

Baldur Guðlaugsson
ráðuneytisstjóri fjármálaráðuneytisins

- 9.1. Bréf frá rannsóknarnefnd Alþingis – sent 9. febrúar 2010
- 9.2. Bréf vegna framlengingar á fresti til andmæla – sent 17. febrúar 2010
- 9.3. Svarbréf frá Baldri Guðlaugssyni til rannsóknarnefndar Alþingis –
mótttekið 24. febrúar 2010

Rannsóknarnefnd Alþingis

Reykjavík, 9. febrúar 2010.

Hr. Baldur Guðlaugsson

*Mistök
Baldur Guðlaugsson*

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 og eftir atvikum lagatúlkun á þeim atriðum 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 hafa sýnt af sér vanrækslu í starfi við framkvæmd laga og reglna um fjármálamarkaðinn og eftirlit með honum og þá innan þess ramma sem starfi rannsóknarnefndarinnar er markaður

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

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

í lögum. Í athugasemdum með 1. gr. frumvarps þess er varð að lögum nr. 142/2008 er tekið fram að með þessu færist sjónarhorn rannsóknarinnar að einstaklingum og þætti þeirra í töku einstakra ákvarðana. Spurt sé hver tók tilteknar ákvarðanir eða hver átti 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 uppvísir 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 ráðuneytisstjóra sem nefndin telur aðfinnsluverð þótt nefndin telji þau ekki falla undir hugtökin „mistök eða vanrækslu“ í framangreindri merkingu laganna. Nefndin vísar jafnframt til þess að við skýrslutöku fyrir nefndinni var rætt við yður um mörg af þessum atriðum. Nefndin tekur fram að við mat á því hvaða atriði í störfum yðar, athafnir eða athafnaleysi, 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 að skriflegum athugasemdum um í samræmi við 13. gr. laga nr. 142/2008 lúta að störfum yðar sem ráðuneytisstjóri í fjármálaráðuneytinu og setu yðar sem slíkur í samráðshópi forsætis-, fjármála- og viðskiptaráðuneyta, Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands um fjármálastöðugleika og viðbúnað. Til þessa samráðshóps var stofnað með samkomulagi þessara aðila 21. febrúar 2006. Í því var kveðið á um að á fundum hópsins yrði m.a. fjallað um stöðu og horfur á fjármálamörkuðum, meiriháttar breytingar á lögum, reglum og starfsháttum er varða fjármálamarkaðinn og álitamál í alþjóðlegu samstarfi, sérstaklega innan EES. Undir liðnum viðbúnaður og verklag í samkomulaginu sagði: „Samráðshópurinn er vettvangur upplýsinga- og skoðanaskipta. Hann er ráðgefandi og tekur ekki ákvarðanir um aðgerðir.“ Í upphafi samkomulagsins sagði: „Samkomulagið takmarkar ekki svigrúm hvers um sig til sjálfstæðra ákvarðana um aðgerðir út frá hlutverki og ábyrgð sinni.“

Í 10. gr. laga nr. 73/1969 um Stjórnarráð Íslands er tekið fram að ráðuneytisstjórar stýri ráðuneytum undir yfirstjórn ráðherra. Samkvæmt 5. gr. reglugerðar um Stjórnarráð Íslands, bæði áðurgildandi reglugerð nr. 3/2004 og núgildandi nr. 177/2007, fór fjármálaráðuneytið með fjármál ríkisins almennt en auk þess m.a. með lánsfjármál ríkissjóðs, ríkisábyrgðir og mat á þróun og horfum í efnahagsmálum.

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

III.

1.

Samráðshópi forsætis-, fjármála- og viðskiptaráðuneyta, Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands um fjármálastöðugleika og viðbúnað var komið á fót með samkomulagi sömu aðila 21. febrúar 2006. Þar er hlutverk samráðshópsins eins og áður sagði 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. Þar á meðal gat hann um minnisblað sem hann lagði fram 7. júlí 2008 um aðkallandi ákvarðanatöku stjórnvalda vegna hættu á fjármálaáfalli en sagði það hafa hlotið litla umræðu.

Í skýrslu Bolla Þórs Bollasonar kom fram að hann og þér hefðuð ekki viljað stilla ríkisstjórninni upp við vegg því þér hefðuð talið að ekki þyrfti að taka ákvarðanir fyrr en síðar. Viðhorfsmunur innan hópsins hefði falist í því hvað þyrfti að „konkretisera“ 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.

Þér áttuð sæti í umræddum samráðshópi stjórnvalda fyrir hönd fjármálaráðuneytisins. Hópnum var eins og áður sagði ætlað að vera vettvangur upplýsinga- og skoðanaskipta en ekki sem slíkum ætlað að taka ákvarðanir. Ljóst er af gögnum og skýrslum hjá rannsóknarnefnd að allt frá því í nóvember 2007 og fram að falli bankanna í október 2008 komu ítrekað fram á fundum hópsins upplýsingar um slæma stöðu og horfur um rekstur íslensku bankanna og sparisjóða með tilheyrandi áhrifum á fjármálastöðugleika hér á landi og efnahagshorfur. Á fundum samráðshópsins var eins og áður greinir rætt um og lagðar fram tillögur frá fulltrúum einstakra stofnana sem áttu aðild að hópnum um nauðsyn þess að gerð yrði viðbúnaðar- og aðgerðaráætlun af hálfu stjórnvalda. Í tengslum við þetta voru lögð fram á fundum hópsins gögn og samantektir, sérstaklega af hálfu Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins, til undirbúnings því að ráðist yrði í gerð slíkrar áætlunar. Af hálfu fulltrúa þessara stofnana var kallað eftir pólitískri stefnumörkun um ákveðin atriði. Af því tilefni hefur rannsóknarnefnd tekið það til athugunar hvernig staðið var að því í tilviki yðar sem fulltrúa fjármálaráðuneytisins að fá fram afstöðu fjármálaráðherra til umræddra atriða um gerð viðbúnaðar- og aðgerðaáætlunar stjórnvalda og eftir atvikum upplýsa og svara til um afstöðu fjármálaráðherra á fundum samráðshópsins.

Í skýrslu yðar fyrir rannsóknarnefndinni kom fram að þér telduð yður hafa gert fjármálaráðherra grein fyrir „stærstu þáttunum“ af fundum samráðshópsins. Það hefði „svona verið upp og ofan“ hvort það hefði verið eitthvað „sem í rauninni kallaði á það að menn hefðu áhyggjur“. Þannig hefðuð þér ekki sest niður með ráðherra eftir hvern fund og gert honum grein fyrir efni þeirra.² Árni M. Mathiesen, fjármálaráðherra, var við skýrslutöku fyrir nefndinni spurður hvernig þér hefðuð kynnt honum það sem fram kom á fundum samráðshópsins. Árni svaraði: „Það var mjög lítið.“ Fram kom einnig hjá honum að þér og ráðherra hefðuð ekki sest niður eftir hvern fund samráðshópsins og rætt efni viðkomandi funda. Árni var sérstaklega spurður að því fyrir nefndinni hvort tiltekin gögn sem lögð voru fram á fundum samráðshópsins hefðu verið kynnt honum og þá jafnframt hvort hann hefði séð þessi gögn áður. Þarna var um að ræða skjal sem lagt var fram á fundi samráðshópsins 10. janúar 2008 („Mat á kerfislægu mikilvægi banka“), glærur frá Andrew Gracie lagðar fram á fundi 18. mars 2008, skjal með fyrirsögninni „Úrræði stjórnvalda gegn óróleika á fjármálamörkuðum“ lagt fram 1. apríl 2008 (áður lagt fram 25. mars 2008) og, frá þeim sama fundi, „Mat á kostnaði vegna breyttra skilyrða á fjármálamarkaði“; skjal unnið af starfsmönnum Fjármálaeftirlits og Seðlabanka Íslands, „Sviðsmynd fjármálaáfalls“, lagt fram 21. apríl 2008; skjal frá forstjóra Fjármálaeftirlitsins, nefnt óformlega innan samráðshópsins „Ólystugi matseðillinn“, lagt fram 25. apríl 2008; drög að vinnuskjali frá Seðlabankanum, „Aðkallandi ákvarðanataka stjórnvalda vegna hættu á fjármálaáfalli“, lagt fram 7. júlí 2008;

² Skýrsla Baldurs Guðlaugssonar fyrir rannsóknarnefnd Alþingis 25. mars 2009, bls. 12.

og að síðustu skjal frá Seðlabankanum sem lagt var fram á fundi samráðshópsins 15. ágúst 2008, „Stefna stjórnvalda og viðlagaundirbúningur“. Svar Árna M. Mathiesen var í öllum tilvikum á þá leið að hann hefði ekki áður séð umrædd skjöl. Hann hafði sömuleiðis ekki séð þau drög að fundargerðum sem tekin voru saman vegna funda samráðshópsins.

