

Álit

um frv. til l. um heimild til handa fjármálaráðherra, fyrir hönd ríkissjóðs, til að ábyrgjast lán Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta frá breska og hollenska ríkinu til að standa straum af greiðslum til innstæðueigenda hjá Landsbanka Íslands hf.

Frá 2. minni hluta efnahags- og skattanefndar.

Með bréfi til formanns efnahags- og skattanefndar, dags. 2. júlí 2009, óskar formaður fjárlaganefndar eftir því að nefndin taki til umfjöllunar eftirfarandi atriði vegna Icesave-málsins svo kallaða:

1. Getu þjóðarbúsins til að standa undir skuldbindingum og greiðslum tengdum Icesave í ljósi tekna ríkisins, gjaldeyris- og útflutningstekna o.fl.
2. Skilgreiningu og mat á þeim efnahagsforsendum sem felast í endurskoðunarákvæði samningsins.
3. Mat á áhrifum sem samningurinn kemur til með að hafa á láns hæfismat, gengi og aðrar lykilstærðir íslenska þjóðarbúsins.
4. Samstarfsáætlun í efnahagsmálum milli Seðlabanka Íslands, fjármálaráðuneytis og Alþjóðagjaldeyrissjóðsins (AGS).

Þá er óskað eftir að mat verði lagt á þjóðhagshorfur.

Hér á eftir fer álit 2. minni hluta efnahags- og skattanefndar.

I. Forsaga.

Stuttu eftir að ríkisbankarnir voru einkavæddir jókst framboð á ódýru fjármagn á alþjóðamörkuðum mjög. Rekja má þetta aukna framboð til mikils sparnaðar í nýmarkaðsríkjunum, sérstaklega Kína, Rússlandi og í Mið austurlöndum. Jafnframt urðu fjárfestar almennt áhættusæknari en áhættusækni helst oftast í hendur við ódýrt fjármagn. Í þessu umhverfi uxu íslensku bankarnir þrír með ógnarhraða, skiluðu miklum hagnaði og fengu fljótlega hæsta láns hæfismat hjá alþjóðlegum matsfyrirtækjum. Íslenska ríkið fékk á sama hátt hæstu einkunn enda nánast skuldlaust, skattar hóflegir og útlitið bjart. Þetta háa mat á ríki og bönkum gerði bönkunum kleift að taka að láni gríðarlega fjármuni í hlutfalli við landsframleiðslu Íslands eða um 40 millj. kr. á hvern íbúa.

Með örfáum undantekningum virtust lánveitendur bankanna, stjórnendur þeirra, endurskoðendur, hagfræðingar, matsfyrirtæki, Fjármálaeftirlitið, löggjafinn, stjórnmalamenn og fjölmiðlar ekki hafa haft miklar áhyggjur af þessum mikla vexti fyrr en í byrjun árs 2006 þegar efasemdaraddir tóku að heyrast um hið íslenska „bankamódel“. Féð var notað til útlána til skuldsettra yfirtaka og kaupa á fyrirtækjum um alla Evrópu. Krosseignarhald á milli fyrirtækja, raðeignarhald og lánveitingar til stærstu eigenda mögnuðu upp áhættu og ójafnvægi í fjármálakerfinu og gerðu það óstöðugt og viðkvæmt fyrir áföllum. Þegar vart varð við lausafjárskort í byrjun árs 2006 og sérstaklega eftir fall vogunarsjóða Bear Stearns sumarið 2007 varð snauð um fjármagn og bankarnir stóðu frammi fyrir lausafjárskorti. Landsbankinn og Kaupþing leystu að hluta vanda sinn með því að opna innlánsreikninga víða um Evrópu.

