

Nd.

93. Nefndarálit

[48. mál]

um frv. til laga um efnahagsmál.

Frá meiri hl. fjárhagsnefndar.

Frumvarpi þessu var vísað til fjárhagsnefndar að kvöldi þess 6. febr. s. l. Nefndin hefur athugað frv. síðan og haldið sameiginlega fundi með fjárhagsnefnd efri deildar. Sérfræðingar ríkisstjórnarinnar við undirbúning málsins hafa mætt á fundum nefndanna og veitt margvíslegar upplýsingar. Sömuleiðis hefur aðalbankastjóri Seðlabankans mætt á fundi fjárhagsnefndar Nd. og gefið upplýsingar.

Fjárhagsnefnd hefur klotnað um afgreiðslu málsins, og munu tveir minni hlutar skila sér álitum (SkG og EO1). Undirritaður meiri hl. nefndarinnar mælir eindregið með því, að frv. verði samþykkt.

Frumvarp þetta er veigamesti þátturinn í viðtækum ráðstöfunum til viðreisnar í efnahagsmálum Íslendinga, sem ríkisstjórnin beitir sér fyrir að gerðar verði.

Mikilvægasti þáttur þessara ráðstafana er breyting á skráningu íslenzku krónunnar og algert afnám þess uppbótakerfis, sem hófst fyrir níu árum og nú er orðið mjög umfangsmikið. Jafnframt er lagt til, að gerðar verði viðtækar ráðstafanir til þess að tryggja sem réttlátasta og öruggasta framkvæmd þessarar miklu breytingar á efnahagskerfi Íslendinga. Verður þar annars vegar reynt að draga úr áhrifum verðhækkana á lífskjör almennings, eins og frekast er unnt, en hins vegar tekin upp ný stefna í peningamálum og stóraukið innflutningsfrelsi til þess að tryggja efnahagslegt jafnvægi með auknum sparnaði og meiri samkeppni um verð og vöruval á markaðinum.

Óumflýjanlegt er að grípa til svo róttækra ráðstafana nú einfaldlega vegna þess, að yfir vofa stórkostlegir örðugleikar í efnahagsmálum Íslendinga, ef ekki er algerlega breytt um stefnu þegar í stað. Á nokkrum undanförunum árum hefur verið sífældur halli á greiðslujöfnuði þjóðarinnar út á við, sem nemur um það bil 1100 milljónum síðustu fimm árin. Þessi halli hefur verið jafnaður annars vegar með lántökum erlendis, en hins vegar með eyðingu gjaldeyrisforðans og söfnun mikilla lausaskulda í erlendum bönkum. Þessi skuldasöfnun hleður á þjóðina sívaxandi byrði vaxta og afborgana, sem áætlað er að muni nema um 11% gjaldeyristeknanna á þessu og næsta ári, en var ekki nema 3% á árunum 1951—55. Jafnframt er gjaldeyrisstaða bankanna komin í svo illt efni, að fyrirsjáanlegar eru alvarlegar truflanir á innflutningi, ef ekki rætist úr. Það er lífsnauðsyn, að takast megi að bæta úr þessum greiðsluhalla, því að óbreyttri stefnu getur ekki liðið nema skammur tími, að annaðhvort gerist, að Íslendingar lendi í greiðsluþroti erlendis eða svo mikill skortur verði á innfluttum vörum, að af hljótist stórfellt atvinnuleysi.

Þetta vandamál er enn erfiðara úrlausnar vegna þess, að sú umframeyðsla þjóðarþúsins, sem kemur fram í greiðsluhallanum við útlönd, er nauðsynleg til þess, að uppbótakerfið, eins og það nú er, geti starfað. Stafar þetta af því, að miklu hærri bætur eru greiddar á útflutning en nemur þeim meðalgjöldum, sem á innflutning eru lögð. Mismunurinn hefur jafnast fyrst og fremst með því, að söfnun erlendra skulda og rýrnun gjaldeyrisstöðu bankanna hefur gert mögulegan meiri innflutning en raunverulegum tekjum þjóðarinnar nemur. Uppbótakerfið hefur því aðeins staðizt vegna þessa mikla halla við útlönd. Jafnframt hefur uppbótakerfið og haftakerfið, sem er fylgifiskur þess, fært allt efnahagskerfi landsins úr réttum skorðum og hindrað eðlilegan vöxt þjóðarteknanna. Úr þessum vandamálum hefur ekki tekizt að greiða á undanförunum árum þrátt fyrir margendurtekna endurskoðun uppbótakerfisins, sem haft hefur í för með sér mjög mikla raunverulega skerðingu á gengi íslenzku krónunnar. Ástæðurnar fyrir því, að þessar ráðstafanir hafa orðið að engu, eru annars vegar þær, að ekki hefur verið ráðizt að kjarna málsins, sem er uppbótakerfið sjálft, en hins vegar hafa þeim ekki fylgt aðrar aðgerðir er hefðu getað stuðlað að efnahagslegu jafnvægi. Að þessum málum athuguðum verður ekki um villzt, að eina leiðin til þess að forða þjóðinni frá algeru efnahagslegu hruni er að afnema uppbótakerfið með öllu og koma á nýrri, heilbrigðri skráningu íslenzku krónunnar ásamt nauðsynlegum hliðarráðstöfunum.

