

Nd. **480. Nefndarálit** **[83. mál]**

um frv. til l. um breyt. á l. nr. 10 frá 29. marz 1961, um Seðlabanka Íslands.

Frá minni hl. fjárhagsnefndar.

Nefndin hefur athugað frumvarpið, en nefndarmenn hafa ekki orðið á eitt sáttir um afgreiðslu þess. Meiri hluti n. (DÓ, SI, MÁM) leggur til, að frumvarpið verði samþykkt, en undirritaðir nm. leggja til, að það verði fellt.

Frumvarpið var sent nokkrum aðilum til umsagnar, og bárust svör frá Iðnaðar-

banka Íslands h.f., Verzlunarbanka Íslands h.f. og Seðlabanka Íslands. Seðlabankinn leggur til, að frv. verði samþykkt, en Iðnaðarbankinn og Verzlunarbankinn leggja til, að frv. verði vísað frá, og eru umsagnir hinna síðartöldu prentaðar sem fylgiskjöl með nál. þessu.

Frumvarpið gerir ráð fyrir tveim meginbreytingum á gildandi lögum um Seðlabanka Íslands. Hin fyrri er sú, að heimilt skuli að binda á reikningi í Seðlabankanum allt að 25% af heildarinnstæðufé hjá hverri innlánsstofnun, í stað þess að nú er heimilt að binda á þennan hátt 15% af sparisjóðsinnstæðum og 20% af hlaupareikningsinnstæðum. Síðari breytingin er fólgin í því, að Seðlabankanum er með frv. heimilað að stofna til skuldbindinga innanlands með útgáfu verðbréfa með ákvæði þess efnis, að höfuðstóll og/eða vextir sé bundið gengi erlends gjaldeyris. Skal nú gerð grein fyrir afstöðu minni hl. til hvors þessara meginatriða um sig.

Heimild fyrir Seðlabankann að ákveða, að bankar og sparisjóðir skyldu eiga innstæður í bankanum á bundnum reikningi, var fyrst lögleidd með l. nr. 33 frá 1957, um breyting á lögum um Landsbanka Íslands. Heimild þessi var þó eigi notuð fyrr en á árinu 1960, en þá ákvað núverandi ríkisstjórn að skylda innlánsstofnanir til að binda verulegan hluta af innstæðuaukningunni á þennan hátt í Seðlabankanum. Jafnframt var lögnum breytt á þann veg, að umrædd skylda var einnig látin ná til Söfnunarsjóðs Íslands og innlánsdeilda samvinnufélaganna. Augljóst er, að þessar ráðstafanir hlutu að torveldu viðkomandi peningastofnunum að gegna hlutverkum sínum og að of langt var í upphafi gengið á þeirri braut að svipta þær ráðstöfunarrétti yfir starfsfé sínu. Auk þess var bundna féð innheimt hjá ýmsum svo smáum innlánsstofnunum, að þeirra tillag gat engu máli skipt um þróun peningamála í landinu, en framkvæmdin var viðkomandi stofnunum engu að síður talverður fjötur um fót.

Á árinu 1961 var slakað nokkuð á bindiskyldunni, og vonuðu þá margir, að ríkisstjórnin mundi sjá að sér og afnema lánsfjárhöftin í áföngum. Þær vonir eru að engu orðnar, þar eð nú er ráðgert að herða tókin enn til mikilla muna.

Í frumvarpinu segir, að megintilgangur innlánsbindingar sé að afla fjár frá bankakerfinu í heild til að standa undir lánveitingum Seðlabankans innanlands, þar á meðal endurkaupum afurðavíxla. Þar eru þó engin ákvæði um það, hversu háum hundraðshluta endurkaup afurðavíxla sjávarútvegs og landbúnaðar skuli nema, eftir að lagaákvæðin taka gildi, og við 1. umræðu málsins á Alþingi fengust engin svör við framkomnum spurningum þessa efnis. Ekki eru heldur nein ákvæði um, að Seðlabankanum skuli skylt að endurkaupa afurðavíxla iðnaðarins. Er þó nauðsynlegt, að þessi atriði liggi ljóst fyrir, til þess að hægt sé að gera sér grein fyrir áhrifum frumvarpsins, ef að lögum verður, á aðalvatninnu vegi þjóðarinnar, því að geta viðskiptabankanna til að veita þeim nauðsynlega fyrirgreiðslu minnkar fyrir-sjáanlega til muna við ráðstafanir af þessu tagi.