Landsbankinn var stórtækari og hóf umfangsmikla móttöku innlána í Bretlandi og í Hollandi undir nafninu Icesave. Bætti sú ráðstöfun stöðu hans umfram Kaupþing og Glitni. Lánsmatfyrirtækin verðlaunuðu þessa ráðstöfun Landsbankans með hærra lánsþæfismati en hinir bankarnir tveir fengu og markaðurinn með lægra skuldatryggingarálagi (CDS-álagi). Í ágúst 2008 voru reikningar í Hollandi yfir 100 þúsund talsins eftir að aðeins þrjú mánuðir höfðu liðið frá því hafið var að taka við innlánnum og yfir 300 þúsund í Bretlandi eftir tæplega tveggja ára starfsemi þar.

Við fall Lehmann Brothers 15. september 2008 rofnuðu lánalínur til íslensku bankanna meira og minna og mikil óvissa greip um sig í fjármálakerfi heimsins. Glitnir leitaði til Seðlabanka Íslands um neyðarlán sem neitaði en lagði þess í stað til yfirtöku á 75% hlutfjár. Þetta leiddi til keðjuverkunar sem á endanum varð til þess að ríkið þurfti að taka yfir bankann á grndvelli neyðarlaganna svokölluðu sem samþykkt voru af Alþingi 6. október, laga nr. 125/2008. Tveim dögum síðar var Landsbankinn yfirtekinn. Mikill vilji var til að standa vörð um Kaupþing sem m.a. endurspegladist í því að lán að upphæð 500 milljón evrur var veitt til bankans gegn veði í hlutfé FIH-bankans danska. Óvarleg ummæli breskra ráðherra og óskiljanleg beiting breskra stjórnvalda á hryðjuverkalögum gegn Landsbankanum kippti hins vegar grunninum undan Kaupþingi og dótturfyrirtækjum og tilraunir til að bjarga bankanum urðu að engu.

Í kjölfar falls íslensku bankanna varð staða þeirra sem lagt höfðu fé inn á innlánsreikninga í útibúum Landsbankans í Hollandi og í Bretlandi óljós. Tryggingarsjóður innlána, sem starfaði á Íslandi sem sjálfseignarstofnun í samræmi við tilskipun Evrópusambandsins (ESB), réði einungis yfir fé sem dugði fyrir um 3% af innlánnum í þessum löndum. Samkvæmt reglum áttu innlánsstofnanir að greiða 0,15% af innlánnum í lok hvers árs þar til 1% af innlánnum yrði náð. Þannig réð kerfið við áfall sem næmi því að um einn banki af hverjum 100 lenti í vandræðum á sjö ára fresti. Innstæðutryggingakerfið réð hins vegar ekki við kerfishrun eins og varð á Íslandi enda ekki hannað til þess. Veik staða innlánstryggingarsjóðsins stafaði af þeim gífurlega vexti sem verið hafði á innlánnum og eins því að 85% af fjármálakerfinu á Íslandi hrundu. Óttast var að vantrú sparifjareigenda mundi breiðast út og valda áhlaupi á banka í Evrópu ef ekkert yrði að gert.

Þrátt fyrir að tilskipun ESB gerði ráð fyrir að innlánsstofnanir stæðu alfarið straum af kostnaði við innlánstryggingakerfið sáu bresk og hollensk yfirvöld sig því knúin til að taka ákvörðum um að skattgreiðendur landanna greiddu það sem á vantaði að Tryggingarsjóðurinn og eignir Landsbankans dygðu fyrir greiðslu innlánanna vegna fyrrgreinds ótta við áhlaup. Gerð var krafa um að íslensk stjórnvöld og skattgreiðendur stæðu straum af því sem vantaði á að innlánstryggingarsjóðurinn gæti tryggt það sem honum bar samkvæmt tilskipuninni, 20.778 evnur á hvern reikning. Greiddu stjórnvöld í löndunum trygginguna út til innstæðueigendanna og að samkomulagi varð að ríkissjóður landanna mundi lána íslenska ríkinu fjárhæðina sem þau töldu að því bæri að greiða.

Samkvæmt mati fjármálaráðuneytisins gæti upphæðin sem fellur á íslenska skattgreiðendur samkvæmt samningnum orðið allt að 516 milljarðar kr. að núvirði (miðað við 5,55% ávöxtunarkröfu) miðað við að eignir Landsbankans nægi til að greiða 60% af innstæðum Landsbankans. Ljóst er að skuldbindingin mun hafa afdrifarík áhrif á fjármál hins opinbera í framtíðinni og lífskjör á Íslandi almennt ef fram heldur sem horfir.