Með tilvísun til sömu atriða og vitnað var til hér að framan um þörfina á að tekin yrði saman viðbúnaðar- og aðgerðaráætlun og stefna stjórnvalda yrði mótuð var Árni spurður að því í framhaldi af þessu hvort fulltrúi fjármálaráðuneytisins í samráðshópnum hefði komið með þau skilaboð til hans að nú væri komið að þeirri stundu að „við [þyrftum] að taka ákvarðanir“. Árni svaraði neitandi. Hann bætti við að slík skilaboð hefðu ekki átt að fara til hans heldur að fara annars vegar til forsætisráðherra og hins vegar viðskiptaráðherra. Nánar aðspurður um hlutverk samráðshópsins og hvað hann hefði vitað um starf hópsins svaraði Árni því til að hann og þér hefðuð ekki rætt sérstaklega um hvert ætti að vera hlutverk hópsins eða afstöðu yðar í þessum hópi. Og bætti við: „Það sem að þeir eru að fara þarna, passar alveg við það sem hann sagði mér, þeir væru að fara yfir sviðsmyndir og hvernig ætti að bregðast við og svona, en það var aldrei komið á það stig að það væri komið með eitthvað til mín sem ég þyrfti að taka afstöðu til.“

Í ljósi þess sem rakið hefur verið hér að framan hefur rannsóknarnefndin það til athugunar hvort þér hafið sem fulltrúi fjármálaráðuneytisins í samráðshópnum sinnt því með fullnægjandi hætti að kynna ráðherra það sem fram kom á fundum samráðshópsins og leita með fullnægjandi hætti eftir afstöðu hans til þess. Sérstaklega á það við þegar kallað var eftir pólitískri stefnumörkun af hálfu fulltrúa annarra stofnana sem áttu fulltrúa í samráðshópnum. Nefndin tekur það fram að hún ræður það af fyrirliggjandi gögnum og því sem komið hefur fram við skýrslutökur að í starfi samráðshópsins hafi verið uppi viðhorfsmunur milli yðar og einkum fulltrúa Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands um skipulag vinnu að viðbúnaðar- og aðgerðaráætlun og um nauðsyn þess að kalla eftir pólitískri stefnumörkun af hálfu ráðherra um hvað ætti að leggja til grundvallar þeirri vinnu. Nefndin tekur fram að hvað sem líður lagareglum og starfsvenjum innan Stjórnarráðs Íslands um heimild starfsmanna þar, og þá sérstaklega ráðuneytisstjóra, til að ráða stjórnsýslumálum sem fjallað er um innan ráðuneyta til lykta, ýmist að höfðu samráði við ráðherra eða ekki, þá hefur nefndin það til athugunar hvort nauðsynlegt hefði verið af yðar hálfu við framangreindar aðstæður að leita eftir afstöðu fjármálaráðherra til þess hvort og þá hvernig stjórnvöld skyldu móta sér viðbúnaðar- og aðgerðaráætlun vegna hættu á fjármálaáfalli og hvernig hann vildi bregðast við framkomnum tillögum innan samráðshópsins um það. Þá afstöðu ráðherra hefði síðan þurft að kynna innan samráðshópsins. Nefndin telur að í þessu sambandi verði einnig að líta til þess hvernig til samráðshópsins var stofnað, þeirra verkefna sem samkomulag um stofnun hans afmarkaði sérstaklega og þess að um var að ræða viðfangsefni þar sem pólitísk stefnumörkun og val um leiðir með tilliti til almannahagsmuna og fjármála ríkisins hlutu að skipta verulegu máli. Að mati rannsóknarnefndar varð að ætla að slíkum atriðum yrði ekki ráðið til lykta nema fjármálaráðherra tæki afstöðu til þess hvort og hvernig hann vildi beita frumkvæðisrétti sínum til að leggja fram eða taka þátt í að leggja fram lagafrumvörp á vettvangi ríkisstjórnar

og Alþingi. Þá ræður nefndin það af fyrirbyggjandi gögnum að afstaða yðar innan samráðshópsins hafi ráðið miklu um að ekki var frekar en raunin varð unnið að gerð viðbúnaðar- og aðgerðaráætlunar á vettvangi samráðshópsins á grundvelli umfjöllunar og framlagðra gagna þar um þau efni.

2.

Í samræmi við 10. gr. laga nr. 73/1969 um Stjórnarráð Íslands stýrðuð þér fjármálaráðuneytinu undir yfirstjórn ráðherra. Fyrir í þessu bréfi hefur verið vísað til þess hvaða málefni féllu undir það ráðuneyti samkvæmt verkaskiptingu innan Stjórnarráðs Íslands. Þá liggur fyrir að vegna starfa yðar sem fulltrúi fjármálaráðuneytisins í samráðshópi stjórnvalda fenguð þér margvíslegar upplýsingar um þróun í starfsemi íslensku bankanna, þ.m.t. um lausafjárvanda þeirra, og þá hættu á fjármálaáfalli hér á landi sem þar var rætt um. Á fundum samráðshópsins komu einnig fram upplýsingar um mjög auknar skuldbindingar Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta samhliða aukinni söfnun íslensku bankanna á innlánunum í útibúum þeirra erlendis. Samráðshópurinn ræddi einnig um hugsanlega möguleika á því að íslenska ríkið lýsti yfir ábyrgð á innlánunum að ákveðinni fjárhæð. Þá verður jafnframt ráðið af þeim upplýsingum sem nefndin hefur aflað að vegna starfa yðar í fjármálaráðuneytinu var yður kunnugt um hvernig til hafði tekist um útvegum á lánsfé erlendis til að styrkja gjaldeyrisvarasjóð Seðlabankans. Endurhverf viðskipti og veðlán íslensku fjármálafyrirtækjanna hjá Seðlabankans Íslands og Seðlabanka Evrópu jukust verulega á árinu 2008. Minnt skal á að samkvæmt 2. mgr. 1. gr. laga nr. 36/2001 ber ríkissjóður ábyrgð á öllum skuldbindingum Seðlabanka Íslands.

Samkvæmt svari fjármálaráðuneytisins, dags. 20. mars 2009, við fyrirspurnum rannsóknarnefndar Alþingis kannaðist það ekki við að hafa gert úttekt á fjárhagslegri áhættu fjármálakerfisins á árunum 2007 og 2008 og fram að falli bankanna eða metið 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. Rétt er að fram komi að önnur ráðuneyti sem svarað hafa efnislega sömu fyrirspurnum frá rannsóknarnefnd hafa heldur ekki upplýst um að slíkt starf hafi verið unnið á þeirra vegum. 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 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.

Þegar tekið er tillit til þeirra upplýsinga sem þér höfðuð fengið um afstöðu Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins til stöðunnar í rekstri íslensku bankanna, og þar með um hættuna á fjármálaáfalli hér á landi, hefur rannsóknarnefndin það til athugunar hvort það teljist vanræksla í þeirri merkingu sem lýst er í II. kafla hér að framan að þér hafið með hliðsjón af starfsskyldum yðar sem ráðuneytisstjóri í fjármálaráðuneytinu ekki gætt

Þess, og þá með því að leggja tillögu þar um fyrir ráðherra, að lagt yrði faglegt mat á það af hálfu ráðuneytisins hvort og eftir atvikum hver væri geta ríkissjóðs til að styðja fjárhagslega við bak fjármálafyrirtækja landsins, einu eða fleiri, og þá ekki síst í ljósi yfirlýsinga sem fyrir liggur að voru gefnar af hálfu einstakra ráðherra um það efni. Með sama hætti kann hér að reyna á að ekki verður séð að fjármálaráðuneytið hafi á þeim tíma sem vísað var til hér að framan 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 mat á þróun og horfum í efnahagsmálum. 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 greiðsluþrots 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.

