuneytið t.d. fyrir svokallaðri sendiherrastefnu þar sem sendiherrar Íslands erlendis fengu kynningu frá fulltrúum ráðuneyta, Fjármálaeftirlits og Seðlabanka á líkum nótum og að ofan greinir. Ekki varð þar vart við þann ugg af hálfu Seðlabankans sem greint var frá á fundinum 7. febrúar. Í ræðum mínum og fleiri ráðherra á erlendum vettvangi sem og í viðtölum við erlenda fjölmiðla um þetta leyti var byggt á sambærilegum upplýsingum.

Til viðbótar því sem fram er komið vil ég greina frá því að 7. ágúst 2008 áttum við utanríkisráðherra og fjármálaráðherra langan fund um efnahagsmál í ráðherrabústaðnum með þremur þrautreyndum hagfræðingum sem allir þekktu mjög vel til íslenskra efnahagsmála. Þótt á þeim fundi hafi vissulega komið fram áhyggjur af fjármálakerfinu og stöðu bankanna kom ekkert fram um að yfirvofandi væri bankahrun. Þessir sérfræðingar höfðu m.ö.o. ekki frekar en aðrir upplýsingar um að innviðir bankanna væru fúnari en upplýst hafði verið né gátu þeir spáð fyrir um fárviðrið á alþjóðlegum mörkuðum um haustið. Engum dettur í hug að leggja þeim það til lasts.

Þessi upprifjun með ítarlegum tilvísunum í fyrirbyggjandi gögn sýnir að allt árið 2008, frá janúar fram í september, voru nánast stanslaust í gangi aðgerðir, tilraunir og umleitanir af hálfu opinberra aðila á Íslandi til að styrkja stöðu bankanna og þjóðarbúsins og forðast áföll, Eigi að síður var af flestum talið allt fram undir lok september að íslensku bankarnir myndu lifa ástandið af og að ekki kæmi til stórfelldra efnahagsáfalla af þeirra völdum.

Með vísan til þess sem hér að framan er rakið vísa ég því alfarið að bug að ég hafi hvorki látið staðreyna upplýsingar sem fram komu á nefndum fundi 7. febrúar né látið undirbúa aðgerðir í ljósi þeirra upplýsinga.

*

Í umfjöllun um þessi mál verður að gæta þess að atvik séu sett í rétt tímasamhengi. Allir geta verið vitrir eftir á og það er auðvelt að fella dóma þegar menn vita það sem ekki var vitað þegar þeir stóðu frammi fyrir tilteknum atvikum eða ákvörðunum. Vitneskjan um það sem gerðist í raun getur gerbreytt hugmyndum manna um hvernig hefði átt að bregðast við í tiltekinni stöðu. Nú telja ýmsir sig geta fullyrt hvað hefði átt að gera af hálfu einstakra aðila innan stjórnkerfisins á árinu 2008 þótt það hafi alls ekki verið augljóst á þeim tíma. „Það var ekki fyrr en eftir hrunið sem allir sáu það fyrir.“¹ Sjálfur tel ég í ljósi þess sem menn vita nú að ekki hefði verið unnt að bjarga íslenska bankakerfinu með ráðstöfunum af hálfu ríkisstjórnarinnar eins og málum var komið á árinu 2008. Hafi slíkt verið mögulegt með aðgerðum hér heima fyrir gerði hrun alþjóðlegra lánamarkaða á örfáum dögum í september 2008 út um þær vonir.

Stjórnvöld unnu að lausn mála allt árið 2008 eftir þeim leiðum sem vænlegastar þóttu. Ævinlega þurfti á þeim tíma sem endranær að hafa í huga að neikvæðar fréttir á opinberum vettvangi af óvissu eða erfiðleikum í bankaheiminum gátu sjálfar orðið til þess að skapa slíka óvissu og erfiðleika. Sú staðreynd ein og sér setti mönnum ákveðnar skorður varðandi umfjöllun um þessi mál, bæði opinberlega og inn á við. Ég tel þannig t.d. að allt frá árinu 2006 hefðu frumvörp á Alþingi, sem menn telja sig sjá núna að þörf hafi verið á og ætlað hefði verið að hreyfa við innlánstryggingum eða öðru í starfsumhverfi bankanna, getað haft miklar hættur í för með sér og kallað fram ástand sem þeim var ætlað að forða. Þetta takmarkaði vitaskuld það svigrúm sem fyrir hendi var.

2. Ég hafi ekki að lágmarki upplýst viðskiptaráðherra um það sem fram kom á fundinum 7. febrúar 2008.

Það er vel þekkt stjórnarfarslega venja í samsteypustjórnnum á Íslandi að formenn ríkisstjórnarflokka hafi með sér náð samstarf og ráði málum til lykta eftir því sem fært er.

¹ Þórarinn Eldjárn (2009): *Alltaf sama sagan*, bls. 141

Þannig bera þeir, hvor eða hver um sig, í raun ábyrgð á samskiptum og upplýsingastreymi gagnvart samflokksmönnum sínum í ríkisstjórn hvort sem mál koma þar til umræðu síðar eða ekki. Þannig var það þegar ég kom fyrst til starfa í stjórnarráðinu árið 1983 sem aðstoðarmaður fjármálaráðherra og hefur eflaust verið um áratugaskeið fyrir þann tíma.

Umræddan fund 7. febrúar 2008 sátu báðir formenn stjórnarflokkanna, ég sem forsætisráðherra og formaður Sjálfstæðisflokksins og utanríkisráðherra sem formaður Samfylkingarinnar. Okkar vinnutilhögun var sú sama og tíðkast hafði að þessu leyti í samsteypustjórnunum. Hvor formaður fyrir sig var ábyrgur fyrir því að greina sínum samflokksmönnum í ríkisstjórn frá málum af sameiginlegum fundum formannanna eftir því sem hvor um sig taldi rétt. Minnst ég þess ekki að aðrir ráðherrar hafi gert athugasemdir við þetta fyrirkomulag, heldur hafi þeim þótt þessi tilhögun eðlileg. Hvað mig varðar gerði ég mínum samflokksmönnum ýmist grein fyrir málum í samtölum við einstaka ráðherra eða á sameiginlegum fundum ráðherra Sjálfstæðisflokksins, sem haldnir voru vikulega. Ég veit ekki annað en ráðherrar Samfylkingarinnar hafi einnig átt með sér reglulega fundi. Hafði ég enga ástæðu til að draga í efa að upplýsingamiðlun milli utanríkisráðherra og viðskiptaráðherra væri með algerlega eðlilegum hætti og vissi ég að viðskiptaráðherra fylgdist mjög vel með á sínu verkefnasviði.

Mér þykir það nýstárleg kenning ef skilgreina á hefðbundna skipan mála varðandi samskipti ráðherra sem vanrækslu í skilningi II. kafla í bréfi rannsóknarnefndarinnar og tengja hana við hrun bankanna í október. Sama á við um þau atriði í undirköflum 4 og 7 sem varða samskipti mín og viðskiptaráðherra. Ég fæ ekki séð að meintur skortur á formlegu samráði mínu við viðskiptaráðherra hafi getað skipti máli um atburði í íslensku fjármálalífi 2008 eða verið ein af orsökum þess að svo fór sem fór. En ég vil að það komi fram að samstarf okkar viðskiptaráðherra var með ágætum þann tíma sem við störfuðum saman. Ég mat hann mikils og tel að hann hafi rækt sín störf af alúð og samviskusemi.