Framanangreind frásögn er í hnotskurn forsaga þess vandamáls sem Íslendingar standa nú frammi fyrir.

II. Álitamál.

II.1 Geta þjóðarbúsins til að standa undir skuldbindingum.

Geta þjóðarbúsins til að standa undir skuldbindingunni sem um ræðir felst einkum í:

- Hagvaxtarþróun næstu ára.
- Endurheimt eigna.
- Þróun verðlags og gengis í Hollandi og Bretlandi.
- Ófyrirséðum þáttum.

Hagvaxtarþróun.

Helsta áhættan af skuldbindingu sem þessari fyrir ríkissjóð er hve mikinn hluta af landsframleiðslu, ríkissjóðstekjum og útflutningstekjum hún tekur til sín. Ef lítil eða enginn hagvöxtur verður hér á landi næstu árin er fyrirséð að þjóðin mun ekki geta aflað þess gjaldeyris sem þarf til að standa straum af skuldbindingunni. Ekki er hægt að treysta á endurfjármögnun lána eins og útlitið er í dag.

Samningurinn tekur ekkert mið af þessum þáttum þótt það sé tíundað í svokölluðum Brussel-viðmiðum Íslands og ESB frá nóvember 2008 að staða Íslands sé erfið og fordæmalaus. Þau viðmið átti að leggja til grundvallar samningagerðinni en það virðist ekki hafa verið gert ef marka má umboð samninganefndarinnar og anda samninganna. Gerir 2. minni hluti alvarlegar athugasemdir við það.

Engin greining liggur fyrir á þeirri áhættu sem samningnum er fylgjandi. Verður að gera alvarlega athugasemd við það. Ef hagvöxtur verður myndarlegur næsta áratuginn, til að mynda 4%–6% á ári, má sýna fram á að ekki verði vandkvæði bundið að standa við samninginn, jafnvel þótt að eignir Landsbankans dugi skemur en gert er ráð fyrir. Hins vegar verður að benda á að forsenda hagvaxtar er aðgengi að tiltölulega ódýru lánsfé, að ekki verði fólksflótti, að hægt verði að halda skattheimtu í hófi og að viðskiptakjör haldist hagstæð og batni. Ekkert af þessu liggur fyrir og er þar allt mikilli óvissu undirorpið.

Á bls. 21 í athugasemdum með frumvarpinu er það rakið hvernig 60% endurheimtur af eignum Landsbankans muni leiða til skuldabyrði sem nemur 26% af vergri landframleiðslu (VLF) árið 2016 (521 milljarður kr.) og 15% miðað við 90% endurheimtur (309 milljarðar kr.). Skuldahlutfallið er fall af hagvaxtarforsendum og endurheimt eigna. Höfundar greinargerðarinnar og úttektar Seðlabankans virðast láta allar forsendur falla samningnum í vil. Greinargerð Seðlabankans gerir þannig ráð fyrir að á tímabilinu 2010–2018 muni raunhagvöxtur nema um 3% að meðaltali á ári sem í fljótu bragi virðist ásættanlegt þótt í bjartsýnna lagi sé. En ekki er allt sem sýnist í þeim efnum, sjá töflu.

Ár	Raunvöxtur VLF	Verðbólga VLF
2009	-11,00	9,60
2010	-0,80	0,00
2011	2,50	1,10
2012	1,50	3,70
2013	2,80	3,60
2014	4,20	2,00
2015	4,60	2,40
2016	4,60	2,20
2017	4,20	2,90
2018	3,80	3,00

Klassísk hagvaxtarfræði gera ráð fyrir að framleiðnivöxtur á mann í þróuðum hagkerfum geti verið um 2,5% á ári. Til að forsendur og kenningar gangi upp er gert ráð fyrir allt að 2% mannfjöldaaukningu á ári eftir 2014. Því er ljóst að hagvaxtarforsendur byggjast á mikilli bjartsýni.