Skulu nú rakin helztu efnisatriði frumvarpsins og gerð stuttlega grein fyrir nauðsyn þeirra í sambandi við framkvæmd þeirra heildarráðstafana, sem ríkisstjórnin beitir sér nú fyrir.

Lagt er til, að gengi íslenzku krónunnar verði 38 krónur hver bandarískur dollar, og jafngildir það 20% gengislækkun, miðað við þær meðalbætur, sem útflutningsatvinnuvegirnir hafa notið að undanförunu. Sé miðað við hið almenna gengi, sem nú er á innflutningi, þ. e. a. s. 55% yfirfærslugjald, nemur gengislækkunin 34%. Til samanburðar má geta þess, að gengislækkunin 1950 lækkaði gengi krónunnar um 42.6%. Með útflutningssjóðslögunum 1958 var svo komið, að gengi íslenzku krónunnar í almennum innflutningi hafði verið lækkað um 35% frá því árið 1950, en miðað við aðalgengi á útflutningi var gengislækkunin orðin 45%. Gengislækkunin nú er við það miðuð, að bátaflotinn á þorskveiðum hafi sömu

afkomu og verið hefur. Er ekki talið, að togararnir gætu lengur búið við lakara gengi en bátarnir, þar sem afli þeirra og afkoma hefur versnað verulega að undanfögnu, m. a. vegna útfærslu landhelginnar. Um leið og gengisbreyting fer fram, verður útflutningssjóður lagður niður, og verður hann gerður upp eins fljótt og verða má. Koma þá til greiðslu allar gjaldfallnar skuldbindingar útflutningssjóðs, og er nauðsynlegt að greiða þann halla sem allra fyrst. Í því skyni þykir óumflýjanlegt, að í útflutningssjóð renni sá ágóði, sem verður vegna verðhækkunar á vörubirgðum útflutningsatvinnuveganna, svo og 5% útflutningsskattur, unz þessi halli, sem áætlaður er 270 milljónir, er að fullu greiddur.

Í frumvarpinu eru ákvæði, er hafa það í för með sér, að ýmsar tekjur útflutningssjóðs flytjast til ríkissjóðs, svo sem innflutningsgjald, greiðslur bankanna vegna tekna af gjaldeyrisverzlun, gjald af váttryggingariðgjöldum, innflutningsgjald af benzíni o. fl. Jafnframt mun svo ríkissjóður taka við öllum niðurgreiðslum innlands vöruverðs, sem útflutningssjóður hefur haft með höndum.

Það er ætlun ríkisstjórnarinnar að draga svo sem kostur er úr áhrifum verðhækkana þeirra, sem af gengisbreytingunni leiðir, á afkomu almennings. Er í því skyni heimild í frumvarpinu til ríkisstjórnarinnar að greiða niður vöruverð, og verður hún notuð til þess að auka niðurgreiðslur á nokkrum innfluttum vörum, sem mest hækka, svo sem kaffi, sykri og kornvörum, en þær voru áður fluttar inn með 30% yfirfærslugjaldi. Innfluttar vörur, sem inn á vísitölu framfærslukostnaðar ganga, munu að meðaltali hækka um 25%, en hækkunaráhrifin á vísitölu framfærslukostnaðar verða alls 13%. Til þess að draga úr áhrifum þessara verðhækkana og til þess að dreifa byrðunum sem réttlátast á þegna þjóðfélagsins er ætlunin með sérstöku frumvarpi, sem síðar verður lagt fram, að auka fjölskyldubætur og elli- og örorkulífeyri mjög mikið, og er t. d. við það miðað, að fjölskylda með 60 þús. kr. tekjur og þrjú börn haldi kjörum sínum sem næst óskertum og sama gildi um öryrkja og ellilífeyrisþega. Alls er gert ráð fyrir því, að þessar greiðslur ásamt auknum niðurgreiðslum lækki vísitölu framfærslukostnaðar um 10 stig, svo að heildaráhrif ráðstafananna á hana nemi aðeins 3%. Til þess að tryggja, að ekki verði óeðlilegar verðhækkningar, eru sérstök ákvæði í lögnum um verðlagningarreglur, er hindri hækkningar verðlags umfram hækkun þess tilkostnaðar, sem af gengisbreytingunni leiðir. Loks má geta þess, að með sérstöku frumvarpi, sem lagt verður fram bráðlega, er fyrirhugað að lækka tekjuskatt stórlega, og verður þá með öllu afnuminn tekjuskattur af þriggja barna fjölskyldu með 100 þús. kr. tekjur.