3.

Við rannsókn nefndarinnar hefur komið fram að í ágústmánuði 2008 komu fram fyrirspurnir frá erlendum stjórnvöldum og innstæðutryggingarsjóðum um stöðu Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta. Í kjölfarið fylgdu auk þess fyrirspurnir um hvort og þá hvernig yrði hagað hugsanlegri aðkomu íslenska ríkisins ef Tryggingarsjóðurinn gæti ekki staðið við greiðsluskuldbindingar sínar. Áður hafði ítrekað verið rætt um málefni Tryggingarsjóðsins á fundum þess samráðshóps stjórnvalda sem þér áttuð sæti í og hversu greiðslugeta hans væri lítil ef til verulegra áfalla kæmi í rekstri íslensku fjármálafyrirtækjanna. Af fyrirbyggjandi gögnum sem rannsóknarnefndin hefur aflað, þ.m.t. úr starfi samráðshópsins og tölvupóstsamskiptum fulltrúa í hópnum, er ljóst að í kjölfar hinna erlendu fyrirspurna komu fram mismunandi sjónarmið af hálfu fulltrúa þeirra ráðuneyta og stofnana sem aðild áttu að samráðshópnum um hvert væri inntak þeirra skyldna sem íslenska ríkið hefði tekið á sig á grundvelli EES samningsins um innleiðingu á tilskipun nr. 94/19/EB um innlánatryggingakerfi. Beindist þetta sérstaklega að því hvort ríkissjóði Íslands væri skylt, og þá með fjárhagslegri aðkomu, að gera Tryggingarsjóðnum kleift að standa við greiðslu á þeirri lágmarksfjárhæð sem kveðið væri á um í lögum um sjóðinn og áður nefndri tilskipun til allra innstæðueigenda í íslensku bönkunum, hvort sem það væri í útibúum hér á landi eða erlendis. Mismunandi viðhorf að þessu leyti leiddu að ákveðnu marki til þess að tafir urðu á svörum við fyrirspurnum hinna erlendu aðila. Þetta hafði einnig áhrif þegar kom að orðalagi þeirra svara sem íslensk stjórnvöld sendu frá sér. Fyrir liggur að af hálfu íslenskra stjórnvalda var ekki leitað sérstaklega eftir lögfræðilegu mati eða ráðgjöf sérfræðinga utan ráðuneytanna um þetta atriði fyrr en eftir fall bankanna. Þá hafa heldur ekki komið fram gögn sem sýna að umrætt atriði hafi verið sérstaklega kannað á þessum tíma af hálfu þeirra starfsmanna ráðuneytanna sem komu að málinu umfram það að lesa áður nefnda tilskipun.

Rannsóknarnefndin hefur til athugunar hvort í tilviki yðar sem ráðuneytisstjóra í fjármálaráðuneytinu, og þar með því ráðuneyti sem fer með fjármál ríkisins og ríkisábyrgðir, teljist það hafa verið vanræksla í þeirri merkingu sem lýst er í II. kafla hér að framan að þess hafi ekki verið gætt, og þá með tillögugerð til ráðherra þar um, að leggja nægjanlegan lögfræðilegan grundvöll að því hvað ætla mátti um þá réttarstöðu sem leiddi af tilskipun nr. 94/19/EB um fjárhagslegar skuldbindingar íslenska ríkisins samkvæmt henni áður en til þess kom að ráðherrum var veitt ráðgjöf, m.a. af hálfu yðar, um málið og lagður var grunnur að efni svara íslenskra stjórnvalda í tilefni af fyrirspurnum sem borist höfðu frá erlendum stjórnvöldum, einkum breskum.

4.

Fyrir nefndinni hefur komið fram af yðar hálfu að sú ákvörðun sem tekin var af hálfu ráðherra í Seðlabankanum að kvöldi 28. september 2008 um að gera tilboð um kaup á 75% hlut í Glitni hafi verið talin heyra undir málefnasvið fjármálaráðherra að því er fjárútlátin snerti á grundvelli 33. gr. laga nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins.³ Í því ákvæði segir að valdi ófyrirséð atvik því að greiða þurfi úr ríkissjóði án heimildar í fjárlögum sé fjármálaráðherra að höfðu samráði við hlutaðeigandi ráðherra heimilt að inna greiðsluna af hendi enda þoli hún ekki bið. Hvað sem líður því álitaefni hvort hér var um að ræða viðhlítandi lagagrundvöll fyrir þeim fjárútlátum sem tilboðið hafði í för með sér verður af svörum yðar ráðið að þér hafið sem ráðuneytisstjóri fjármálaráðuneytisins byggt á þessum lagagrundvelli um aðkomu fjármálaráðherra að viðkomandi ákvörðun, og þar með um hinn stjórnskipulega grundvöll málsins að því er laut að valdbærni ráðherra og grundvöll þess að fulltrúar ríkisins gætu kynnt fyrirvarsmönnum Glitnis umrætt tilboð. Í tilvitnuðu ákvæði laga um fjárreiður ríkisins kemur fram að heimild fjármálaráðherra samkvæmt því sé bundin því skilyrði að hann hafi um það samráð við „hlutaðeigandi ráðherra“. Sú tillaga sem kynnt var ráðherrum af hálfu bankastjórnar Seðlabankans í tilefni af þeirri stöðu sem komin var upp í málefnum Glitnis laut að fyrirtæki á fjármálamarkaði en samkvæmt 13. gr. reglugerðar um Stjórnarráðs Íslands nr. 177/2007 fer viðskiptaráðuneytið, og þar með viðskiptaráðherra, með málefni er varða fjármálamarkað.

Rannsóknarnefndin hefur til athugunar hvort þér sem ráðuneytisstjóri í fjármálaráðuneytinu hafið vegna aðkomu yðar að undirbúningi ofangreindar ákvörðunar af hálfu fjármálaráðherra, og þar með úrlausn um á hvaða lagagrundvelli hún væri byggð, ekki gætt að þeirri starfsskyldu yðar að sjá til þess að lágmarki að leiðbeina fjármálaráðherra um áskilnað um samráð við viðskiptaráðherra í því lagaákvæði sem ofangreind ákvörðun var byggð á áður en hún var birt fyrirvarsmönnum Glitnis. Í þessu hafi þannig falist vanræksla af yðar hálfu í þeirri merkingu sem lýst er í II. kafla hér að framan.

³ Skýrsla Baldurs Guðlaugssonar fyrir rannsóknarnefnd Alþingis 25. mars 2009, bls. 48.

Rannsóknarnefnd Alþingis

IV.

Með vísan til 2. málsl. 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 fjármálaráðuneytisins til þess að koma að viðhorfum yðar er þess óskað að þér látið rannsóknarnefndina vita sem fyrst svo greiða megi götu yðar í því efni.

Virðingarfyllst,

fyrir hönd rannsóknarnefndar Alþingis,



Páll Hreinsson

Rannsóknarnefnd Alþingis

Reykjavík, 17. febrúar 2010.

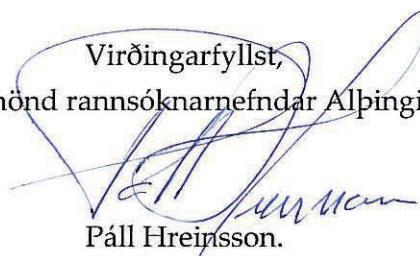
Hr. Baldur Guðlaugsson

Vísað er til bréfs rannsóknarnefndar Alþingis til yðar frá 9. 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.

Rannsóknarnefnd Alþingis
Skeifunni 19
108 Reykjavík

Reykjavík, 24. febrúar 2010

1.

Með bréfi til undirritaðs dags. 9. febrúar 2010 tilkynnti rannsóknarnefnd Alþingis að hún hefði til athugunar hvort undirrituðum hefðu orðið á mistök eða hefði orðið uppvís að vanrækslu í starfi í skilningi 1. mgr. 1. gr. laga nr. 142/2008, um rannsókn á aðdraganda og orsökum falls íslensku bankanna 2008 og tengdra atburða. Var undirrituðum með bréfi nefndarinnar veittur kostur á að koma á framfæri viðhorfum sínum og skriflegum athugasemdum við þau atriði sem nánar eru tilgreind í bréfinu.

Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. laga nr. 142/2008 skal rannsóknarnefndin 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 og hverjir kunni að bera ábyrgð á því. Í athugasemdum við 1. gr. frumvarps til umræddra laga segir að rannsókn nefndarinnar skuli miða að því að upplýsa og leggja mat á hvort mistök hafi verið gerð eða vanræksla sýnd við framkvæmd laga og reglna um fjármáلامarkaðinn og eftirlit með honum. Er tekið fram að með lögum og reglum um fjármáلامarkaðinn og eftirlit með honum sé meðal annars vísað til þeirra laga sem gilda um starfsemi Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins, laga um fjármálafyrirtæki og reglugerða og stjórnvaldsfyrirmæla sem sett hafa verið á grundvelli þessara laga. Hér sé athyglinni fyrst og fremst beint að stofnunum ríkisins og ráðuneytum sem starfa að þessum sviðum. Í athugasemdum við 1. gr. frumvarpsins segir og að rannsóknarnefndinni sé ætlað að segja til um hverjir beri að hennar mati ábyrgð á mögulegum mistökum og hverjir kunni að hafa sýnt af sér vanrækslu við framkvæmd laga og reglna um fjármáلامarkaðinn og eftirlit með honum.

Hvorki fjármálaráðuneytið sem slíkt né stofnanir sem undir ráðuneytið heyrðu fóru með framkvæmd laga og reglna um fjármálastarfsemi á Íslandi og eftirlit með henni í skilningi laga nr. 142/2008. Það voru önnur ráðuneyti og stofnanir sem undir þau heyrðu sem fóru með þessi mál, sbr. framanraktar athugasemdir við 1. gr. frumvarps til laga nr. 142/2008. Gerist ekki þörf á að rekja ákvæði einstakra laga og reglugerða þessu til nánari staðfestingar. Engu breytir í þessum efnun þótt fjármálaráðuneytið hafi á þessum tíma farið með fjármál ríkisins almennt, lánsfjármál ríkissjóðs, ríkisábyrgðir og mat á þróun og horfum í efnahagsmálum. Verkefni

fjármálaráðuneytisins á þessum sviðum leiða ekki til þess að fjármálaráðuneyti teljist fara með framkvæmd laga og reglna um fjármálastarfsemi á Íslandi eða eftirlit með henni, ekki fremur en að fjármálaráðuneytið teljist t.d. fara með framkvæmd laga og reglna um samgöngumál, menntamál eða heilbrigðismál eða eftirlit með þessum málaflokkum, þótt fjármál ríkisins almennt, lánsfjármál ríkissjóðs, ríkisábyrgðir og mat á þróun og horfum í efnahagsmálum geti augljóslega á hverjum tíma haft áhrif á framkvæmd laga og reglna í nefndum málaflokkum sem og í öllum öðrum málaflokkum ríkisins.

Aðild fjármálaráðuneytisins að samkomulagi forsætis-, fjármála- og viðskiptaráðuneytis, Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands um samráð varðandi fjármálastöðugleika og viðbúnað frá 21. febrúar 2006 breytti í engu verka- og ábyrgðarskiptingu ráðuneyta og stofnana lögum og reglum samkvæmt hvað varðar framkvæmd laga og reglna um fjármálastarfsemi á Íslandi og eftirlit með henni. Er sérstaklega tekið fram í samkomulaginu að það takmarki ekki svigrúm hvers aðila samkomulagsins um sig til sjálfstæðra ákvarðana um aðgerðir út frá hlutverki og ábyrgð sinni. Einnig segir að samráðshópur aðila samkomulagsins sem komið var á fót með samkomulaginu sem samráðsvettvangi sé vettvangur upplýsinga- og skoðanaskipta, hann sé ráðgefandi og taki ekki ákvarðanir um aðgerðir. Með myndun samstarfshópsins varð því ekki til nýtt stjórnvald. Samkomulagið hefur að geyma sérstakan kafla um nánara samstarf Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands þar sem fram kemur að þessar stofnanir fylgist grannt með og leitist við að stuðla að heilbrigði íslensks fjármálakerfis, hvor stofnunin í samræmi við hlutverk sitt. Er vísað til samnings sem í gildi sé milli þessara stofnana þar sem meðal tilgreindra markmiða sé að tryggja samræmd viðbrögð við hugsanlegri kerfisáhættu á fjármálamarkaði. Fjármálaráðuneytið átti fulltrúa í samráðshópnum en stýrði ekki starfi hópsins. Fjármálaráðuneytið tókst því ekki með umræddu samkomulagi eða með tilnefningu fulltrúa í samráðshópinn á hendur neinar nýjar stjórnsýsluskyldur að því er varðar framkvæmd laga og reglna um fjármálastarfsemi á Íslandi og eftirlit með henni. Fulltrúi ráðuneytisins í samráðshópnum, þ.e. undirritaður, gerði það því ekki heldur.

Viðfangsefni og heimildir rannsóknarnefndar Alþingis takmarkast af ákvæðum laga nr. 142/2008. Með vísan til framanrakins er því hafnað að undirritaður geti í skilningi 1. mgr. 1. gr. laga nr. 142/2008 borið ábyrgð á mistökum eða vanrækslu við framkvæmd laga og reglna um fjármálastarfsemi á Íslandi eða eftirlit með henni. Þar af leiðandi er því eindregið mótmælt, bæði almennt og að því er varðar einstök atriði sem í bréfi rannsóknarnefndarinnar greinir, að rannsóknarnefndin geti á grundvelli tilvitnaðs lagaákvæðis fjallað um og lagt mat á það í skýrslu sinni hvort einhverjum mistökum eða vanrækslu sé til að dreifa af hálfu undirritaðs.

Þrátt fyrir þau sjónarmið sem að framan greinir telur undirritaður rétt að fara nokkrum orðum um þau atriði sem tilgreind eru í bréfi rannsóknarnefndarinnar sem möguleg mistök eða vanræksla undirritaðs.

2.

Í kafla III. 1. í bréfi rannsóknarnefndarinnar er fjallað um aðkomu fyrrnefnds samráðshóps þriggja ráðuneyta, Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands að gerð svonefndrar viðbúnaðar-

eða aðgerðaráætlunar stjórnvalda og um samskipti undirritaðs og fjármálaráðherra varðandi það sem til umfjöllunar var hverju sinni á vettvangi samráðshópsins.

Í bréfi rannsóknarnefndarinnar segir að athygli veki að í fyrirnefndu samkomulagi þriggja ráðuneyta, Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands sé ekki sérstaklega tekið fram að það sé hlutverk samráðshópsins að semja tillögu að sameiginlegri viðbúnaðaráætlun stjórnvalda. Í framhaldinu virðist nefndin engu að síður slá því föstu að samráðshópurinn hafi haft þetta hlutverk en vöntun á pólitískri stefnumörkun sem og afstaða undirritaðs innan samráðshópsins hafi ráðið miklu um það að ekki var frekar en raunin varð unnið að gerð viðbúnaðar- og aðgerðaráætlunar á vettvangi samráðshópsins á grundvelli umfjöllunar og framlagðra gagna um þau efni.

Hér gætir mikils misskilnings af hálfu rannsóknarnefndarinnar.