Fólksfjölgun eða -fólksfækkun er úrslitabáttur þegar fjallað er um hagvöxt. Íslenskur vinnumarkaður hefur stækkað mjög undanfarinn áratug og má fyrst og fremst rekja það til aðflutts vinnuafls sem kom hingað til lands vegna mikillar þenslu og vinnuaflsskorts. Yfirgnæfandi líkur eru á því að þetta vinnuafl muni meira og minna hverfa úr landi þegar atvinnuleysið sverfur að og lífskjörin versna. Líta ber til reynslu Færeyinga af kreppunni sem þar reið yfir snemma á tíunda áratugnum en þá fluttu um 20% þjóðarinnar úr landi. Hagvöxtur er mjög háður þróun fólksfjölda en í greinargerðum fjármálaráðuneytis og Seðlabanka er á engan hátt reynt að geta sér til um hvernig hann muni þróast, sem verður að teljast alvarlegur galli.

Þá er gert ráð fyrir að verðbólga muni þróast hér á landi í samræmi við verðbólguþrögn Seðlabankans næstu ár. Það væri nýlunda ef stjórn peningamála yrði þannig háttáð hér á landi í framtíðinni að þetta markmið næðist. Það er því skoðun 2. minni hluta að forsendur um hagvöxt og verðbólgu flokkist í besta falli undir óskhyggju.

Endurheimt eigna.

Mikil óvissa fylgir mati á eignum Landsbankans sem ætlað er að standa að mestum hluta undir höfuðstóli láns Breta og Hollendinga til Tryggingarsjóðs innstæðueigenda og fjárfesta. Þessar eignir eru af ýmsum toga, í mörgum löndum og mörgum myntum. Nokkrar eru mjög háðar efnahagsástandi í viðkomandi löndum en aðrar síður. Auk þess er greiðsluflæðið afturhlaðið þannig að yfir 50% greiðsluflæðis eru á síðustu þremur árum fyrir gjaldaga Icesave-lánsins sem enn eykur á óvissu. Ekki liggur fyrir áhættugreining á greiðsluflæðinu og verður að gera alvarlegar athugasemdir við að slík greining liggi ekki fyrir þegar svo mikið er í húfi. Gengið er út frá því að eignir dugi fyrir 75% af skuldbindingum vegna innlána. Þetta er metið gildi en alla mælikvarða á áhættu vantar, svo sem staðalfrávik. Einungis er sagt að mikil óvissa fylgi matinu. Þá felst áhætta í því hvernig þessar eignir greiðast því málaferli geta tafið þær vernlega. Við það þyngist vaxtabyrðin mjög. Ekki hefur verið lagt mat á þessa áhættu.

Við umfjöllun um endurheimt eigna virðast menn hafa litið fram hjá mikilvægu atriði. Skilanefnd Landsbankans gerir ráð fyrir að um 1.100 milljarðar kr. fáið upp í kröfur. Af þeirri upphæð koma um 850 milljarðar kr. frá lánasöfnum gamla Landsbanka en um 250 milljarðar kr. koma vegna skuldabréfs sem nýi Landsbankinn greiðir þeim gamla fyrir eignir sem hafa verið yfirteknar. Ef virði eignanna er minna en endurspeglast í skuldabréfinu mun mismunurinn falla á nýja Landsbankann og þar með minnka eigið fé hans og þar með eign ríkisins sem nemur ofmatinu. Það er því raunveruleg hætta á að kostnaðurinn sé meiri en menn vilja vera láta. Þessari áhættu þarf að gera grein fyrir.