Eins og fyrr segir, hefur frá því á árinu 1960 verið framkvæmd mjög umfangsmikil innstæðubinding í Seðlabankanum. Um s. l. áramót voru þannig 785 millj. kr. af starfsfé banka, sparisjóða og innlánsdeilda samvinnufélaga bundnar á þennan hátt. Gerir slík skerðing á ráðstöfunarrétti yfir innstæðufé þessum stofnunum að sjálfsögðu mjög miklu erfiðara en ella mundi að gegna því hlutverki, sem þeim er ætlað og eðlilegt er að á þeim hvíli í nútímaþjóðfélagi. Kemur þetta að sjálfsögðu mjög illa við alla aðila, sem lagaákvæðin taka til, en þó einkum þá, sem samkvæmt lögum frá Alþingi hefur verið falið alveg sérstakt verkefni, en svo er um alla viðskiptabankana til dæmis. Slík framkvæmd er ekki í anda þeirra laga, sem Alþingi hefur nýlega sett um bankastofnanir til eflingar ýmissa atvinnugreina, svo sem til dæmis iðnaðar og verzlunar, og rýrir verulega þær hagsbætur, sem Alþingi hefur ætlað til að af því leiddi, að stofnaðir hafa verið bankar í umræddum tilgangi.

Þeir viðskiptabankar, sem sent hafa umsögn um frumvarpið, leggja ríka áherzlu á það, að með þeirri innstæðubindingu, sem framkvæmd hefur verið, hafi rekstrarafkomu lánastofnana, einkum þeirra, sem ungar eru að árum og hafa takmarkað eigið fjármagn, verið stefnt í beinan voða. Þeir minna á, að vextir, sem Seðlabankinn

greiðir af bundnum innstæðum, eru aðeins rúmlega 7% p. a. Vextir þeir, sem bankarnir greiða sparifjáreigendum eru hins vegar, eins og kunnugt er, allt upp 9½% p. a., og útlánsvextir eru í flestum tilfellum einnig 9½% p. a. Í umsögn Verzlunarbanka Íslands h.f. segir svo um þetta: „Ef frumvarpið verður að lögum, heimilar það Seðlabankanum að ganga lengra en nú er í innstæðubindingu. Verður þá sífellt vaxandi hluti innstæðna vorra bundinn þar og vaxtakjör um 20% lægri en hinn almenni lánamarkaður tekur. Það gefur auga leið, að slíkri þróun mála er ekki hægt að taka með þögn. Hvort tveggja er, að starfsfé vort þolir eigi þá skerðingu, sem hin háa innstæðubinding hefur í för með sér, og eins er algerlega óþolandi að hlíta þeim vaxtakjörum, sem bundið innstæðufé sætir.“

Minni hlutinn telur, að hér hafi forráðamenn Verzlunarbanka Íslands h.f. á réttu að standa.

Um síðari meginbreytinguna, sem í frumvarpinu felst, telur minni hlutinn, að sú ákvörðun að heimila Seðlabankanum einum útgáfu gengistryggðra verðbréfa muni verða til þess að auka enn erfiðleika annarra peningastofnana í landinu. Ljóst er, að sparifjáreigendur, sem að undanförunu hafa séð fjármuni sína rýrna í verði dag frá degi vegna vaxandi verðbólgu og dýrtíðar, muni nota sér þann möguleika, sem þarna gæti myndast til þess að forða sparifé sínu frá verðhruni. Fjármagnið mun því færast yfir til Seðlabankans úr bönkum og sparisjóðum, sem einnig á þennan hátt verður gert erfiðara að tryggja viðskiptamönnum sínum nauðsynlega fyrirgreiðslu, ekki sízt þegar stór hluti af fjármagni þeirra er samhliða tekinn af þeim með aukinni bindiskyldu.