Í fyrsta lagi var samráðshópurinn sem fyrr segir einungis vettvangur upplýsinga- og skoðanaskipta ráðuneyta og stofnana. Gert var ráð fyrir að aðilar samkomulagsins myndu á vettvangi samráðshópsins leitast við að samhæfa viðbrögð sín við hugsanlegu fjármálaáfalli á grundvelli lögbundins hlutverks og verkefna hvers og eins. Á samráðshópnum sem slíkum hvíldu því ekki sjálfstæðar skyldur að því er varðar gerð sérstakrar viðbúnaðar- eða aðgerðaráætlunar stjórnvalda. Minna má á í þessu sambandi að það hafði um all nokkurra ára skeið verið í gangi náð samstarf Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands sem lögum samkvæmt var ætlað að hafa eftirlit með fjármáلامarkaðnum og tryggja fjármálastöðugleika um það hvernig bregðast mætti við hugsanlegum áföllum í fjármálakerfinu. Í fyrirnefndu samkomulagi frá því í febrúar 2006 er til að mynda vikið að því nána samstarfi sem þessar stofnanir hafi frá stofnun Fjármálaeftirlitsins í ársbyrjun 1999 átt um viðfangsefni sem varði fjármálastöðugleika, þ.m.t. um viðbúnað við hugsanlegum áföllum í fjármálakerfinu. Í samkomulaginu er þess og getið að í þágildandi samningi Fjármálaeftirlitsins og Seðlabankans frá árinu 2003 sé meðal tilgreindra markmiða að tryggja samræmd viðbrögð við hugsanlegri kerfisáhættu á fjármáلامarkaði.

Í öðru lagi virðist rannsóknarnefndin ganga út frá því sem gefnu að gera hafi átt sameiginlega viðbúnaðar- og aðgerðaráætlun stjórnvalda, eina skriflega og sameiginlega heildaráætlun, að því er skilja má. Enginn lagalegur grundvöllur er fyrir slíkri ályktun. Ekkert liggur fyrir um að slíkt hafi verið skylt, æskilegt eða raunhæft. Það sem máli skipti var að þær stofnanir og ráðuneyti sem fyrir lá að hefðu hlutverki að gegna ef til fjármálaáfalls kæmi samhæfðu viðbúnað og viðbrögð sín á grundvelli lögbundinna hlutverka og verkefna sinna. Samráðshópnum var ætlað að vera vettvangur samráðs um þau efni.

Í þriðja lagi skal á það minnt að hvað sem leið hinu afmarkaða hlutverki samráðshópsins sem samráðsvettvangs þá var á vettvangi hans ítarlega fjallað um það allt frá því snemma árs 2008 hvernig draga mætti úr líkum á og bregðast við hugsanlegum áföllum í fjármálakerfinu. Á fundi í hópnum hinn 25. mars 2008 var til að mynda dreift gögnum annars vegar frá Fjármálaeftirlitinu og hins vegar frá Seðlabanka Íslands um fjármálakerfið og úrræði stjórnvalda gegn óróleika á fjármáلامörkuðum. Á næsta fundi samráðshópsins, hinn 1. apríl 2008, var dreift sameiginlegu vinnuskjali Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins “Úrræði stjórnvalda gegn óróleika á

fjármálamörkuðum “ og vinnuskjali Seðlabankans “ Mat á kostnaði vegna breyttra skilyrða á fjármálamarkaði “. Úrræðunum var skipt upp í tvö stig. Annars vegar úrræði sem miðuðu að því að losa um þær lausafjárþrengingar sem ríktu á fjármálamörkuðum og hins vegar úrræði sem kunni að vera til taks vegna verulegs lausafjár- eða eiginfjárvanda fjármálafyrirtækis. Á sama fundi var einnig upplýst um stöðuna í vinnu Fjármálaeftirlitsins og viðskiptaráðuneytisins við smíði frumvarps um breytingar á lagaákvæðum um fjármálaeftirlit. Á næsta fundi samráðshópsins, 2. apríl 2008, var því slegið föstu að Seðlabankinn og Fjármálaeftirlitið myndu setja á blað sviðsmynd sem gæti falið í sér að einn af stóru bönkunum þremur lenti í vanda og tilgreindar yrðu þær aðgerðir stjórnvalda sem þá kæmu helst til greina og þau skilyrði sem helst yrðu sett fyrir opinberum inngrípum. Ennfremur myndi viðskiptaráðuneytið veita forystu starfshópi sem greindi álitamál í innlánstryggingum og drægi upp tillögu að yfirlýsingu stjórnvalda sem grípa mætti til ef þörf væri talin á. Umræður í samráðshópnum um þessi efni sem önnur mótuðust nokkuð af aðstæðum á alþjóðlegum fjármálamörkuðum hverju sinni en þessar aðstæður voru jafnframt loftvog á það hversu miklar áhyggjur ríktu á hverjum tíma varðandi íslensk fjármálafyrirtæki, því þeirra vandi var fyrst og fremst talinn vera lausafjár- og endurfjármögnunarvandi. Eiginfjárstaða bankanna, afkoma og útkoma úr álagsprófum var hins vegar álitin í góðu lagi.

Undirritaður sér ekki ástæðu til þess að rekja í einstökum atriðum þá vinnu á þessu sviði sem í hönd fór á næstu vikum og mánuðum og umfjöllun um hana í samráðshópnum. Vinnan fólst einkum í greiningu Fjármálaeftirlitsins og Seðlabankans á mögulegum birtingarmyndum fjármálaáfalls og þeim úrræðum og valkostum sem stjórnvöld gætu þá staðið frammi fyrir og í undirbúningi lagafrumvarpa. Það sem til efnislegrar umfjöllunar kom í samráðshópnum hér að lútandi varðaði fyrst og fremst umfang innstæðuverndar og smíði lagafrumvarpa, auk þess sem reglulega var farið yfir og rætt um þær aðgerðir sem stjórnvöld gætu hugsanlega gripið til í því skyni að losa um lausafjárþrengingar og auka traust á fjármálamörkuðum og draga þannig úr hættu á áföllum í fjármálakerfinu. Ráðist var í margar þessara aðgerða. Eins og að var stefnt með fyrirnefndu samkomulagi leituðust aðilar samkomulagsins þannig við að samhæfa viðbrögð sín við hugsanlegu fjármálaáfalli.

Í fjórða lagi er því vísað á bug að uppi hafi verið viðhorfsmunur milli undirritaðs og fulltrúa Fjármálaeftirlitsins og Seðlabanka Íslands um skipulag vinnu að viðbúnaðar- og aðgerðaráætlun og um nauðsyn þess að kalla eftir pólitískri stefnumörkun af hálfu ráðherra um hvað ætti að leggja til grundvallar þeirri vinnu. Undirstrika verður í þessu sambandi að hvorki Fjármálaeftirlitið né Seðlabanki lýstu nokkru sinni þeirri skoðun á vettvangi samráðshópsins að komin væri upp sú staða að stjórnvöld þyrftu einhliða að grípa inn í starfsemi bankanna. Áður er vikið að hlutverki samráðshópsins. Undirritaður taldi þá undirbúningsvinnu sem til umfjöllunar kom í samráðshópnum nauðsynlega og lagði fjármálaráðuneytið m.a. til sérfræðinga í einn þátt vinnunnar. Það var fyrst og fremst um eitt atriði sem upp kom viðhorfsmunur í samráðshópnum. Það laut að því hvenær hyggilegt væri fyrir stjórnvöld að taka afstöðu til og kynna hversu langt ríkið myndi ganga til að vernda innstæður ef til fjármálaáfalls kæmi. Þegar í maí 2008 höfðu komið fram í samráðshópnum hugmyndir um að stjórnvöld tækju afstöðu til þess hvaða fjárhæð umfram lágmarkstryggingavernd ríkið væri reiðubúið að ábyrgjast og var staldrað við 5 m.kr. viðmiðið í innlánum sem “dekka“ mundi 95 % innlána. Afstaða undirritaðs og fleiri í samráðshópnum var sú að það gæti haft neikvæð og ófyrirsjáanleg áhrif á stöðu bankanna að slík stefna yrði mótuð og kunngerð þegar staða bankanna væri viðkvæm en fjármálaáfall þó ekki

talið yfirvofandi. Slíkt gæti einfaldlega verið til þess fallið að framkalla áhlaup innstæðueigenda og hrinda af stað atburðarás sem von allra stóð til að ekki kæmi til. Þess utan hlyti efni slíkrar ákvörðunar ávallt að taka nokkurt mið af þeim aðstæðum sem uppi væru þegar hún ætti að koma til framkvæmda. Varð úr að í stað þess að kalla eftir beinni ákvörðun ríkisstjórnar á þessum tíma yrði safnað frekari tölfræðilegum upplýsingum og undirbúnir nokkrir valkostir sem síðan mætti taka afstöðu til þegar nauðsynlegt þætti. Má raunar benda á það til undirstrikunar því hversu miklum vandkvæðum er bundið að móta afstöðu í þessum efnum fyrr en á reynir að sú pólitíska yfirlýsing sem ríkisstjórnin gaf út hinn 6. október 2008 um tryggingu innstæða var önnur að efni til en þeir valkostir sem til umræðu höfðu verið á undirbúningsstigi.