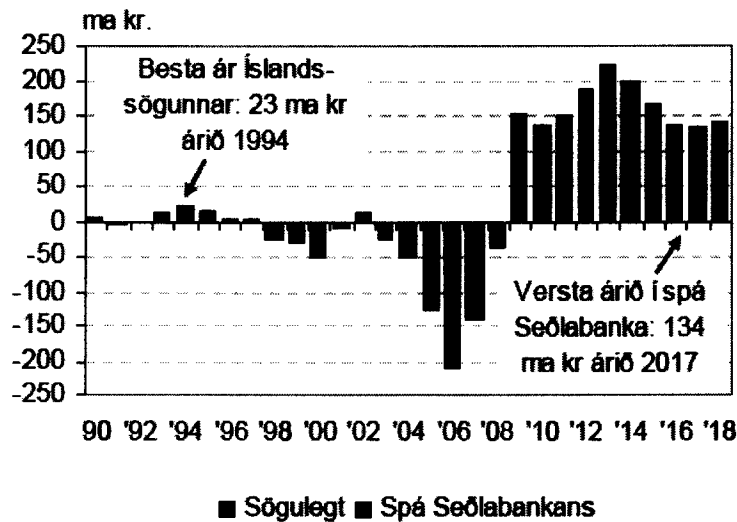
Nýjar upplýsingar frá Ragnari Hall benda til þess að sú jafna skipting á greiðslum á milli allra kröfuhafa sem áttu kröfurnar upprunalega og þeirra sem hafa tekið þær að hluta yfir vegna innlánstryggingakerfis ESB standist hvorki reglur um skipti við gjaldþrotameðferð né þá hugmynd á bak við tilskipun ESB um innlánstryggingar að tryggingin sé lágmarks-trygging (e. minimal). Virðast innlánseigendum vera tryggðar hærri bætur en tilskipunin gerir ráð fyrir vegna þess að lágmarkið er fyrst bætt og síðan er búinu skipt en ekki öfugt.

Gengisþróun evru og punds gagnvart krónu.

Áhætta er falin í því að verðhjöðnun verði á lánstímanum í evru og pundi. Verðhjöðnun leiðir til þess að myntirnar styrkjast og lægra verð fæst fyrir útflutning Íslands auk þess sem raunvextir verða þá hærrí á láninu. Sama gerist ef mikil verðbólga verður á Íslandi. Samningurinn verður ekki efndur nema með miklum afgangi á vöruskipta- og viðskiptajöfnuði og þess vegna er áhætta fólgin í minni verðbólgu í þessum myntum en í krónu. Á sama hátt yrði byrðin léttbærari ef þessu væri öfugt farið.

Forsendur um raungengi eru jafnframt þannig að þær verða að teljast óraunhæfar. Gert er ráð fyrir að raungengi verði nær 20% lægra en verið hefur yfir langt árabíll. Þessi forsenda gerir það að verkum að samkeppnisstaða verður sterk og útflutningur mikill og innflutningur verður dýr. Því er gert ráð fyrir að viðskiptajöfnuður verði mjög hagstæður og þar með verði hægur vandi að mæta gjaldeyrishörf vegna afborgunar lána og vaxta.

Á myndinni hér á eftir má sjá viðskiptajöfnuð áráanna 1990-2008 og spár Seðlabankans 2009-2018. Eins og sjá má er mestur afgangur á viðskiptum við útlönd 23 milljarðar kr. árið 1994. Spá Seðlabankans um raungengi sem endurspeglast í hagstæðum viðskiptum við útlönd leiðir til afgangss sem á sér engin fordæmi næstu tíu ár á eftir. Þetta verður að teljast djörf forsenda og í meira lagi ótrúverðug.



Forsendan fyrir raungengi leiðir jafnframt til þess að gert er ráð fyrir að lífskjör versni mjög mikið hér á landi og muni leiða til almennrar fátæktar. Hætt er við að ungt fólk flýi land ef þetta verður raunin og þá vindur vandinn upp á sig og landið festist í vítahring. 2. minni hluti getur ekki með nokkru móti fallist á slíka niðurstöðu.

Vextir á lánum frá Bretum og Hollendingum.