Undirkaflí 2:

Athugunarefni rannsóknarnefndar:

Ég hafi ekki talið tilefni til að grípa til sérstakra ráðstafana í málefnum fjármálafyrirtækjanna eða hafa forgöngu um að það yrði gert af hálfu annarra stofnana ríkisins, í kjölfar fimm nánar tilgreindra atvika í apríl og maí 2008. Þá hafi vandinn hvorki verið ræddur í ríkisstjórn né Seðlabanka Íslands verið falið að greina nánar vandann og möguleg viðbrögð við honum.

Ég dreg þá ályktun af bréfi nefndarinnar að hún telji það aðfinnsluvert að ég hafi ekki brugðist sérstaklega við hverju þessara atriða fyrir sig. Mun ég því víkja sérstaklega að hverju einstöku atriði áður en ég dreg saman svar mitt við athugasemdum nefndarinnar í þessum undirkafla.

Í bréfi nefndarinnar er vikið að því að mér hafi borist fréttir af þessum atriðum eftirfundinn 7. febrúar, sem vissulega er rétt, en þó ekki fyrr en all löngu síðar. Fyrsta atvikið, sem nefnt er, er dagsett 1. apríl 2008, rúmum sjö vikum síðar, og hið síðasta 16. maí. Í þessu sambandi er nauðsynlegt að hafa í huga það sem í millitíðinni kom fram bæði opinberlega og á fundum mínum með ýmsum aðilum um stöðu bankanna og rakið er í svari mínu í undirkafla 1.

1. Upplýsingar um útstreymi af Icesave-reikningum á fundi 1. apríl 2008. Á fundinum 1. apríl 2008 með formanni bankastjórnar Seðlabankans og utanríkisráðherra komu vissulega fram upplýsingar um stöðuna á Icesave-reikningunum í Bretlandi. Slíkar upplýsingar fékk ég nokkuð reglulega í samtölum við forráðamenn bankans og vissi að á þessum tíma flæddu peningar inn og út af reikningunum. Sannarlega var það áhyggjuefni allan tímann hversu kvikar þessar netinnstæður voru. Við því var tvennt að gera. Annars vegar að treysta undirstöður Landsbankans og efla traust almennings og yfirvalda í Bretlandi. Hins vegar, sem var miklu mikilvægara, að flytja reikningana úr útibúi í dótturfélag sem hefði sjálfkrafa aukið traust á bankanum og flutt ábyrgð á innstæðutryggingum frá Íslandi til Bretlands. Þetta gerðu allir sér ljóst og ég tel að allir opinberir málsaðilar á Íslandi hafi unnið dyggilega að þessu markmiði. Sjálfur ræddi ég það mál oft við forráðamenn Landsbankans. Bankinn taldi sér hins vegar framan af erfitt að uppfylla kröfur breska fjármálaeftirlitsins, FSA, um flutning fjármagns til Bretlands vegna þessa og því tafðist málið úr hófi fram. Bankinn lýsti einnig efasemdum um hvort kröfur FSA væru í samræmi við EES-reglur og fleiri atriði. Í þessu máli er hvorki við ríkisstjórn, Seðlabanka né Fjármálaeftirlitið á Íslandi að sakast. Verður nánar vikið að þessu í svari við athugasemdum í undirkafla 6.

2. Skýrsla Alþjóðagjaldeyrissjóðsins (AGS) frá 14. apríl 2008. Þessi trúnaðarskýrsla, sem gefin var út til bráðabirgða (Preliminary Assessment) 14. apríl var samin að tilhlutan Seðlabankans til að styrkja stöðu hans í þeirri viðleitni að afla gjaldmiðilsskiptasamninga við seðlabanka í Evrópu. Eins og rakið er í svari mínu við lið 1 í undirkafla 1, er þar farið lofsamlegum orðum um þessi áform og þá áætlun sem að baki lá.

Í skýrslunni, sem er fjórar blaðsíður að meginmáli, er staða efnahagsmála á Íslandi reifuð í mjög stuttu máli sem og staðan á íslenska fjármálamarkaðnum. Í 4. málsgrein segir í fyrirsögn um málefni bankanna: „*Notwithstanding the above, the mission found the situation in the banks to be in many ways reassuring, with the three main banks exhibiting strong financial indicators.*“

Ég tel að bankarnir sjálfir og ekki síður opinberir aðilar hafi á þessum tíma unnið að framgangi þeirra atriða sem vikið er að í tilvitnuðum niðurstöðum nefndarinnar í skýrslu AGS, t.d. því að draga úr stærð bankanna og losa um eignir, sbr. það segir í áður tilvitnuðu minnisblaði fulltrúa Norðurlandanna hjá AGS, dags. 10. september. Í skýrslunni frá 14. apríl segir einnig frá því að einn bankanna hafi greint skýrsluhöfundum frá því í trúnaði að ekki stæði til að greiða arð af starfsemi hans.

Ábending fulltrúa AGS um að það hefði verið reynandi þegar hér var komið sögu að takmarka möguleika íslenskra banka til að stofna útibú erlendis var á hinn bóginn réttmæt og gat bæði beinst að íslenska fjármálaeftirlitinu og hinum erlendu systurstofnunum þess þótt almennar EES-reglur stæðu slíkum breytingum í vegi. Hvað varðar stefnuna í opinberum fjármálum, sem þarna er vikið að, kom að sjálfsögðu vel til álita að endurskoða forsendur fjárlaga fyrir 2008, eins og venjulegt var, og það var metnaðarmál mitt og ríkisstjórnarinnar að halda skuldum ríkisins á því lága stigi sem náðst hafði og þarna er drepíð á. Í skýrslu Seðlabankans um fjármálastöðugleika frá 1. maí 2008 segir frá því að hreinar skuldir ríkissjóðs við útlönd hafi þá engar verið þegar gjaldeyrisforðinn var talinn með.

Ekki komu sérstakar tillögur frá Seðlabankanum til mín um viðbrögð við skýrslu AGS frá 14. apríl enda var þá þegar unnið í samræmi við flestar ábendingar sem í henni fólust og þeirri lánaáætlun sem lá henni til grundvallar.

Í áður tilvitnuðu álitu sendinefndar AGS frá 4. júlí 2008 segir í inngangi:

„3. Stjórnvöld hafa þegar gripið til aðgerða til þess að efla traust á tímum erfiðari ytri skilyrða. Seðlabankinn hefur hækkað stýrivexti og víkkað lausafjárakvæði í lánveitingum sínum til þess að draga úr þrýstingi á gjaldeyrismarkaði og á innlendum mörkuðum. Einnig hefur hann aukið aðgang sinn að erlendu lausafé með gjaldeyrisskiptasamningum við aðra norræna seðlabanka. Stjórnvöld hafa lýst vilja til þess að stækka gjaldeyrisforða Seðlabanka Íslands og heitið því að sýna aðhald í ríkisfjármálum, styrkja fjárlagarammann og gera umbætur á Íbúðalánasjóði.“

Er hér m.a. vísað til lánamálanna sbr. lið 5 hér að neðan.