Í fimmta lagi er það ekki svo að ekki hafi legið fyrir pólitísk stefnumörkun þegar fjármálaáfallið varð. Pólitísk stefnumörkun hlaut fyrst og fremst að eiga sér stað miðlægt og undir forystu forsætisráðherra og var í sjálfu sér ekki takmörkuð af því sem til umfjöllunar kom í samráðshópnum, enda ljóst að stjórnendur Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins áttu beinan aðgang að þeim ráðherrum og ráðuneytum sem viðkomandi stofnanir heyrðu undir og gátu því beint og milliliðalaust tekið upp við þessa aðila einstök úrlausnarefni sem sneru að þessum stofnunum sérstaklega.

Fulltrúi forsætisráðuneytisins í samráðshópnum sem leiddi starf hópsins annaðist eðli málsins samkvæmt samskiptin við forsætisráðherra og miðlaði upplýsingum þar um til hópsins. Á fundi í samráðshópnum hinn 2. apríl 2008 er t.d. bókað að formaður samráðshópsins hafi upplýst um afstöðu ráðherra. Í minnisblaði um stefnu stjórnvalda og viðlagaundirbúning sem Tryggvi Pálsson frá Seðlabankanum lagði fram á fundi í samráðshópnum hinn 20. ágúst 2008 segir að grunnforsenda sé að stefna stjórnvalda sé í samræmi við yfirlýsingar ráðherra og umræðu í samráðshópi. Og á fundi samráðshópsins 16. september 2008 er bókað eftir formanni hópsins að hann hafi að beiðni forsætisráðherra farið yfir stöðuna með honum og utanríkisráðherra, hinum oddvita ríkisstjórnarinnar. Rætt hafi verið m.a. um viðbragðsáætlanir. Greindi hann frá afstöðu ráðherranna til ýmissa álitamála.

Vinna við undirbúning lagafrumvarpa og annarra ráðstafana sem talið var að grípa myndi þurfa til ef til fjármálaáfalls kæmi tók m.a. mið af framangreindu. Þegar ljóst varð aðfararnótt 6. október 2008 í hvað stefndi hvað íslensku bankana varðar gerði sú undirbúningsvinna sem unnin hafði verið vikurnar og mánuðina á undan það að verkum að unnt reyndist að ganga frá lagafrumvarpi til svonefndra neyðarlaga og öðrum ráðstöfunum stjórnvalda á nokkrum klukkustundum.

Með vísan til þess sem rakið hefur verið hér að framan er því vísað á bug að afstaða undirritaðs innan samráðshópsins hafi ráðið miklu um að ekki var frekar en raunin varð unnið að gerð viðbúnaðar- og aðgerðaráætlunar á vettvangi samráðshópsins á grundvelli framlagðra gagna þar um þau efni.

Í bréfi rannsóknarnefndarinnar kemur fram að nefndin hafi tekið það til athugunar hvernig staðið var að því í tilviki undirritaðs sem fulltrúa fjármálaráðuneytisins að fá fram afstöðu fjármálaráðherra til atriða um gerð viðbúnaðar- og aðgerðaáætlunar sem kallað hafi verið eftir pólitískri stefnumörkun um og eftir atvikum upplýsa og svara til um afstöðu fjármálaráðherra á fundum samráðshópsins. Eru í þessu sambandi rakin nokkur atriði úr skýrslu undirritaðs sem og úr skýrslu þáverandi fjármálaráðherra fyrir rannsóknarnefndinni.

Undirritaður gerði fjármálaráðherra reglulega grein fyrir því helsta sem var til umfjöllunar á vettvangi samráðshópsins. Í bréfi rannsóknarnefndarinnar til undirritaðs kemur fram að fjármálaráðherra hafi skýrt frá því fyrir nefndinni að undirritaður hafi sagt sér að í samráðshópnum væri verið að fara yfir sviðsmyndir og hvernig bregðast ætti við. Hafa ber hugfast í þessu sambandi að umræður um stöðu bankanna áttu sér stað víðar en á vettvangi samráðshópsins. Staða þeirra var stöðugt til opinberrar umræðu og reglulega bærust fréttir af þeim áhyggjum sem lánshæfismatsfyrirtæki, alþjóðastofnanir og erlendir greiningaraðilar hefðu af endurfjármögnun bankanna í ljósi ástandsins á alþjóðlegum fjármálamörkuðum og af þeim vanda sem þeir og ríkissjóður gætu ratað í af þessum sökum. Umræður á vettvangi samráðshópsins mótuðust oft á tíðum mjög af þessum fréttum. Hjá hlutaðeigandi ráðherrum voru teknar til umfjöllunar ýmsar aðgerðir af hálfu stjórnvalda sem miðuðu að því að losa um lausafjárþrengingar íslenskra fjármálafyrirtækja, auk þess sem undirrituðum var kunnugt um að fjármálaráðherra átti á stundum viðræður við aðra forystumenn ríkisstjórnarinnar um stöðuna. Fjármálaráðherra var af þessum sökum vel upplýstur um stöðu mála. Eðli málsins samkvæmt hlaut ráðherra að segja til um hversu ítarlega hann kaus eða taldi þörf á að undirritaður færi með honum yfir það sem fram kom á fundum samráðshópsins. Áhrif á það mat hans hefur væntanlega haft sú afstaða hans sem hann lýsti fyrir rannsóknarnefndinni að skilaboð frá samráðshópnum um að taka þyrfti ákvarðanir hefðu ekki átt að fara til hans heldur annars vegar til forsætisráðherra og hins vegar til viðskiptaráðherra.

Í ljósi framanrakins andmælir undirritaður því að hann hafi ekki sinnt því með fullnægjandi hætti að kynna fjármálaráðherra það sem fram kom á fundum samráðshópsins og leita með fullnægjandi hætti eftir afstöðu hans til þess.

Sú afstaða fjármálaráðherra að skilaboð frá samráðshópnum um að taka þyrfti ákvarðanir ættu ekki að fara til hans heldur annars vegar til forsætisráðherra og hins vegar til viðskiptaráðherra breytti því hins vegar ekki að fjármálaráðherra tók afstöðu til þess hvort og hvernig hann vildi beita frumkvæðisrétti sínum til að leggja fram eða taka þátt í að leggja fram lagafrumvörp á vettvangi ríkisstjórnar eða beita sér fyrir öðrum aðgerðum á sínu málaflokkasviði sem miðuðu að því að auka fjármálastöðugleika eða auka tiltrú á fjármálakerfið og til umfjöllunar höfðu komið í þeirri vinnu sem kynnt var í samráðshópnum. Má í þessu sambandi t.d. nefna frumvarp sem m.a. kvað á um heimildir lífeyrissjóða til verðbréfalánveitinga, frumvarp um umfangsmiklar lántökuheimildir ríkissjóðs og samskipti við Evrópusambandið vegna óskar af hálfu Íslands um aðild að samkomulagi Evrópusambandsríkja um samstarf í tilviki fjármálaáfalls yfir landamæri.

3.

Í kafla III. 2. í bréfi rannsóknarnefndarinnar kemur fram að nefndin hafi það til athugunar hvort það teljist vanræksla að undirritaður hafi með hliðsjón af starfsskyldum sínum sem ráðuneytisstjóri í fjármálaráðuneytinu ekki gætt þess, og þá með því að leggja tillögu þar um fyrir ráðherra, að lagt yrði faglegt mat á það af hálfu ráðuneytisins hvort og þá eftir atvikum hver væri

geta ríkissjóðs til að styðja við bak fjármálafyrirtækja landsins, einu eða fleiri, og þá ekki síst í ljósi yfirlýsinga sem fyrir liggi að hafi verið gefnar af hálfu einstakra ráðherra um það efni.