Af viðtölum við formann samninganefndar Íslands í Icesave-málinu má ráða að svo kölluð Landsbankaleið sé fólgin í því að ríkisábyrgðin verði ekki virk fyrr en eftir átta ár. Auðvelt er að rökstyðja að ríkisábyrgðin er í raun á hluta af eignum Landsbankans. Ef 100 milljarða kr. krafa eða eign sem Landsbankinn á er afskrifuð, t.d. árið 2012, hækkar skuldbinding ríkissjóðs um hluta af þeirri eign auk vaxta. Vegna þessarar hugsunar hefur samninganefndin

sennilega fallist á að notaðir væru svokallaðir CIRR-vextir (e. Commercial Interest Reference Rates) með 124 punkta álagi en þetta eru vextir sem ríkisstjórnir mega ekki fara undir í lánveitingum til einkafyrirtækja, t.d. í útflutningi, án þess að það teljist ríkistyrkir. Slik vaxtaviðmið eru fráleit í lánasamskiptum ríkja og í raun ættu Bretar og Hollendingar fremur að greiða ríkisábyrgðargjald til íslenska ríkisins fyrir að tryggja lán til Tryggingarsjóðs innstæðueigenda. Reyndar er hæpið að semja um vexti yfirleitt í ljósi þess hvernig krafan varð til og óljósrar skyldu íslenskra skattborgara til að ábyrgjast innstæður í erlendum útibúum. Þar sem vextir eru umtalsverður hluti af skuldbindingunni og hafa afdrifarík áhrif á lífskjör landsmanna gerir 2. minni hluti alvarlega athugasemd við þennan þátt samninganna. Það vekur einnig athygli að innstæður Landsbankans hjá Englandsbanka bera ekki vexti en samningurinn við Breta ber vexti frá síðustu áramótum. Bresk og hollensk yfirvöld virðast hins vegar fá vexti á yfirtekin innlán frá útgreiðslu til 27. apríl 2009.

Ófyrirséðir þættir.

Standist ákvæði neyðarlaganna, um að innlán njóti stöðu forgangskrafna í þrotabú, en ekki grundvallarreglur stjórnskipunarinnar um eignarrétt og afturvirkni, mun fjárhagslegt tjón íslenska ríkisins aukast gífurlega. Engar fyrirvarar eru í samningunum um gildi neyðarlaganna að þessu leyti. Vegna þessarar áhættu og annarrar áhættu sem getið er um hér að framan er útilokað fyrir fjárveitingavaldið að veita óskoraða ríkisábyrgð. Ætti sú gríðarlega áhætta sem tekin var í útrás bankanna og ýmissa stórfyrirtækja að vera víti til varnaðar því að taka ekki enn óþarfa áhættu. Því er mikilvægt að ríkisábyrgðin verði takmörkuð, sérstaklega þegar höfð eru í huga þau óvenjulegu áföll sem íslenskt þjóðarþú varð fyrir síðastliðið haust.

II.2 Endurskoðunarákvæði samninganna.

Endurskoðunarákvæði samninganna taka mjög almennt á þeirri áhættu sem gæti komið upp ef efnahagslegar forsendur breyta eða önnur ófyrirséð frávík verða. Ekki er skilgreint með fullnægjandi hætti hvaða aðstæður gætu kallað á endurskoðun eða í hverju hún felst og ekki verður séð að Brussel-viðmiðin hafi verið höfð til hliðsjónar við gerð ákvæðanna. Samkvæmt breskum rétti hafa endurskoðunarákvæðin afar litla lagalega þýðingu en ensk lög gilda um samningana. Það er álit 2. minni hluta að ákvæðið hafi takmarkað gildi. Er þetta almennt viðhorf lögfræðinga og er sú skoðun m.a. studd álit dr. Michaels Waibels, fræðimanns í þjóðarétti við Cambridge.

II.3 Áhrif á lánshæfismat, gengi og aðrar lykilstærðir íslenska þjóðarþúsins.