Í tilvitnun rannsóknarnefndarinnar í niðurstöður skýrslunnar frá 14. apríl er í lokin vikið að þeirri vinnu á vegum AGS, sem fram muni fara í kjölfarið, m.a. skýrslu um fjármálastöðugleika (FASP) og reglubundnum viðræðum (Article IV consultation). Þeim viðræðum lauk með álitu sendinefndar AGS 4. júlí og formleg umfjöllun um það og sjónarmið Íslands, sem norræni fulltrúinn kynnti í skjali sínu, var síðan í sjóðráði AGS 10. september 2008. Hef ég þegar rakið þau efnisatriði í svari mínu við lið 1 í undirkafla 1.

3. Viðhorf seðlabankastjóra í Evrópu gagnvart Íslandi. Hér er látið að því liggja að ég hefði átt að bregðast sérstaklega við illu umtali evrópskra seðlabankastjóra um íslensku bankana. Um þennan lið er það eitt að segja af minni hálfu að ég átti ekki samtöl við evrópska seðlabankastjóra um íslensku bankana, stöðu þeirra eða framgöngu. Upplýsingar um viðhorf þeirra fékk ég af og til í endursögn formanns bankastjórnar Seðlabankans en taldi ekki á þeim grundvelli tilefni til þess að ég hefði beint samband við þá eða við mína kollega í viðkomandi löndum.

4. Endurhverf viðskipti íslensku bankanna við Seðlabanka Evrópu í gegnum Seðlabanka Lúxemborgar. Í þessum lið er fjallað um gremju aðalbankastjóra Evrópska seðlabankans (ECB) vegna þess sem hann leit á sem eins konar sjálftöku íslensku bankanna í gegnum endurhverf viðskipti við Seðlabanka Lúxemborgar. Var þar um að ræða lánsviðskipti þar sem íslensku bankarnir létu á víxl í té sem veð skuldabréf, er sumir kölluðu „ástarbréf“, útgefin af öðrum íslenskum bönkum. Mér var greint frá viðbrögðum aðalbankastjórans á sínum tíma og jafnframt að þegar hefði verið boðað til fundar í Seðlabanka Íslands með íslensku viðskiptabönkunum til að kalla eftir skýringum þeirra. Síðan fóru fulltrúar Seðlabanka og viðskiptabankanna til Lúxemborgar jafnskjótt og auðið var.

Ég taldi viðbrögð Seðlabankans í hæsta máta eðlileg. Mér skildist jafnframt að bankarnir hefðu gefið trúverðugar skýringar og komið sínum málum á hreint gagnvart Seðlabankanum í Lúxemborg. Bankastjóri hans, sem kom hingað til lands nokkrum vikum síðar, var sagður öllu rólegri yfir þessum viðskiptum en aðalbankastjóri ECB. Sé ég ekki að minn atbeini hefði getað komið einhverju sérstöku til leiðar í þessu máli gagnvart seðlabankayfirvöldum í Evrópu. Vegna lausafjárvalda síns í erlendri mynt notuðu bankarnir sérhvert tækifæri til að verða sér úti um laust fé í evrum en auðvitað bar þeim skylda til að fara að settum reglum í því efni. Hitt er annað mál að með framferði sínu gagnvart seðlabankakerfinu í Evrópu settu bankarnir blett á Ísland og lögðu með því stein í götu Seðlabankans í viðleitni hans til afla skiptasamnings við ECB.

5. Gjaldmiðilsskiptasamningar Seðlabanka Íslands við norræna seðlabanka og aðkoma mín að þeim. Viðleitni Seðlabanka Íslands til að afla skiptasamninga við systurbanka í nálægum löndum bar þann árangur í maí 2008 að norrænu bankarnir féllust á að gera slíkan samning. Var það að mínum dómi mjög mikilvægt ekki síst þar sem stærri bankar í Evrópu höfðu þá hafnað slíkri málaleitan. Að ósk formanns bankastjórnar Seðlabanka Íslands talaði ég við sænska seðlabankastjórnann í síma vegna þessa að kvöldi 14. maí og hlýddi á óskir hans um aðkomu ríkisstjórnarinnar að málinu. Ekkert af því sem hann fór fram á var óeðlilegt eða óyffirstíganlegt. Sumt reyndar mjög eðlilegt, t.d. ábendingar um ríkisfjármálastefnuna, áframhaldandi lágt skuldastig ríkisins og breytingar á starfsemi Íbúðarlánasjóðs en slíkum breytingum hafði ekki verið unnt að koma fram af pólitískum ástæðum hér innan lands.

Daginn eftir þetta samtal, 15. maí, hittust fjórir ráðherrar til að fjalla um málið (forsætis-, utanríkis-, fjármála- og félagsmálaráðherra) og var ekki ágreiningur þeirra í milli. Í kjölfarið var gengið frá bréflegri yfirlýsingu til norrænu Seðlabankanna sem við utanríkisráðherra og fjármálaráðherra undirrituðum ásamt seðlabankastjórnunum þremur. Það bréf var ekki birt en sama dag, 16. maí, gaf ég af þessu tilefni út yfirlýsingu, sem finna má á heimasíðu forsætisráðuneytisins, þar sem skiptasamningunum er fagnað og lögð áhersla á sömu stefnuatriði og í bréfinu til norrænu bankanna. Það var einmitt lykilatriði hjá sænska seðlabankanum að þessi stefnumál yrðu gerð opinber í yfirlýsingu frá mér. Ranglega er gefið til kynna í bréfi rannsóknarnefndarinnar að frá þessum atriðum hafi ekki verið greint

opinberlega. Það var þvert á móti gert í yfirlýsingu minni. Þess má geta að snemma morguns 16. maí gerði ég fulltrúum stjórnarandstöðuflokkanna grein fyrir þessu máli og aðkomu ríkisstjórnarinnar að því. Var ekki hreyft athugasemdum við meðferð stjórnarinnar á málinu.

Í fréttatilkynningu sænska Seðlabankans 16. maí 2008 er vitnað í Stefan Ingves bankastjóra með eftirfarandi hætti: „*I tider av osäkerhet och turbulens ligger det på centralbankers ansvar att samarbeta för att uppnå sina övergripande mål. Swapavtalet syftar till att stötta Sedlabanki Islands i dess uppgift att värna den makroekonomiska och den finansiella stabiliteten.*“

Ég get ekki með nokkru móti séð að neitt hafi verið athugavert við hvernig að þessu máli var staðið af hálfu norrænu seðlabankanna, Seðlabanka Íslands eða ríkisstjórnarinnar. Þvert á móti. Eins og sagði í yfirlýsingu minni voru skiptasamningarnir mikilvægt skref í átt að því að styrkja aðgang Seðlabankans að erlendu lausafé og efla traust á íslenskt fjármálakerfi og efnahagslíf. Þar segir einnig að frekari aðgerðir í því efni séu í undirbúningi. Allt er þetta í samræmi við það sem ráðgert hafði verið að gera mánuðina á undan, sbr. svar mitt við 1. lið í undirkafla 1 og lið 2 í undirkafla 2.