Því er andmælt að á undirrituðum hafi hvílt einhverjar starfs- eða frumkvæðisskyldur í þessum efnum. Fjármálaráðuneytið fór ekki með málefni fjármálamarkaðarins eða málefni er vörðuðu stöðugleika og öryggi fjármálakerfinsins og réði ekki yfir neinni sérþekkingu á þessum sviðum auk þess sem ráðuneytið bjó hvorki yfir né hafði aðgang að sundurgreindum upplýsingum um einstök fjármálafyrirtæki. Íslenska ríkið hafði í áranna rás meðvitað og markvisst fylgt þeirri stefnu að lýsa því aldrei yfir að það mundi ábyrgjast skuldbindingar einstakra lánastofnana ef þær lentu í erfiðleikum. Án þess að undirrituðum sé ljóst til hvaða yfirlýsinga einstakra ráðherra nefndin vísar, þá hyggur hann að fyrst og fremst hafi verið um að ræða almennar pólitískar yfirlýsingar um stuðning við fjármálakerfið sem gefnar voru þegar kom fram á árið 2008. Slíkar yfirlýsingar gátu ekki gefið fjármálaráðuneytinu sérstakt tilefni til að leggja mat á getu ríkissjóðs til að styðja við bak fjármálafyrirtækja landsins, einu eða fleiri. Raunar er ekki alveg ljóst hverjar hefðu átt að vera forsendur slíks mats og hverju það hefði átt að breyta en það hefði þá í öllu falli verið hluti af viðfangsefnum sem vörðuðu fjármálastöðugleika og viðbúnað við hugsanlegri kerfisáhættu á fjármálamarkaði og aðrir en fjármálaráðuneytið eða stofnanir þess höfðu með höndum.

Í þessu sambandi má og minna á skýrslu Seðlabankans um fjármálastöðugleika sem út kom í byrjun maí 2008, en megintexta hennar lauk á eftirfarandi niðurstöðu bankans : “ Á heildina litið er niðurstaða Seðlabankans enn sú að fjármálakerfið sé í meginatriðum traust. Íslenska bankakerfið uppfyllir kröfur sem gerður eru til þess og stenst álagspróf sem Fjármálaeftirlitið og Seðlabankinn hafa gert. “

Í bréfi rannsóknarnefndarinnar segir einnig að með sama hætti kunni hér að reyna á að ekki verði séð að fjármálaráðuneytið hafi á árunum 2007 og 2008 og fram að falli bankanna 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 mat á þróun og horfum í efnahagsmálum.

Því er mótmælt að fjármálaráðuneytið og undirritaður sem ráðuneytisstjóri í því ráðuneyti hafi vanrækt eitthvað í þessum efnum.

Seðlabanki Íslands er sjálfstæð stofnun og heyrði ekki undir fjármálaráðuneytið. Samkvæmt 1. mgr. 7. gr. laga nr. 36/2001, um Seðlabanka Íslands, getur Seðlabankinn veitt lánastofnunum lán með kaupum á verðbréfum eða á annan hátt gegn tryggingum sem bankinn metur gildar. Fjármálaráðuneytið kom lögum samkvæmt hvorki að ákvörðunum Seðlabankans um veðlánaviðskipti né að mati á þeim tryggingum sem bankinn mat gildar og var ekki ætlað neitt endurskoðunarhlutverk á því sviði. Fjármálaráðuneytið hafði þess utan ekkert sérstakt tilefni til að ætla að auknum veðlánaviðskiptum Seðlabankans við íslensku fjármálafyrirtækin fylgdi fjárhagsleg áhætta og áhrif fyrir fjármál ríkisins.

Tryggingarsjóður innstæðueigenda og fjárfesta er sjálfseignarstofnun og heyrði ekki undir fjármálaráðuneytið. Reikningar sjóðsins voru ekki birtir í ríkisreikningi. Það var fyrst þegar komið var fram á árið 2008 sem sjónir tóku að beinast að því hversu litlar eignir sjóðsins væru í samanburði við innstæður sem sjóðnum var ætlað að tryggja en þær höfðu þá aukist hröðum

skrefum. Ekki var lítið svo á að ríkissjóður tryggði innstæður. Það var því fremur pólitísk spurning hvort og þá hversu langt ríkið gengi í að tryggja þær. Vinna við undirbúning ákvarðana þar að lútandi, sem ekki varð tilefni til fyrr en komið var talsvert inn á árið 2008, þ.m.t. við öflun upplýsinga um fjárhæð innstæða og skiptingu þeirra og kostnaðar við mismunandi valkosti innstæðuverndar og þar með mat á áhrifum skuldbindinga Tryggingarsjóðs fyrir fjármál ríkisins var á hendi Fjármálaeftirlitsins, Tryggingarsjóðs og viðskiptaráðuneytis. Undirritaður lýsti þeirri skoðun sinni ítrekað á vettvangi samráðshópsins að þar til bær stjórnvöld yrðu að finna leiðir sem kæmu í veg fyrir að íslensku bankarnir stunduðu innlánasöfnun erlendis í útibúum.

4.

Í kafla III. 3. í bréfi rannsóknarnefndarinnar kemur fram að nefndin hafi til athugunar hvort í tilviki undirritaðs sem ráðuneytisstjóra í fjármálaráðuneytinu, og þar með því ráðuneyti sem fer með fjármál ríkisins og ríkisábyrgðir, teljist það hafa verið vanræksla að þess hafi ekki verið gætt, og þá með tillögugerð til ráðherra þar um, að leggja nægjanlegan lögfræðilegan grundvöll að því hvað ætla mátti um þá réttarstöðu sem leiddi af tilskipun nr. 94/19/EB um fjárhagslegar skuldbindingar íslenska ríkisins samkvæmt henni áður en til þess kom að ráðherrum var veitt ráðgjöf, m.a. af hálfu undirritaðs, um málið og lagður var grunnur að efni svara íslenskra stjórnvalda í tilefni af fyrirspurnum sem borist höfðu frá erlendum stjórnvöldum, einkum breskum.

Undirritaður hlýtur að lýsa undrun sinni á framangreindum tilskrifum rannsóknarnefndarinnar. Hvorki tilskipun nr. 94/19/EB né löggjöf eða önnur málefni Tryggingarsjóðs innstæðueigenda voru á málaflokkasviði fjármálaráðuneytisins. Umræddum fyrirspurnum var ekki beint að fjármálaráðuneytinu. Fjármálaráðuneytið frétti af því um miðjan ágúst 2008 að borist hefði fyrirspurn frá breskum stjórnvöldum um það hvernig túlka bæri ýmis ákvæði laga nr. 98/1999, um innstæðutryggingar og tryggingakerfi fyrir fjárfesta. Þ.m.t. var óskað staðfestingar á því að íslenska ríkið mundi útvega Tryggingarsjóðnum nauðsynlegt lán til þess að sjóðurinn gæti greitt lágmarksfjárhæð tryggingarverndar, ef greiðsluskylda sjóðsins vaknaði, eignir hans hrykkju ekki til og hann gæti ekki fengið lán á almennum markaði. Það varð strax ljóst að þarna reyndi m.a. á það hvaða fjárhagslegar skuldbindingar fyrir íslenska ríkið væru taldar leiða af tilskipun nr. 94/19/EB.

Eins og vikið er að í bréfi rannsóknarnefndarinnar komu fram mismunandi sjónarmið innan stjórnsýslunnar um það hvert væri inntak þeirra skyldna sem íslenska ríkið hefði tekið á sig með yfirtöku umræddrar tilskipunar. Undirritaður áleit t.d. lagarök standa til þess að ríkið teldist hafa fullnægt sínum skuldbindingum með því að koma Tryggingarsjóði á laggirnar og hefði ríkið því ekki frekari skyldur. Málsmetandi lögfræðingar annars staðar úr stjórnsýslunni voru annarrar skoðunar og studdu það einnig lögfræðilegum rökum. Ráðherrum voru kunn hin mismunandi sjónarmið. Á því herrans ári 2010 er enn deilt um það lögfræðilega hvert sé inntak þeirra fjárhagslegu skyldna sem ríki hafa tekið á sig með yfirtöku umræddrar tilskipunar. Kemur því óneitanlega nokkuð á óvart ef rannsóknarnefndin telur að hægt hefði verið á þessum tíma að leggja “nægjanlegan lögfræðilegan grundvöll” að því hvað ætla mátti um réttarstöðuna áður en til þess kom að ráðherrum var veitt ráðgjöf.