Minni hlutinn telur óhjákvæmilegt að verðtryggja spariféð í landinu og minnir á í því sambandi, að fyrir Alþingi liggur nú þingsályktunartillaga frá fjórum þingmönnum Framsóknarflokksins þar að lútandi, og tillögur í sömu átt hafa einnig verið fluttar á mörgum undanfarandi þingum. En minni hlutinn álitur, að slíka verðtryggingu verði að framkvæma á viðtækum grundvelli, en ekki á þann hátt, sem hér er ráðgerður, að einum aðila sé veitt leyfi til verðtryggingar og þar með forréttindaaðstaða, sem líklegt er að valdi því, að aðrar lánastofnanir fjarlægist enn að miklum mun það takmark að geta veitt viðskiptamönnum sínum viðhlítandi þjónustu.

Í umsögn Verzlunarbanka Íslands h.f. segir um þetta atriði: „Ekki er með öllu óeðlilegt, að sparifjáreigendur séu verndaðir fyrir þeirri verðbólgu, sem hér ríkir og hefur ríkt. En sú lausn, sem í frumvarpinu er farið inn á, gengur allt of skammt, og er hætt við, að hún mundi hafa í för með sér, að sparifé flyttist úr hinum almennu peningastofnunum beint til Seðlabankans. Slík þróun er óæskileg.“

Iðnaðarbanki Íslands h.f., segir: „Verði þessi heimild notuð, svo að nokkru nemi, má ganga út frá því, að spariféð leiti úr bönkunum í þessi bréf, og teljum vér, að mjög varlega verði að fara í útgáfu slíkra bréfa.“

Með skírskotun til þess, er að framan greinir, leggur minni hl. til, að frv. verði fellt.

Alþingi, 20. apríl 1964.

Einar Ágústsson, Skúli Guðmundsson.
frsm.

Fylgiskjal I.

IÐNAÐARBANKI ÍSLANDS H.F.

Reykjavík, 24. febrúar 1964.

Fjárhagsnefnd neðri deildar Alþingis,
Alþingi, Reykjavík.

Vér höfum móttengið bréf nefndarinnar, dags. 20. febrúar, þar sem óskað er umsagnar vorrar um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 10 1961, um Seðlabanka Íslands.

Vér teljum, að frumvarp þetta, ef að lögum verður, hafi í för með sér stórfellda skerðingu á möguleikum Iðnaðarbankans til þess að gegna hlutverki sínu

fyrir iðnaðinn, og munum hér á eftir í stuttu máli gera grein fyrir afleiðingum þess fyrir bankann.

Fyrri grein frumvarpsins hefur að geyma ákvæði, sem heimilar Seðlabankanum að binda allt að 25% af heildarinnstæðum banka og sparisjóða, í stað þess að nú er heimilt að binda 15% af sparisjóðsinnstæðum og 20% af hlaupareikningsinnstæðum.

Heimild þessari var heitt þannig á árunum 1961—1962, að bundið var í Seðlabankanum 30% af sameiginlegri aukningu spariinnlána og veltiinnlána í hverri lánastofnun. Bindingarskylda þessi var lækkuð frá 1. jan. 1963 í 25%, en um sama leyti urðu bankarnir við þeim tilmælum ríkisstjórnarinnar, er nálgudust valdboð, að skuldbinda sig til þess að kaupa íbúðarlánabréf fyrir 15% aukningarinnar, þannig að samanlögð binding á s. l. ári nam 40% af heildarinnstæðuaukningu.

Í lögum um Iðnaðarbankann er svo ákveðið, að meginhlutverk hans og markmið skuli vera að styðja verksmiðju- og handiðn laudsmanna, og þar sem þessi tilgangur er alkunnur, er ekki óeðlilegt að gera ráð fyrir því, að meginhlutinn af því sparifé, sem bankinn hefur fengið til varðveislu, sé þangað kominn, vegna þessa tilgangs hans. Það gefur auga leið, að því stærri hluti sem bundinn verður af innstæðuaukningu bankans, þeim mun minni verður hvöt þeirra, sem styrkja vilja iðnaðinn með því að fela bankanum sparifé sitt til ráðstöfunar.

