

4. janúar 2010
Til forseta Íslands
Frá forsætisráðherra

Efni: Samantekt unnin af sérfræðingum í Stjórnarráðinu, sem yfirfarin hefur verið af Seðlabanka Íslands, um stöðu mála vegna Icesave.

Synji forseti Íslands því að staðfesta lög um ríkisábyrgð ber að leggja staðfestingu laganna undir þjóðaratkvæði. Sú atkvæðagreiðsla á að snúast um það hvort lögin halda gildi eða ekki, en hætt er við því ýmsir aðrir þættir gætu blandast inn í afstöðu kjósenda. Ríkisábyrgð skv. lögnum er á greiðslur skv. tilteknum samningi milli Tryggingarsjóði innstæðueigenda og fjárfesta (TIF) og breska og hollenska ríkisins. Sá samningur þarf þá að vera til staðar og er það eins og mál standa nú. Hann er hins vegar háður ákveðnum skilmálum. M.a. þeim að ef ríkisábyrgð er ekki samþykkt og önnur formsatriði ekki frágengin fyrir 29. nóvember 2009 geta Bretar og Hollendingar fallið frá samningunum. Geri þeir það t.d. vegna óvissu um getu Íslands til að ljúka málinu verður ekkert til að greiða atkvæði um í þjóðaratkvæðagreiðslu.

Fari svo, eða ef staðfestingu yrði synjað í þjóðaratkvæðagreiðslu, væri komin upp sú staða að lögin frá 28. ágúst yrðu áfram í gildi. Þau heimila ríkisábyrgð að gefnum tilteknum skilyrðum. Þau skilyrði eru með þeim hætti að afar ólíklegt er að samningarnir öðlist gildi.

Niðurstaðan er því sú að það er óvíst og algerlega í höndum Bretlands og Hollands hvort koma muni til þjóðaratkvæðagreiðslu. Hvort sem svo verður eða ekki eru allar líkur á því að enginn samningur um ICESAVE verði í gildi. Hver er staðan þá?

Bretar og Hollendingar hafa leyst til sín kröfur meginþorra innstæðueigenda á þrotabú LÍ. Í krafti þeirra munu þeir fá til sín langstærstan hluta þess sem greiðist úr þrotabúinu og væntanlega um 90% upp í kröfur sínar. Þeir munu þannig fá á næstu 7 árum allar þær greiðslur sem þeir hefðu fengið samkvæmt samningunum. Í krafti þessarar afgerandi meirihlutastöðu meðal forgangskröfuhafa í þrotabúið munu Bretar og Hollendingar í reynd nánast verða eins og eigendur þrotabúsins. Sem slíkir myndu þeir ráða afar miklu um hvernig úr því vinnst og hafa áhrif á hvernig það heldur á málum m.a. gagnvart íslenskum aðilum sem eru skuldunautar þrotabúsins.

Auk þess að safna til sín meginþorra þess fjár sem úr þrotabúinu kemur og vera þannig eins vel settir og með samningunum gætu þeir haldið á lofti kröfum á TIF og íslenska ríkið. Á slíkum kröfum má reikna með fjögurra ára fyrningarfresti þannig að þeir væru undir engri pressu um að stefna málinu fyrir íslenska dómstóla heldur gætu beðið með það til ársins 2012. Í millitíðinni gætu Bretar og Hollendingar neytt utanríkispólítífsks aflsmunar, m.a. á vettvangi AGS og EES. Í ljósi fyrirsjáanlegrar endurfjármögnunarþarfar íslenska ríkisins, sveitarfélaga og orkufyrirtækja er ljóst að slíkur dráttur á varanlegri lausn deilunnar yrði íslenskum hagsmunum afar dýrkeyptur. Þá er einnig rétt að minna á að núverandi gjaldeyrishöft eru í andstöðu við grunnreglur EES og háðar samþykki annarra samningsaðila.

Kysu Bretar og Hollendingar að stefna Tryggingarsjóðinum og íslenska ríkinu verður að hafa í huga að kröfur þeirra gætu orðið víðtækari en samkvæmt fyrirbyggjandi samningum. Þannig gætu þeir gert kröfu um að íslenska ríkið ábyrgðist innstæður að fullu með vísan til jafnræðissjónarmiða. Verði á annað borð fallist á kröfur Breta og Hollendinga fyrir dómi er vandséð að höfuðstóll dæmdrar kröfu verði lægri en samkvæmt fyrirbyggjandi samningum en vextir yrðu væntanlega dráttarvextir frá greiðslufalli. Félli dómur þeim í hag yrði því að reikna með algeru greiðslufalli íslenska ríkisins frá dómsuppsögudegi. Í málarekstri gætu Bretar og Hollendingar stuðst við fyrri yfirlýsingar íslenska ríkisins og tryggingarsjóðsins og má þar nefna, októbersamkomulagið við Hollendinga (MoU október 2008), Brusselviðmiðin frá nóvember 2008, viljayfirlýsinguna gagnvart AGS frá nóvember 2008, ályktun Alþingis frá desember 2008 auk ýmissa yfirlýsinga og bréfaskipta ráðamanna.