Í launamálum er að því stefnt að koma í veg fyrir, að á ný hefjist kapphlaup milli kaupgjalds og verðlags og að laun hækki örar en aukning framleiðslugetu þjóðarbúsins segir til um. Í því skyni er lagt til í frumvarpinu, að hætt verði með öllu vísitölugreiðslum á laun, en hins vegar eru ekki ákvæði um almenna bindingu grunnlauna, heldur til þess ætlað, að um það verði samið milli samtaka launþega og atvinnurekenda. Er það stefna ríkisstjórnarinnar, að atvinnurekendum verði ekki leyft að velta byrði kauphækkana yfir á almennings í formi herra vöruverðs, eins og gert hefur verið, og þeir geti því aðeins samið um herra kaupgjald, að þeir geti borið það uppi vegna aukinna afkasta og bættrar afkomu, enda er ekki með öðrum hætti um raunverulegar kjarabætur fyrir launþega að ræða.

Loks eru í frumvarpinu ákvæði um gjaldeyris- og peningamál. Er þar annars vegar heimild til ríkisstjórnarinnar til þess að taka lán hjá Evrópusjóðnum og að auka „kvóta“ Íslands hjá Alþjóðagjaldeyrissjóðnum, en með þessu tvennu skapast Íslendingum gjaldeyrisvarasjóður, er nemur um 20 milljónum dollara. Slíkur varasjóður er nauðsynlegur til þess að skapa öryggi í sambandi við framkvæmd þessara aðgerða allra, en jafnframt gerir hann kleift að gera verulegan hluta innflutningsins frjálsan. Er gert ráð fyrir, að um 60% hans verði alfrjáls, um 25—30% verði flutt inn frá jafnkeypslöndum að mestu án takmarkana, svo að raunveruleg höft verði ekki nema á 10—15% innflutningsins. Mun hið aukna innflutningsfrelsi stuðla mjög að stöðugra verðlagi innanlands og bættu vöruvali. Hins vegar eru ákvæði,

sem nauðsynleg eru, ef hægt á að vera að framkvæma þá stefnu í peningamálum, sem stuðlar að því að koma í veg fyrir myndun nýrrar verðbólgu, er gert gæti árangur gengisbreytingarinnar að engu á skömmum tíma. Er meðal annars í ráði að breyta vöxtum, en með hærri vöxtum má stuðla mjög að betri nýtingu lánsfjár og bættri afkomu sparifjäreigenda og þá um leið að meiri fjármagnsmyndun.

Það er skoðun meiri hluta fjárhagsnefndar, að þetta frumvarp sé nauðsynlegt til þess, að í framkvæmd komist viðtæk stefnubreyting í efnahagsmálum Íslendinga, sem hafi þann tvíþætta tilgang að forða þjóðinni frá beinum voða greiðsluþrots og atvinnuleysis, en hins vegar að leggja nýjar undirstöður í efnahagsmálum Íslendinga, sem á megi byggja í framtíðinni aukna framleiðslu og bætt lífskjör. Þessar ráðstafanir þola enga bið, og efnahagslegt sjálfstæði Íslendinga og afkoma þjóðarinnar um ófyrirsjáanlega framtíð er í húfi, að þær takist vel og giftusamlega. Þess vegna leggjum við eindregið til, að þetta frumvarp nái fram að ganga.

Breytingartillögur til glöggvunar á nokkrum ákvæðum frv. og til leiðréttingar verða fluttar á sérstöku þingskjali.

Alþingi, 10. febr. 1960.

Birgir Kjaran,
form., frsm.

Sigurður Ingimundarson,
fundaskr.

Jóhann Hafstein.