En líta þurfti til fleiri þátta. Á þessum tíma voru í gangi viðræður á milli Landsbanka Íslands og breska fjármálaeftirlitsins um flutning á svonefndum Icesave reikningum Landsbankans í Bretlandi úr útibúi yfir í dótturfélag. Slíkur flutningur hefði gjörbreytt stöðu Tryggingarsjóðs til hins betra. Í ljósi þess að fyrir lá að ekki væru forsendur til að leiða fram óyggjandi og endanlega lögfræðilega niðurstöðu varðandi skuldbindingar íslenska ríkisins samkvæmt tilskipuninni sem og í ljósi þess að það gat hvorki talist ráðlegt að stjórnvöld lýstu yfir því að íslenska ríkið teldi sig skuldbundið til að tryggja að unnt yrði að greiða lágmarkstrygginguna né að því yrði lýst yfir þegar viðræður um flutning innstæða á Icesave reikningunum yfir í dótturfélag voru á viðkvæmu stigi að íslenska ríkið mundi ekki í neinu tilviki ljá því neinn atbeina sinn að Tryggingarsjóður gæti greitt út lágmarkstrygginguna, varð niðurstaða ráðuneytisstjóra forsætis-, fjármála- og viðskiptaráðuneytis, eftir að farið hafði verið yfir málið og hin mismunandi lagasjónarmið á sameiginlegum fundi með ráðherrunum þremur, að leggja til að í svarinu yrði ekki tekin bein afstaða til þess hverjar væru efnislegar skyldur íslenska ríkisins samkvæmt umræddri tilskipun, en í þess stað tekið fram með almennum hætti að ríkisstjórnin mundi gera það sem sérhver ábyrgð ríkisstjórn mundi gera við þær aðstæður sem fyrirspurnin beindist að, þ.m.t. að aðstoða Tryggingarsjóð við að afla nauðsynlegs lánsfjár svo hann gæti staðið við lágmarksskuldbindingar sínar. Svárið var almenns efnis og varðaði úrræði Tryggingarsjóðs ef eitthvert eitt fjármálafyrirtæki lenti í erfiðleikum. Svárið hafði að geyma meðvitaða pólitíska niðurstöðu.

Í ljósi framanrakins er því andmælt að það teljist hafa verið vanræksla af hálfu undirritaðs að þess hafi ekki verið gætt að leggja nægjanlegan lögfræðilegan grundvöll að því hvað ætla mátti um skyldur íslenska ríkisins samkvæmt umræddri tilskipun áður en til þess kom að ráðherrum var veitt ráðgjöf. Þess utan hefði það hlotið að vera í verkahring þess ráðuneytis sem fór með málefni tilskipunarinnar og innstæðutryggingar en ekki fjármálaráðuneytisins að hafa forgöngu um öflun lögfræðilegrar álitsgerðar ef talið hefði verið að slíkt þjónaði einhverjum tilgangi í þessu samhengi.

5.

Í kafla III. 4. í bréfi rannsóknarnefndarinnar kemur fram að nefndin hafi til athugunar hvort undirritaður sem ráðuneytisstjóri í fjármálaráðuneytinu hafi vegna aðkomu sinnar að undirbúningi ákvörðunar af hálfu fjármálaráðherra um tilboð um kaup á 75% hlut í Glitni, og þar með úrlausn um á hvaða lagagrundvelli hún væri byggð, ekki gætt að þeirri starfsskyldu sinni að sjá til þess að lágmarki að leiðbeina fjármálaráðherra um áskilnað um samráð við viðskiptaráðherra í því lagaákvæði sem ákvörðunin var byggð á áður en hún var birt fyrirvarsmönnum Glitnis. Í þessu hafi þannig falist vanræksla af hálfu undirritaðs.

Í bréfi rannsóknarnefndarinnar er á því byggt að fyrir hafi legið að kvöldi 28. september 2008 þegar ákvörðun var tekin af hálfu ráðherra í Seðlabankanum um tilboð um kaup á 75% hlut í Glitni að fjárútlát sem tilboðið hefði í för með sér yrðu grundvölluð á 33. gr. laga nr. 88/ 1997 um fjárreiður ríkisins. Þetta er ekki alls kostar rétt. Undirritaðan rekur ekki minni til að á þessum tímapunkti hafi verið búið að taka neina afstöðu til þess hvort aflað yrði sérstakrar lagaheimildar frá Alþingi til kaupanna eða hvort 33. gr. fjárreiðulaga teldist fela í sér viðhlítandi lagagrundvöll

til fjárútlátanna. Tildrög málsins voru sem kunnugt er þau að Glitnir hafði óskað eftir erlendiri lánaþyrirgreiðslu í Seðlabanka Íslands. Forsætisráðherra var gerð grein fyrir málinu og leiddi hann síðan hóp þriggja ráðherra sem settust yfir málið með bankastjórum Seðlabankans. Það var ekki fyrr en seint í því ferli sem ákveðið var að ríkið mundi lýsa sig reiðubúið til að kaupa 75% hlut í Glitni. Undirrituðum var ókunnugt um hvernig staðið var að töku þeirrar ákvörðunar á vettvangi ríkisstjórnarinnar en hlaut að ganga út frá því að staðið hefði verið að henni með stjórnskipulega réttum hætti.

Í reglugerð um Stjórnarráð Íslands sagði á þessum tíma og segir enn að fjármálaráðherra fari með mál er varða eignir ríkisins, þar á meðal verðbréf og hlutabréf, svo og fyrirsvar þeirra vegna, meðal annars að því er tekur til stjórnar fyrirtækja í eigu ríkisins að öllu leyti eða nokkru, nema lagt sé til annars ráðuneytis. Í þessu felst m.a. að fjármálaráðherra fer með eignarhlut ríkisins í hlutafélögum nema sérstaklega sé kveðið á um annað í lögum. Samkvæmt stjórnarráðsreglugerðinni fer fjármálaráðherra með opinber innkaup. Framkvæmd kaupa á eignarhlut í Glitni og eignarhald hlutarins heyrði því undir málefnasvið fjármálaráðuneytisins.

Jafnvel þótt það hefði þegar að kvöldi 28. september 2008 legið fyrir að fjárútlát til kaupa á 75 % hlut í Glitni yrðu grundvölluð á ákvæðum 33. gr. laga nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins, þá er það misskilningur að fjármálaráðherra hefði samkvæmt þeim ákvæðum, óháð því pólitíska samráði og ákvarðanatöku sem forsætisráðherra leiddi, borið að hafa sérstakt samráð við viðskiptaráðherra um tilboðið. Ákvæði 33. gr. fjárreiðulaga um samráð fjármálaráðherra við hlutaðeigandi ráðherra hafa ávallt verið túlkuð og framkvæmd þannig að í þeim fælist áskilnaður um samráð við þann ráðherra sem færi með fjárveitinguna, t.d. heilbrigðisráðherra ef um væri að ræða fjárútlát vegna útgjalda til heilbrigðismála. Ef hins vegar væri um að ræða greiðslu úr ríkissjóði vegna útgjalda á vegum fjármálaráðuneytisins, þá væri ekki til að dreifa neinum öðrum ráðherra sem hafa þyrfti samráð við. Þótt viðskiptaráðherra færi með mál er vörðuðu lög og eftirlit með fjármálamarkaðnum, þá fór hann ekki með eignarhlut ríkisins í fjármálafyrirtækjum. Eignarhald í þeim heyrði undir fjármálaráðherra. Af ákvæðum 33. gr. fjárreiðulaga leiddi því ekki áskilnað um að fjármálaráðherra hefði samráð við viðskiptaráðherra áður en ákvörðun væri tekin um tilboð um kaup á eignarhlut í Glitni.

Með vísan til framanrakins er því andmælt að undirritaður hafi haft- og hafi vanrækt- þá starfsskyldu að leiðbeina fjármálaráðherra um áskilnað samkvæmt 33. gr. fjárreiðulaga um samráð við viðskiptaráðherra áður en ákvörðun um að gera tilboð um kaup á 75% hlut í Glitni var birt fyrirsvarsmönnum Glitnis.

Virðingarfyllst

Baldur Guðlaugsson