*

Ég hef í töluliðum 1 - 5 gert grein fyrir aðkomu minni að þeim einstöku atriðum sem dregin eru fram í þessum undirkafla og fæ ekki séð að hún geti kallað fram það álit að um vanrækslu af minni hálfu hafi verið að ræða. Niðurstaðan er þvert á móti sú að ýmist voru þessi atriði í eðlilegri vinnslu hjá réttum aðilum og fylgdist ég með henni (1, 2 og 5) eða þau kölluðu ekki sérstaklega á frekari viðbrögð af minni hálfu (3 og 4). Ríkisstjórn, Seðlabanki og Fjármálaeftirlit unnu eftir mætti að því að styrkja stöðu þjóðarbúsins og bankanna. Eins og þegar er fram komið vann Seðlabankinn, í góðu samstarfi við ríkisstjórnina, ötullega að því á sínum vettvangi að styrkja stöðu sína með því að afla lántökumöguleika hjá öðrum Seðlabönkum. Einnig vann starfslið hans hörðum höndum um þetta leyti að nýrri greiningarskýrslu um fjármálastöðugleika sem búið var að birta þegar gengið var frá samkomulagi við norrænu seðlabankana. Var því ástæðulaust að kalla eftir nýrri greiningu bankans um sama efni á þessum tíma enda var slík greiningarvinna hluti af viðvarandi verkefnum hans og þurfti ekki að fela bankanum hana sérstaklega. Sömu sögu er að segja um Fjármálaeftirlitið. Orsaka hrunsins er ekki að leita í því að við þessum fimm atvikum hafi ekki verið rétt brugðist. Það sem ég hef hér rakið undirstrikar einmitt að allt var gert sem hægt var af hálfu stjórnvalda til að afstýra hinum mikla vanda þótt málið hafi reynst óviðráðanlegt á endanum.

Hvað varðar umræður í ríkisstjórn, þá er það rétt að umræður um þessi atriði voru ekki á formlegri dagskrá ríkisstjórnarfunda á umræddu tímabili og lagði ég þau ekki fyrir á þeim vettvangi. Málefni úr fjármálaheiminum voru hins vegar almennt reifuð undir liðnum „önnur mál“ eða utan dagskrár þegar við átti eða einhver ráðherra óskaði þess. Voru slíkar umræður,

gamalgróinni venju samkvæmt, ekki færðar til bókar. Á hinn bóginn ræddu ráðherrar málefni fjármálamarkaðarins óformlega utan ríkisstjórnarfunda, t.d. var það gert á hinum vikulegu fundum ráðherra Sjálfstæðisflokksins og í þingflokki hans. Ég minnst þess ekki að ráðherrar hafi fundið að því að þau málefni væru ekki á formlegri dagskrá ríkisstjórnarfunda. Ævinlega var orðið við því að taka upp þau mál utan dagskrár sem ráðherrar fóru fram á, jafnt efnahagsmál sem önnur. Hafa ber í huga að málefni fjármálamarkaðarins voru viðkvæm trúnaðarmál og hefðu upplýsingar um þau, eða um að vandi fjármálafyrirtækja væri yfirleitt ræddur sérstaklega, borist út af fundum ríkisstjórnarinnar hefði það getað valdið tjóni. Formlegar umræður í ríkisstjórn um veika stöðu bankanna hefðu hiklaust getað ratað í fjölmiðla, annaðhvort af þeirri dagskrá ríkisstjórnarfunda sem kynnt var fjölmiðlum eða með öðrum hætti.

Ég vil bæta því við að ég hygg að sú þróun hafi orðið á síðustu allmörgum árum að leitast hafi verið við að ná niðurstöðu um flókin og viðkvæm mál milli forystumanna og hlutaðeigandi ráðherra utan ríkisstjórnarfunda og leggja mál fyrir ríkisstjórn til staðfestingar frekar en að ræða þau frá grunni á þeim vettvangi. Þannig var t.a.m. staðið að stefnumótandi ákvörðunum varðandi fjárlagafrumvarp öll þau ár sem ég sat í ríkisstjórn. Lítill hópur ráðherra, oftast tveir frá hvorum flokki (ríkisfjármálanefnd), fundaði og komst að sameiginlegri niðurstöðu eftir ýtarlegar umræður og fjármálaráðherra lagði síðan niðurstöðuna fyrir ríkisstjórn til afgreiðslu. Að sjálfsögðu má deila um hvort þessi þróun sé heppileg en ég tel þessi vinnubrögð almennt hafa gagnast vel.

Undirkaflí 3:

Athugunarefni rannsóknarnefndar:

Ég hafi ekki brugðist við upplýsingum af vettvangi samráðshóps ráðuneyta, Seðlabanka og Fjármálaeftirlits um fjármálastöðugleika og viðbúnað um alvarlega stöðu í rekstri fjármálafyrirtækja og hættu á fjármálaáfalli með tiltækum úrræðum. Þá hafi ég ekki rætt við viðkomandi ráðherra um hvort stýra ætti samráðshópnum með markvissari hætti bæði innan hópsins og af hálfu ráðherranna.

Ég get ekki fallist á þær staðhæfingar sem koma fram um þessi atriði af hálfu rannsóknarnefndarinnar.

Umræddur samráðshópur var settur á laggirnar í febrúar 2006. Ég var þá utanríkisráðherra og hafði ekki formlegan atbeina að stofnun hans. Eftir að ég tók við starfi forsætisráðherra fjórum mánuðum síðar gerði ráðuneytisstjóri forsætisráðuneytisins, sem var formaður í þessum hópi, mér grein fyrir fyrirbyggjandi verkefnum og starfshópum á ábyrgð ráðuneytisins, þ.á m. þessum hópi. Æ síðan bar málefni hópsins og starf hans reglulega á góma í okkar fjölmörgu samtölum, þótt ekki hafi verið haldin skrá um þau samtöl eða ritaðar fundargerðir.

Ráðuneytisstjórinn og ég höfðum áður um árabíl unnið náið saman að efnahags- og fjármálum á meðan ég var fjármálaráðherra og ég bar til hans fullt traust. Ég vil einnig taka fram að ég tel að starfshópurinn hafi verið afar vel skipaður reyndum embættismönnum og sérfræðingum og ósanngjarnt að gera því skóna að hópurinn eða einstakir menn innan hans hafi ekki rækt skyldur sínar af fyllstu trúmennsku eða með markvissum hætti.

Það liggur í hlutarins eðli að í starfshópi sem þessum kemur fulltrúi ráðherra fram fyrir hans hönd og í hans umboði. Það tíðkast ekki í stjórnarráði Íslands að fulltrúar ráðherra í hópi sem þessum komi á fundi með skrifleg fyrirsmáli ráðherra. Ýmist er því byggt á samtölum ráðherra við viðkomandi starfsmenn um ákveðin mál eða dregnar ályktanir af almennari umræðum um málefni starfshópsins og skyld mál. Ég tel ekki að neitt hafi farið á milli mála í samskiptum okkar ráðuneytisstjórans hvað þetta varðar. Við ræddum sérstaklega um starfsemi hópsins þegar nauðsyn bar til en ég get ekki tilgreint á hvaða fundum okkar þessi mál sérstaklega bar á góma.

Rituð voru drög að fundargerðum starfshópsins á hverjum fundi en þau munu ekki hafa verið staðfest af fundarmönnum síðar. Verður því að byggja á þeim drögum sem fyrir liggja, en í þeim koma einmitt fram upplýsingar um það frumkvæði sem fulltrúi minn hafði í starfi hópsins um mikilvægustu mál. Það er mitt mat að hann hafi stýrt vinnu hópsins með markvissum hætti og ekki hafi verið tilefni til þess af minni hálfu að gera athugasemdir við það eða taka það upp við aðra ráðherra.