Í þriðja kafla álits bresku lögmansstofunnar Mischon de Reya frá desember 2009 er fjallað um lagalega stöðu Íslands gagnvart EES reglum um innstæðutryggingar. Í því áliti kemur skýrt fram að úrslit slíks máls væru verulega tvísýn að ekki sé meira sagt. *“Any court proceedings would take time and are by their nature unpredictable. They are therefore and certainly could here be a double-edged weapon, with potentially unpredictable spin-offs, including satellite litigation.”*

Samandregin niðurstaða:

1. Bretar og Hollendingar hafa í höndum sér hvort til þjóðaratkvæðagreiðslu komi með því að þeir geta einhliða felld samningana úr gildi áður en að þjóðaratkvæðagreiðsla færi fram.
2. Ef lögin verða felld í þjóðaratkvæði eru allar líkur á því að fyrri samningarnir falli einnig úr gildi.
3. Bretar og Hollendingar fá meginþorra allra úthlutana úr þrotabúinu (90% af lágmarksskröfum) og fyrstu 7 árin alveg það sama og þeir hefðu fengið skv. samningunum.
4. Bretar og Hollendingar geta nýtt að minnsta kosti næstu tvö ár til þrýsta á Ísland á alþjóðavettvangi og ber þar hæst AGS og EES.

Bretar og Hollendingar gætu til viðbótar kröfum um greiðslu lágmarkstrygginga gert kröfu um fulla tryggingu innstæðna með vísan til jafnræðissjónarmiða. Slíkt myndi styrkja verulega kröfur sveitarfélaga, líknarfélaga og annarra heildsöluinnstæðueiganda í Bretlandi og sveitarfélaga og einstaklinga með innstæður yfir 100 þús evrur í Hollandi um ábyrgð íslenska ríkisins á heildar innstæðum. Eins gætu þeir gert kröfur vegna þeirrar mismununar á innstæðueigendum sem kom til við flutning eigna í nýja bankann. Yrði fallist á slíkar kröfur yrði fjárhagslegt tap Ísland hundruð milljarða króna. Nánar um afleiðingar:

1. Bretar og Hollendingar myndu á vettvangi AGS halda því fram að Ísland hafi ekki staðið við yfirlýsingar sínar í viljayfirlýsingu (Letter of Intent nóvember 2008) um að ganga frá samningunum og að þeir myndu ekki geta stutt fyrirgreiðslu við Ísland meðan svo væri.

2. Norðurlöndin myndu væntanlega hafa sömu afstöðu og Bretar og Hollendingar og segja að skilyrði fyrir lánveitingum þeirra væru ekki til staðar.
3. Samstarfsáætlun Íslands og AGS yrði óvirk og allt eins líklegt að henni yrði rift ef fjármögnun hennar er hrunin.
4. Litlar líkur eru á að Bretar og Hollendingar myndu vilja semja a.m.k. ekki næstu árin. Þeir fá lítið meira út úr samningum eða jafnvel minna en án þeirra og gætu með nokkrum rétti haldið því fram að íslensk stjórnvöld séu ekki sammingshæf. Þurfa ekki að taka afstöðu til málshöfðunar fyrr en 2012.
5. Matsfyrirtækin sem haldið hafa íslenska ríkinu í fjárfestingaflokki í trausti þess að stjórnvöld hér hefðu stjórn á málunum myndu væntanlega lækka það niður í ruslflokk. Einnig er hætta á að þau myndu ekki taka landið til endurmats fyrr en að töluverðum tíma liðnum.
6. Erfiðara mun reynast að endurfjármagna stór lán ríkissjóðs á gjalddaga 2011 og sama má segja með lán Landsvirkjunar og annarra sem ríkisábyrgðar njóta. Hættan á greiðslufalli eykst því.
7. Staða Íslands í alþjóðasamstarfi væri stórlöskuð. Hætta er á að um langa hríð yrði lítið svo á að landið væri óábyrgt og stjórnvöld ekki fær um til að taka bindandi ákvarðanir.