Samþykkt frumvarpsins og þar með samninganna getur annars vegar haft þær afleiðingar í för með sér að óvissa minnki og þar af leiðandi verði auðveldara að meta lánshæfi ríkissjóðs – óvissa um skuldbindinguna hangir ekki lengur í loftinu. Hins vegar festa samningarur í sessi annars konar óvissu, óvissu um hver raunveruleg skuldastaða ríkissjóðs er. Benda má á að:

- a. endurheimtur eigna skapar mikla óvissu um hver endanleg skuldabyrði verður,
- b. hagvaxtarhorfur og greiðslubyrði eru óvissar,
- c. neyðarlögunum gæti verið hnekktt,
- d. almennar þjóðhagshorfur eru óvissar.

Því er ljóst að þrátt fyrir að samþykkt frumvarpsins mundi eyða óvissu um eitt atriði, þ.e. um hvort Ísland ætli sér að standa við samningana, myndast annars konar óvissa sem felst í framangreindum þáttum. Því eru áhrif á lánshæfismat óviss. Hafa verður í huga að Ísland er ekki á nokkurn hátt bætara í skuldakreppu sem af samningunum leiðir þótt fjármála-

kreppan linist hugsanlega eitthvað fyrr eins og sumir virðast halda fram ef frumvarpið verður samþykkt óbreytt.

Hvað varðar þróun lykilstærða íslenska þjóðarbúsins vísast til liðar II.1 hér að framan.

II.4 Samstarfsáætlun AGS.

Höfnun samninganna ætti ekki að hafa nein áhrif á samstarfsáætlun Íslendinga við AGS. AGS er stofnun sem ekki tekur þátt í tvíhliða deilum og væri það ekki í anda stofnsamningsins sem samþykktur var í Bretton Woods í júlí 1944 (Ísland var einn af 45 stofnaðilum) ef sjóðurinn mundi beita sér beint gegn Íslandi í málinu. Ef Íslendingar lýstu því yfir að þeir mundu ekki vilja ganga til samninga yfirleitt er hins vegar líklegt að AGS mundi beita sér.

Ekki verður þó horft framhjá því að Hollendingar og Bretar ráða beint yfir rúmlega 7% atkvæðamagns og óbeint mjög miklu í stjóru sjóðsins. Ekki er útilokað að þeir mundu reyna að beita sér þar líkt og þeir gerðu síðastliðið haust. Þá ríktu þó aðrar og mun viðkvæmari aðstæður en nú og er ólíklegt að þeim tækist í sama mæli nú að hafa áhrif á aðrar aðildarþjóðir er kæmi að misbeitingu valds innan sjóðsins. Því er ólíklegt að höfnun samninganna hefði nokkur áhrif á samstarfsáætlunina ef skýrt kæmi fram að Íslendingar vilji semja en neiti að undirgangast nauðarsamninga.

Rétt er að minna á að Íslendingar verða að fara fram á rannsókn hið fyrsta á því hvernig það mátti vera að hægt var að misbeita sjóðnum síðastliðið haust í þágu þriggja aðildarríkja á kostnað eins.

II.5 Mat á þjóðhagshorfum.

Hvað varðar þennan lið er bent á umfjöllun í lið II.1.

III. Önnur álitamál.

III.1 Opnun útibús á Evrópska efnahagssvæðinu (EES) sem tekur á móti innlánnum.

Mikils misstillings virðist hafa gætt í umræðunni um hver ábyrgð Breta og Hollendinga er í raun á Icesave-reikningunum. Það er því ekki úr vegi að rekja hvernig staðið er að opnun útibús sem tekur á móti innlánnum innan EES og hvernig eftirliti er háttað.

Ef fjármálafyrirtæki með starfsleyfi hyggst opna útibú í öðru landi á EES-svæðinu er um einfalt ferli að ræða:

- a. Fjármálafyrirtækið sendir tilkynningu til fjármálaeftirlits þar sem móðurfélag er staðsett.
- b. Fjármálaeftirlitið getur stöðvað opnun útibús ef fjármálafyrirtækið er fjárhagslega vanbúið á þeim tímapunkti og stjórn þess ekki nægilega traust.
- c. Ef fjármálafyrirtækið uppfyllir kröfur um fjárhagslega burði til að stjórna slíku útibúi tilkynnir fjármálaeftirlit heimaríkis gistiríki um fyrirætlan fjármálafyrirtækisins.
- d. Fjármálafyrirtækið getur opnað útibú í gistiríki að uppfylltum almennum skilyrðum gistiríkis.