Nauðsynlegt er að undirstrika að með samkomulagi þriggja ráðuneyta og tveggja stofnana um stofnun þessa starfshóps varð ekki til nýtt stjórnvald. Slíkt verður aðeins gert með lögum. Sérstaklega er tekið fram í samkomulagi um stofnun hópsins 21. febrúar 2006 að það takmarki ekki svigrúm aðila þess hvers um sig til sjálfstæðra ákvarðana um aðgerðir út frá hlutverki og ábyrgð sinni. Einnig er tekið fram að hópurinn taki ekki ákvarðanir um aðgerðir. Tilvist þessa hóps leysti m.ö.o. ekki þá aðila sem þar áttu fulltrúa undan skyldum sínum og átti yfirstjórn Seðlabanka og Fjármálaeftirlits eftir sem áður greiðan aðgang að ráðherrum

Í samkomulaginu segir að aðilar þess leitist við að samhæfa viðbrögð sín við huganlegu fjármálaáfalli og einnig að hópurinn geti staðið að og tekið þátt í viðlagaæfingum. Jafnframt segir að skapist þær aðstæður að fjármálakerfinu sé talin hætta búin vegna áfalls í fjármálafyrirtæki eða á markaði skuli efna til umfjöllunar í samráðshópnum án tafar. Þá er sérstaklega tekið fram að um samstarf Fjármálaeftirlitsins og Seðlabankans gildi opinber samningur, fyrst gerður 1999 en nú frá 2003, þar sem meðal tilgreindra markmiða sé að tryggja samræmd viðbrögð við hugsanlegri kerfisáhættu á fjármálamarkaði.

Segja má að með því að koma þessum hópi á fót hafi verið reynt að tryggja sem greiðasta samvinnu og samræmi í störfum stofnana ríkisins á þessu sviði. Ég tel að það hafi heppnast ágætlega og þessi skipan hafi sannað gildi sitt þegar á reyndi í aðdraganda bankahrunsins árið

2008. Hefði hópnum ekki verið komið á fót er ljóst að hlutaðeigandi aðilar hefðu átt með sér samskipti með öðrum og formlegri hætti. Efast ég um að það hefði gefið betri raun.

Það var ekki í upphafi skilgreint sem hlutverk hópsins að undirbúa sérstaka viðbúnaðaráætlun vegna hugsanlegs fjármálaáfalls. Eigi að síður þróaðist vinna hans með þeim hætti að miklum tíma var varið í slíkan undirbúning og að fara yfir greiningu Fjármálaeftirlits og Seðlabanka á áhættu og mögulegum aðgerðum.

Að beiðni formanns hópsins var fjöldi skjala undirbúinn og lagður fram í hópnum. M.a. var lagt fram skjal, unnið af Seðlabanka og Fjármálaeftirliti, dags. 1. apríl 2008, um úrræði stjórnvalda gegn óróleika á fjármálamörkuðum. Langflest þau atriði sem þar er dregið á voru þá þegar eða komu síðar til úrvinnslu á vegum Seðlabankans, Fjármálaeftirlitsins eða ráðuneyta. Þessu var síðan fylgt eftir með frekari greiningarvinnu, ýmist að frumkvæði formanns hópsins eða annarra. Eðli máls samkvæmt var fagvinnan unnin í Fjármálaeftirliti og Seðlabanka en fram kemur t.d. í drögum að fundargerð frá fundi 2. apríl hver afstaða væri „ráðherramegin“ til aðgerðaráætlunar. Almennt var þó að sjálfsögðu ekki vitnað beint til ráðherra eða afstaða þeirra bókuð. Með þeirri vinnu sem unnin var að frumkvæði formanns hópsins og frekari vinnu á vegum Fjármálaeftirlits, viðskiptaráðuneytis og fjármálaráðuneytis var grunnur lagður að frumvarpi því til neyðarlaga sem lagt var fram og samþykkt á Alþingi 6. október 2008. Það var kjarninn í þeirri viðbúnaðaráætlun sem hópurinn vann að og hefði ekki getað verið tilbúinn með nokkurra klukkustunda fyrirvara án þessarar vinnu á vegum hópsins. Óhætt er að fullyrða að á grundvelli þessa starfs tókst ríkisstjórn, Alþingi og viðkomandi stofnunum að afstýra upplausnarástandi í landinu þegar bankarnir féllu.

Mér er ekki ljóst hvað rannsóknarnefndin á við þegar hún vísar til úrræða sem mér voru tiltæk. Það var unnið með öll tiltæk úrræði á vegum ráðuneyta og viðkomandi stofnana og til þeirra var gripið eftir því sem við átti hverju sinni eins og rakið hefur verið í svörum við undirköflum 1 og 2. Mér barst engin tillaga um aðgerðir umfram þær sem í gangi voru, sem ekki var brugðist við, hvorki frá starfshópnum né Seðlabanka eða Fjármálaeftirliti.

Í „frumdrögum að vinnuskjali“ frá fulltrúa Seðlabankans dags. 7. júlí, sem mér var sýnt eftir fund hópsins, er fjallað um aðkallandi ákvarðanatöku stjórnvalda vegna hættu á fjármálaáfalli. Þetta skjal var eðlilegt framhald þeirrar vinnu sem byrjað var á fyrr á árinu. Mér vitanlega var ábendingum í þessum frumdrögum ekki fylgt eftir með vinnuskjali eða minnisblaði með formlegum tillögum og tók hópurinn ekki afstöðu til einstakra atriða í þessu skjali umfram það sem þegar lá fyrir. Bankastjórn Seðlabankans tók þau atriði heldur ekki upp á fundum með mér.

Í fyrri hluta septembermánaðar funduðum við utanríkisráðherra með formanni starfshópsins til að glöggva okkur sameiginlega á stöðu mála og leggja línur um framhald þessarar vinnu. Frá þeim fundi er greint í fundargerð næsta fundar hópsins. Þá vissum við að sjálfsögðu ekki hve atburðarásin yrði hröð nokkrum dögum síðar, eftir fall Lehman bankans, né um þann

vanda sem Glitnir stóð frammi fyrir stuttu síðar. Í hópnum voru menn í góðri trú um að Glitnir væri búinn að tryggja sér fjármögnun til að standa í skilum með þá afborgun sem framundan var um miðjan október. Það var ein af ástæðum þess að starfshópurinn ákvað á fundi sínum 16. september að funda ekki að nýju fyrr en að rúmum tveimur vikum liðnum.