Núgildandi innstæðubinding svo og kaup skuldabréfa til húsnæðismála og annarra framkvæmda, sem bankinn hefur ætíð verið þátttakandi í, ásamt hinum bönkunum, hafa reynzt bankanum svo erfið, að hann hefur oft ekki getað staðið í skilum með þessar greiðslur á réttum tíma, og virðist oss alls ekki hægt að ganga lengra í því efni en nú er.

Undanfarin ár hefur Seðlabankinn sífellt þrengt kosti peningastofnana með vaxtaákvörðunum sínum.

Á þessu ári lækkaði Seðlabankinn vexti þá, sem hann greiðir af hinum bundnu innstæðum, úr 9% p. a. í vexti, sem eiga að vera 1% hærri en meðalvextir þeir, sem við greiðum af hinum mismunandi tegundum innstæðufjár, og reyndist vaxtagreiðsla Seðlabankans til Iðnaðarbankans af bundnum innstæðum á s. l. ári 7.4%, þ. e. vextir af bundnu innstæðunni lækkuðu um 1.6%.

Með vaxtaákvörðun 20. febr. 1960 var vaxtamunur útlánsvaxta og innlánsvaxta lækkaður um ½%, úr 2½ í 2%.

Hinn 28. des. 1960 var bætt við nýjum flokki innlána, þ. e. innstæðum með 12 mánaða uppsagnarfresti, og eru vextir af þeim flokki innlána þeir sömu og útlánsvextir. Spariféð hefur allmikið leitað þessara vaxtakjara hjá oss, svo að nú nemur þessi tegund innlána um ¼ hluta af sparisjóðsinnstæðum hjá oss.

Verðbréf þau, sem bankinn hefur keypt nauðugur viljugur fyrir milligöngu Seðlabankans, eru flest með vaxtakjörum, sem ekki eru fyrir ofan meðalvexti þá, sem bankinn verður að greiða af innstæðum.

Það er auðsætt, að allar þessar ákvarðanir stefna rekstrarafkomu banka, sem hefur til umráða mjög lítið eigið fé og nærri eingöngu vaxtatekjur af útlánunum, í beinan voða.

Í 2. gr. fyrrgreinds frumvarps er Seðlabankanum heimiluð útgáfa gengis tryggðra verðbréfa. Verði þessi heimild notuð, svo að nokkru nemi, má ganga út frá því, að spariféð leiti úr bönkunum í þessi bréf, og teljum vér, að mjög varlega verði að fara í útgáfu slíkra bréfa.

Rekstrarfjárbörf iðnaðar fer sívaxandi, m. a. vegna tilkomu nýrra iðnfyrirtækja og nýrra iðngreina, og skortir mikið á, að vér getum leyst hana svo sem vera þyrfti. Vér hljótum því að leggja til, að frumvarpi þessu verði vísað frá.

Virðingarfyllst,

Iðnaðarbanki Íslands h.f.,

Sveinn B. Valfells. Guðm. Ólafs.

Fylgiskjal II.

VERZLUNARBANKI ÍSLANDS H.F.

Reykjavík, 31. marz 1964.

Fjárhagsnefnd neðri deildar Alþingis,
Alþingi, Reykjavík.

Vér höfum móttekið bréf yðar, dags. 20. febrúar s. l., þar sem óskað er eftir umsögn bankans varðandi frv., sem nú liggur fyrir hinu háa Alþingi um breyting á lögum nr. 10 frá 29. marz 1961, um Seðlabanka Íslands.

Ákvæði nefnds frumvarps, ef að lögum verður, eru tvíþætt. Annars vegar að kalla eftir meira fé frá bönkum og öðrum innlánsstofnunum inn til Seðlabankans í formi innstæðubindingar og hins vegar að heimila Seðlabankanun útgáfu gengis-tryggðra verðbréfa til sölu á innlendum markaði.