Eins og sjá má er ekki um að ræða sérstakt leyfi frá heimaríki heldur er um einfalda tilkynningu að ræða. Þær fjármálaafurðir sem fyrirtækið ætlar að bjóða upp á þurfa að hljóta samþykki fjármálaeftirlits gistiríkis en eru óháð fjármálaeftirliti heimaríkis. Ef um innlán er að ræða gera tryggingarsjóðir heima- og gistiríkis með sér samning (ef um mismunandi tryggingarupphæðir er að ræða) og fjármálafyrirtækið getur hafið móttöku innlána.

Eftirlit með fjármálafyrirtækinu er af tvennum toga. Fjármálaeftirlit heimaríkis hefur hefðbundið eftirlit með móðurfélagi, þ.m.t. útibúi. Fjármálaeftirlit gistiríkis hefur með neytendavernd (í þessu tilfelli eftirlit með innlánsreikningum) að gera og lausafjárstöðu útibús. Eftirlit með útibúi er því á höndum fjármálaeftirlits gistiríkis sem og heimaríkis.

Eins og sjá má getur heimaríkið stöðvað stofnun útbús ef það hefur réttmæta ástæðu til að ætla að stjórnun og fjárhagsstaða hlutaðeigandi fjármálafyrirtækis sé ekki nægilega traust og þurfa bæði skilyrðin að vera uppfyllt. Slík stöðvun jafngildir því að svipta þyrfti móðurfélag starfsleyfi í heimaríki. Einungis gistiríki getur stöðvað útibú í þeirri fyrirætlan að opna innlánsreikninga að því gefnu að móðurfélag hafi starfsleyfi í heimaríki.

Það eru því Bretar og Hollendingar sem gáfu leyfi fyrir því að netreikningar sem báru ofurvexti voru boðnir í löndunum. Það voru einnig Bretar og Hollendingar sem áttu að hafa eftirlit með lausafé í útibúunum en eins og kunnugt er knésetti lausafjárskortur Landsbankann. Ábyrgð breskra og hollenskra yfirvalda virðist því vera umtalsverð í ljósi þessa.

Til að undirstrika enn frekar ábyrgð gistiríkis er rétt að benda á að fjármagnstekjuskattur af reikningunum runnu til þess en ekki heimaríkis.

Framangreindum atriðum er rétt að halda til haga þegar lagaleg, þjóðréttarleg og siðferðisleg ábyrgð Íslendinga á Icesave-reikningunum er tífunduð.

III.2 Lagaleg óvissa.

2. minni hluti ítrekar þá skoðun að nauðsynlegt sé að finna lausn með samningum sem tekur mið af getu þjóðarinnar til að greiða án þess að líf skjörum á Íslandi sé stefnt í óvissu. Þetta er nauðsynlegt til að flýta endurreisninni og ætti þá að taka mið af öðrum skuldbindingum vegna bankahruns, eignahruns, gjaldþrota heimila og fyrirtækja og atvinnuleysis. T.d. er ljóst að lítill eða enginn vöxtur landsframleiðslu á Íslandi mun valda slíkri stöðnun að útilokað er að standa við skuldbindinguna sem samningurinn felur í sér. Það er ekki hagur Hollendinga eða Breta að þvinga fram samninga sem Íslendingar geta ekki staðið undir.

Að lokum hlýtur 2. minni hluti efnahags- og skattanefndir að benda á lagalega óvissu um hvort yfirleitt beri að greiða umfram getu Tryggingarsjóðs innlánseigenda og fjárfesta. 2. minni hluti setur því fyrirvara við lagalega skyldu Íslendinga til að greiða fyrir innlánstryggingar umfram þær eignir sem Tryggingarsjóður innstæðueigenda og fjárfesta býr yfir.

Alþingi, 27. júlí 2009.

Tryggvi Þór Herbertsson.
Pétur Blöndal.