Ég vil leyfa mér að vitna á ný í álit sendinefndar Alþjóðagjaldeyrissjóðsins frá 4. júlí 2008. Í kafla um fjármálastöðugleika er vikið að áhættuþáttum sem bankageirinn standi andspænis og talið að halda ætti áfram af krafti framkvæmd stefnuúrræða til að draga úr þesum áhættuþáttum. Síðan segir í lauslegri þýðingu Seðlabankans (undirstrikanir eru mínar):

„13. Yfirvöld ættu að styrkja viðlagaundirbúning og viðbragðsáætlanir enn frekar í framhaldi af þeirri vinnu sem þegar hefur farið fram. Valdheimildir og fjárveiting til eftirlitsaðila hafa verið auknar umtalsvert. Formlegir rammar hafa verið þróaðir og prófaðir til að samhæfa aðgerðir milli innlendra og nærrænna stofnana. Vinnuhópurinn um lausafjárstýringu, sem settur var á laggirnar haustið 2007, hefur komist áleiðis í vinnu sinni með hátíðnieftirlit (e. high-frequency monitoring) og líkanagerð. Halda ætti áfram allri þessari vinnu af fullum krafti, þ.m.t. með að sameina öll stig af núverandi viðbragðsáætlunum í eina heildstæða rammaáætlun. Þar að auki ætti að efla viðbragðsáætlun vegna bankanna (e. bank resolution framework) með því að veita Fjármálaeftirlitinu auknar lagaheimildir.“

Að flestum þessara atriða var unnið á vegum viðkomandi stofnana, ýmist með eða án atbeina margumrædds starfshóps og farið er viðurkenningarorðum um þetta starf. Vil ég undirstrika að starfshópurinn var hugsaður sem hjálpartæki stjórnvalda en var ekki yfir þau settur.

Undirkafla 4:

Athugunarefni rannsóknarnefndar:

1. Ég hafi átt að taka málefni bankanna reglulega til umræðu í ríkisstjórn sem og vaxandi skuldbindingar í Tryggingarsjóði innstæðueigenda og fjárfesta.

Varðandi umræður um málefni bankanna í ríkisstjórn vísa ég til næstsíðustu málsgreinar í svari mínu við undirkafla 2. Allir ráðherra höfðu eða máttu allan tímann hafa allar þær upplýsingar sem máli skiptu fyrir þá í þeirra stjórnsýslu hvað þessi mál varðar. Þar fyrir utan var fátt fyrirferðarmeira í almennri pólitískri umræðu í landinu, þ.m.t. á Alþingi, en efnahagsmálin og málefni fjármálafyrirtækjanna. Fjallaði ég í mínum ræðum á árinu 2008 ekki um annað meira en þessi mál.

Málefni Tryggingarsjóðs voru rædd ráðherra í milli, eftir því sem við átti, eins og fram kemur í svari við athugunarefni í undirkafla 6. Allt sem þurfti að ræða í þessum efnum var rætt. Ég tel útilokað að ákvarðanir af minni hálfu eða annarra ráðherra í þessum málum hefðu orðið aðrar þótt málin hefðu verið rædd með formlegri hætti á ríkisstjórnarfundum.

2. Mér hafi borið að lágmarki að upplýsa viðskiptaráðherra um fundi mína með seðlabankastjórum, hvort sem ég var einn eða með öðrum ráðherrum, svo hann gæti rækt starfskyldur sínar.

Um þetta atriði vísa ég til þess sem áður er fram komið um verkaskiptingu formanna stjórnarflokkanna. Ég átti að sjálfsögðu sem forsætisráðherra fundi um margvísleg málefni án þess að greina fagráðherrum ævinlega frá því og taldi ekki tiltökumál. Eins og rannsóknarnefndin bendir á heyrði Seðlabankinn undir forsætisráðherra og ekkert við það að athuga að ég fundaði með forráðamönnum hans án þátttöku annarra ráðherra. En vissulega hefði verið æskilegt að viðskiptaráðherra hefði sjálfur átt fundi með bankastjórn Seðlabankans, annaðhvort að eigin frumkvæði eða bankans, eins og við fjármálaráðherra áttum með forstjóra Fjármálaeftirlitsins.

3. Ég hafi ekki látið meta hugsanlega fjárhagslega áhættu íslenska ríkisins og ríkissjóðs vegna starfsemi fjármálafyrirtækjanna hér á landi og erlendis eða áhættu af auknum veðlánaviðskiptum Seðlabankans við íslensku fjármálafyrirtækin og auknum skuldbindingum Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta.

Margvísleg gögn um þetta mál frá Seðlabanka og Fjármálaeftirliti voru lögð fram á vettvangi starfshóps um fjármálastöðugleika og viðbúnað. Upplýsingar um efnahagsreikninga bankanna lágu fyrir opinberlega og á vettvangi Seðlabankans og þar með hvaða staða kynni í allra versta falli að koma upp, ef ríkissjóður hygðist freista þess að taka á sig allar skuldbindingar þeirra. Því hafði þó aldrei verið lýst yfir, hvorki af ríkisstjórn né Seðlabanka, og var talið óhugsandi. En í áhættumati af þessu tagi hefði líka þurft að taka með í reikninginn hvernig verð á eignasafni bankanna sveiflaðist eftir aðstæðum. Engin leið var að gera sér einhverja heildarmynd af því. Frá viðskiptaráðuneyti og Tryggingasjóði innstæðueigenda og fjárfesta lágu fyrir upplýsingar um mögulegar hámarksskuldbindingar sjóðsins þótt skiptar skoðanir hafi verið og séu enn á því hvort þær séu á ábyrgð ríkissjóðs. Um áhættu af veðlánaviðskiptum Seðlabankans er það að segja að hann sjálfur átti að gera sér grein fyrir þeirri áhættu. Efa ég ekki að slíkt áhættumat hafi verið hluti af þeim upplýsingum sem fyrir lágu þegar ákvarðanir voru teknar um þessi viðskipti. Hefði hann talið hættu á ferðum að þessu leyti efa ég ekki að hann hefði gert mér og ríkisstjórninni viðvart.

4. Ég hafi ekki látið leggja mat á hver geta ríkissjóðs væri til að styðja fjárhagslega við bak fjármálafyrirtækja landsins, áður en tekin var afstaða til þess hvaða yfirlýsingar væri skynsamlegt og réttmætt að gefa opinberlega (af hálfu ráðherra).

Svarið við þessu atriði er nátengt svarinu við 3. lið. Í þessu efni var ekki síður mikilvægt að gera sér grein fyrir því hvað óhjákvæmilegt og viðráðanlegt væri að ætla ríkissjóði að taka á sig af skuldbindingum ef illa færi. Getu ríkissjóðs eða bolmagn í þessu efni er ekki hægt að meta af nákvæmni m.a. vegna þess að tekjustofnum og útgjöldum ríkissjóðs er hægt að breyta

á Alþingi til þess að skapa aukið svigrúm. Engum tilgangi hefði þjónað að gera slíkt mat til opinberrar birtingar. Það hefði getað skapað falskt öryggi og grafið undan bönkunum í stað þess að hjálpa þeim. Heildargeta til að styðja við bak fjármálafyrirtækjanna hlaut og að fara eftir því hvernig gengi að efla gjaldeyrirvarasjóðinn og afla lánalína. En það er jafnframt augljóst að sú stefna mín og minna samstarfsmanna um árabíl að greiða niður skuldir ríkisins jók getu ríkissjóðs verulega í þessu efni. Hins vegar er alkunna að engin ríkisstjórn tilkynnir um það fyrir fram hve langt hún myndi treysta sér til að ganga í stuðningi við fjármálafyrirtæki. Kom það best í ljós í Bandaríkjunum og Bretlandi í september og október 2008 þar sem allt virtist spilað af fingrum fram og gengið mun lengra í fjárhagslegum stuðningi en nokkur hefði spáð. Þegar á reyndi hér á landi var farið eins varlega í að fella skuldbindingar á ríkissjóð og nokkur kostur var.