Skal nú vikið nánar að þessum tveimur þáttum málsins:

Á undanförnum árum hefur verið framkvæmd mjög umfangsmikil innstæðubinding í Seðlabankanum, sem tekin hefur verið af starfsfé peningastofnana. Hefur fé þessu verið varið til þess að standa undir endurkaupum Seðlabankans á afurðalánunum til landbúnaðar og sjávarútvegs og eins til þess að standa undir gjaldeyrisvarasjóði landsmanna. Vafalaust má telja, að innstæðubindingin hafi haft veruleg áhrif í þá átt að auka gjaldeyrisforða þjóðarinnar og hafi þannig komið að miklum notum. Hins er þó að gæta, að Seðlabankinn taldi sig knúinn til þess á síðastliðnu ári að lækka vexti þá, er hann greiðir af hinu bundna fé, um tæp 20%, og hefur það gert þeim bönkum, sem einskorða starfsemi sína við innlend bankaviðskipti, allan rekstur fjárhagslega erfiðari, þar sem allstór upphæð af heildarinnstæðum þeirra er bundin í Seðlabankanum. Ef frumvarp það, sem hér er gert að umtalsefni, verður að lögum, heimilar það Seðlabankanum að ganga lengra en nú er í innstæðubindingu. Verður þá sífellt vaxandi hluti innstæðna vorra bundinn þar og vaxtakjör um 20% lægri en hinn almenni lánamarkaður tekur. Það gefur auga leið, að slíkri þróun mála er eigi hægt að taka með þögn. Hvort tveggja er, að starfsfé vort þolir eigi þá skerðingu, sem hin háa innstæðubinding hefur í för með sér, og eins er algerlega óþolandi að hlíta þeim vaxtakjörum, sem bundið innstæðufé sætir.

Skoðun vor er því sú, að hið háa Alþingi ætti, ef því sýnist nauðsynlegt, að frumvarp þetta nái fram að ganga, að ákveða vexti þá, sem Seðlabankanum sé skylt að greiða af bundnu innstæðufé, og miða þá við hina almennu útlánsvexti, svo að peningastofnanir verði þá a. m. k. skaðlausar vegna innstæðubindingar, og væri reyndar nauðsynlegt, að slíkt ákvæði yrði lögbundið, enda þótt frumvarpi þessu yrði vísað frá í því formi, sem það nú er, en sú afgreiðsla málsins væri að voru mati æskilegust.

Hinn þáttur frumvarps þessa snýr að því að heimila Seðlabankanum útgáfu gengis tryggðra verðbréfa til sölu á innlendum markaði. Ekki er með öllu óeðlilegt, að sparifjáreigendur séu verndaðir fyrir verðbólguþróun þeirri, sem hér ríkir og hefur ríkt. En sú lausn, sem í frumvarpinu er farið inn á, gengur allt of skammt, og er hætt við, að hún mundi hafa í för með sér, að sparifé flyttist úr hinum almennu peningastofnunum beint til Seðlabankans. Slík þróun er óæskileg. Réttara væri, að komið yrði á almennri verðtryggingu sparifjár í formi lánavísitölu, þannig að þjóðfélagsþegnarnir geti aldrei hagnast á skuldafélaginu og sparifjáreigendur tapað verðgildi peninga sinna sökum verðbólgu í þjóðfélaginu. Með því mundi vinnast stórfelldur áfangi í baráttu þjóðarinnar við verðbólguna.

Vér mundum geta rætt mál þetta ýtarlegar, en sjáum eigi ástæðu til þess að sinni. Sjónarmið vort er, að ákvæði frumvarps þessa eigi ekki erindi inn í íslenska

**löggjöf, þar sem þau leysi ekki aðsteðjandi vandamál, og því beri að vísa frum-
varpinu frá.**

**Allra virðingarfyllst,
Verzlunarbanki Íslands h.f.,
Egill Guttormsson. Höskuldur Ólafsson.**