Ég tel að ráðherrar hafi almennt verið varkárir hvað yfirlýsingar um þessi mál varðaði. Sjálfur talaði ég ævinlega gætilega um þetta. Til dæmis sagði ég á ársfundi Seðlabanka Íslands 28. mars 2008 að ef upp kæmi alvarleg staða í bankakerfinu myndu íslensk stjórnvöld gera það sem ábyrg stjórnvöld annars staðar myndu gera til að standa við bakið á fjármálakerfi sínu. Úr þessum ummælum er ekki hægt að lesa að ríkissjóður myndi færast meira í fang en hann réði með góðu móti við.

Undirkaflí 5:

Athugunarefni rannsóknarnefndar:

Ég hafi ekki eða ríkisstjórnin að minni tillögu haft forgöngu um að stjórnvöld hefðu í frammi samstilltar aðgerðir um að leggja formlega að íslensku fjármálafyrirtækjunum að draga úr stærð sinni.

Samskiptin við íslensku fjármálafyrirtækin af minni hálfu sem forsætisráðherra og ríkisstjórnarinnar fóru á umræddu tímabili almennt ekki fram bréflega heldur voru þau í formi funda og samtala. Á vettvangi Seðlabanka og Fjármálaeftirlits voru samskiptin eflaust bæði skrifleg og munnleg. En á því leikur ekki vafi að ráðherrar í ríkisstjórninni, a.m.k. ég, utanríkisráðherra, fjármálaráðherra og viðskiptaráðherra, lögðu allir áherslu á það í samtölum við fjármálafyrirtækin að þau yrðu að minnka efnahagsreikning sinn, þ.e. draga úr stærð sinni, enda mátti hverjum manni vera ljós nauðsyn þess þegar komið var fram á árið 2008. Það var m.a. og kannski ekki síst fyrir slíkar fortölur að Kaupþing ákvað að hætta við kaupin á hollenska bankanum NIBC snemma árs 2008. Hitt er svo eflaust rétt að fyrirtækin hefðu þurft að grípa til þeirra ráða löngu fyrr og t.d. staðnæmast við þá stærð sem þau voru komin í á árunum 2005 - 06.

Mér er kunnugt um að evrópsku seðlabankarnir töldu það lykilatriði við lausn mála hér á landi að dregið yrði úr stærð bankakerfisins og komu þeirri skoðun á framfæri við Seðlabanka

Íslands, sem gerði sitt ítrasta til að koma slíkum breytingum til leiðar. Í því sambandi vitna ég á ný í trúnaðarskýrslu AGS frá 14. apríl, en þar segir m.a. í málsgrein 7 eftir að fjallað hefur verið um hugsanlegar lánalínur Seðlabankans og lántöku ríkissjóðs: „*At the same time, the authorities intend to take steps to induce the banks to reduce the size of their balance sheets.*“ Tæplega verður kveðið skýrar að orði um þetta atriði.

Stefna ríkisins að þessu leyti gagnvart bönkunum var skýr, en aðeins þeir sjálfir voru í þeirri stöðu að geta framkvæmt þá stefnu. Ríkisvaldið gat t.d. ekki ákveðið fyrir þessi einkafyrirtæki að selja skyldi tilteknar eignir, innan lands eða utan. Fyrir liggur, m.a. af vettvangi samráðshópsins, að ítrekað var af hálfu stjórnvalda lagt að bönkunum að draga úr umsvifum sínum á árinu 2008, þótt ekki hafi það verið gert bréflega. Það er mín skoðun að slíkar bréfaskriftir hefðu getað verið skaðlegar ef þær hefðu komið fyrir almennings sjónir, sem vel gat hugsast. Bankarnir gerðu sér að mínum dómi grein fyrir nauðsyn aðgerða í þessu efni af sinni hálfu og reyndu hver með sínum hætti að bregðast við þrýstingi stjórnvalda þótt þeir hafi ekki náð landi með það verkefni.

Undirkafli 6:

Athugunarefni rannsóknarnefndar:

Ekki verði séð að ríkisstjórnin og íslensk eftirlitsyfirvöld hafi samhæft viðbrögð með sérstökum aðgerðum eða áætlunum um að greiða fyrir flutningi Icesave-reikninganna úr útibúum í dótturfélög.

Eðli máls samkvæmt fóru viðskiptaráðuneytið og Fjármálaeftirlitið með samskipti við sambærileg yfirvöld í Bretlandi. Um þessi mál var þó mikið samráð, sérstaklega við fjármálaráðuneyti en einnig forsætisráðuneyti. Ég leyfi mér að fullyrða að allir unnu þar samstiga að sama marki, þ.e. að lágmarka áhættu Íslendinga af Icesave-reikningunum með því að flytja þá úr útibúi Landsbankans í Bretlandi í dótturfélag. Það sama hefði síðan verið gert í Hollandi. Ég tel ekki að árangur hefði getað orðið annar en raun varð á, þótt fyrir hefði legið sérstakt skipurit eða skrifleg áætlun um þetta mál. Eðli málsins samkvæmt var það að mestu í höndum Landsbankans sjálfs og breska fjármálaeftirlitsins hvort samkomulag næðist um þennan tilflutning. Íslenska ríkið gat ekki beitt einhliða valdi til að knýja fram niðurstöðu í málinu enda þurfti að uppfylla skilyrði breskra stjórnvalda. Segja má að Landsbankinn hafi tregðast við fram eftir sumri, sbr. bréf bankans til Seðlabanka Íslands 28. júlí 2008, vegna skilyrða breska fjármálaeftirlitsins og m.a. borið fyrir sig að Bretar færu á svig við reglur EES og jafnframt eldra samkomulag milli Landsbankans og FSA.

Það er alrangt að ekki hafi verið brugðist með eðlilegum hætti við bréfi FSA frá 15. ágúst 2008, sem ég fékk ljósrit af daginn eftir. Strax þá byrjaði Seðlabankinn að undirbúa andsvör við margvíslegum misskilningi sem bankinn taldi að þar kæmi fram um íslensk efnahagsmál.

Viðskiptaráðuneytið og Fjármálaeftirlitið unnu ennfremur eftir fremsta megni að því að flýta fyrir flutningi reikninganna úr útibúi í dótturfélag. Í framhaldinu fór viðskiptaráðherra til fundar við breska fjármálaráðherrann, sem þessi mál heyrðu undir þar í landi. Þrátt fyrir þóf milli aðila fram eftir septembermánuði hafði ég þann skilning um miðjan mánuðinn að góður horfur væru á því að flutningur yfir í dótturfélag gæti tekist á nokkrum vikum í góðu samkomulagi aðila eftir svokallaðri "fast track" eða flýtimeðferðarleið. M.a. í þeirri trú ákvað samráðshópur ráðuneyta, Seðlabanka og Fjármálaeftirlits á fundi sínum 16. sept. að halda ekki næsta fund fyrr en í byrjun október.

Undirkaflí 7:

Athugunarefni rannsóknarnefndar:

Ég hafi látið hjá líða að tryggja að viðskiptaráðherra fengi vitneskju um tillögu Seðlabanka Íslands til ríkisstjórnar um úrlausn í málefnum Glitnis 28. september 2008 áður en henni var ráðið til lykta af hálfu ríkisstjórnar og annarra ráðherra og kunngjörð fyrirvarsmönnum Glitnis.

Fullyrðingin, sem gengið er út frá varðandi þetta atriði, er röng. Ég gekk sérstaklega úr skugga um það hjá þáverandi iðnaðarráðherra, sem sat fundinn sem staðgengill formanns Samfylkingarinnar, að hann hefði haft samband við viðskiptaráðherra áður en ákvörðun var tekin í málinu. Aðstoðarmaður viðskiptaráðherra, sem var sérstakur trúnaðarmaður formanns Samfylkingarinnar í efnahags- og fjármálum, sat einnig fundina í Seðlabanka Íslands 28. september 2008. Taldi ég óhugsandi annað en að hann hefði verið í sambandi við sinn ráðherra. Einnig mátti gera ráð fyrir því að fulltrúar Fjármálaeftirlitsins hefðu samband við sinn ráðherra. Viðskiptaráðherra og aðstoðarmaður hans komu heim til mín um kl. 7 morguninn eftir og varð ég ekki var við að ráðherrann væri efnislega ósáttur við þá ákvörðun sem tekin var. Í viðtali við fréttavefinn mbl.is 29. september er eftirfarandi haft eftir viðskiptaráðherra um þetta mál (undirstrikanir eru mínar):

„Þegar við heyrðum af þessu um helgina þá kom þetta á óvart enda ekkert sem benti til þess að þetta væri í uppsiglingu ... Það sá enginn fyrir að endurfjármögnunarsamningum Glitnis yrði rift svona fyrirvaralaust. Ég fékk fyrst veður af þessu á föstudaginn þegar haft var samband við formann Samfylkingarinnar og henni gerð grein fyrir því sem var í uppsiglingu. Aðrir ráðherrar fengu síðan upplýsingar um þetta síðar um helgina.“

Í aukafréttatíma ríkissjónvarpsins í hádeginu mánudaginn 29. sept. komu svipaðar upplýsingar fram. Fréttamaður RUV spurði eftirfarandi spurningar: „Varst þú hafður með í ráðum í þessum gjörningi?“ Viðskiptaráðherra svaraði: „Að sjálfsögðu. Það var haft samband við formann Samfylkingar strax á föstudaginn þegar þetta mál kemur fyrst upp og síðan fer atburðarás af stað sem öllum er kunn.“

Í viðtölum eftir umrædda helgi útskýrði viðskiptaráðherra skilmerkilega þá ákvörðun sem tekin var í Glitnismálinu og varði hana, ekkert síður en ég og aðrir ráðherrar. Ég tel ekki að það sé samhengi milli þess hvenær viðskiptaráðherra fékk vitneskju um tillögu Seðlabankans varðandi Glitni og aðdraganda og orsaka þess að bankarnir féllu.

III. Lokaorð.

Eins og fram kemur í inngangi bréfs þessa get ég ekki fallist á að orsakir bankahrunsins haustið 2008 sé að finna í aðgerðum eða aðgerðaleyzi ríkisstjórnarinnar eða innan íslensku stjórnsýslunnar mánuðina fyrir hrunið. Ég tel að rætur þess sé að finna innan bankanna sjálfra eins og rökstutt er í inngangi og eins og sífellt nýjar fréttir af framferði þeirra bera með sér. Ekkert vafamál er heldur að hin hraða og ófyrirséða atburðarás í alþjóðlega fjármálaheiminum í september og október 2008 hafði mikil neikvæð áhrif, flýtti að minnsta kosti fyrir falli íslensku bankanna og gerði út um allar tilraunir til að koma þeim í örugga höfn.

Rannsóknarnefnd Alþingis hefur það hlutverk að leita sannleikans um aðdraganda og orsök falls íslensku bankanna 2008 og tengdra atburða. Henni var ekki falið að gera stjórnsýsluúttekt á stjórnarráði Íslands eða stofnunum ríkisins. Í bréfi sínu til mín gerir nefndin eigi að síður nokkrar athugasemdir er lúta að stjórnsýslulegum atriðum, Vafalaust má margt betur fara í opinberri stjórnsýslu á Íslandi en það er sjálfstætt athugunarefni. Vera má að vankantar á formlegum frágangi í stjórnsýslunni hafi gert rannsóknarnefndinni erfiðara um vik í rannsókn sinni. Ég fæ þó ekki séð að nokkurt orsakasamhengi sé milli slíks og aðdraganda og orsaka bankahrunsins eða að slík stjórnsýsluleg atriði hafi nokkra þýðingu haft í því sambandi.

Sem forsætisráðherra bar ég pólitíska ábyrgð á störfum mínum og ríkisstjórnar minnar. Í störfum mínum lagði ég mig allan fram um að gæta að þjóðarhag eins og mér var framast unnt og með öllum þeim ráðum sem mér voru tiltæk. Eindregin viðleitni mín og annarra sem að þeim málum komu dugði hins vegar ekki til að forða því áfalli sem reið yfir haustið 2008. Þær málalýktir eru þungbærari en orð fá lýst.

Í bréfi rannsóknarnefndarinnar kemur ekki fram að til athugunar sé hvort ég beri hlutlæga, lagalega ábyrgð á einstökum atvikum sem leiddu til falls bankanna eða hafi brotið tiltekin lagaákvæði. Slíkt væri enda fjarri sanni. Alþingi ákvað þær reglur er gilda skyldu um fjármáلامarkaðinn og þróuðust þær á allmörgum árum með breytingum á lögum m.t.t. evrópskra reglna. Enginn einn einstaklingur ber ábyrgð á lögum sem Alþingi setur eða ágöllum sem á þeim kunna að reynast, hvað þá á regluverki Evrópska efnahagssvæðisins. Verkefni ráðherra lúta ekki síst að framkvæmd laga og reglna. Hvort um mistök eða vanrækslu hvað það varðar, sbr. II. kafla í bréfi rannsóknarnefndarinnar, hafi verið að ræða er hins vegar háð huglægu mati sem ævinlega má deila um.

Ég tel mig sem forsætisráðherra hafa haft góða yfirsýn yfir það hvernig þær stofnanir ríkisins, sem hlutverki höfðu að gegna á fjármálamarkaðnum, unnu sín störf á árinu 2008. Tel ég mig hafa fylgst eins vel með þessum málum og kostur var í minni stöðu. Ég dreg ekki í efa að stjórnslan hafi unnið vel og faglega að verkefnum sínum og í samræmi við það sem upplýsingar hennar á þeim tíma gáfu tilefni til. Þeir sem gagnrýna það starf sem unnið var verða jafnframt að sýna fram á hvað hefði frekar átt að gera við tilteknar aðstæður og hverjar afleiðingar þess hefðu orðið. Allt orkar tvímælis þá er gert er. En það er eindregin skoðun mín varðandi athugasemdir rannsóknarnefndarinnar, sbr. svör mín í þessu bréfi, að engin þeirra geti leitt til þeirrar niðurstöðu að um vanrækslu af minni hálfu í merkingu II. kafla í bréfi nefndarinnar geti verið að ræða.

Virðingarfyllst,



Geir H. Haarde