

Ed.

591. Nefndarálit

[83. mál]

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

Frá minni hl. fjárhagsnefndar.

Fjárhagsnefnd hefur athugað frv. þetta, haldið um það tvo fundi og átt um það viðræður við dr. Jóhannes Nordal seðlabankastjóra. Ekki hefur nefndin orðið sammála um afgreiðslu frv. Vill meiri hlutinn, fulltrúar stjórnarflokkanna, samþykkja það óbreytt, en við leggjum til, að það verði fellt.

Frumvarpið gerir í fyrsta lagi ráð fyrir því, að sparifjórðingin, sem þegar hefur valdið viðskiptabönkum og sparisjóðum stórfelldu tjóni, verði aukin stórlega. Hámark bindingarinnar, sem nú er 15% af spariinnlánum og 20% af veltiinnlánum, verði hér eftir 25% af öllum innlánum. Sparifjórðingin nemur nú um 860 millj. kr., en getur samkv. frv. farið upp í 1400 millj. kr. að óbreyttum innlánum, og auðvitað meira með auknum innlánum.

Fjárhagsnefnd Nd. leitaði umsagnar viðskiptabankanna um frv. og fékk svar frá tveimur þeirra, sem báðir lögðust eindregið gegn aukinni bindingu og töldu, að hún mundi rýra alvarlega möguleika þeirra til að gegna þeim hlutverkum, sem þeim eru ætluð.

Í frv. segir, að megintilgangur sparifjórðingarinnar sé að afla fjár til að standa undir endurkaupum afurðavíxla. Engin ákvæði eru þó í frv., sem tiltaka, hversu háan hluta afurðaverðsins bankinn skuli lána út á með þessum hætti, og þetta hefur ekki fengizt upplýst við meðferð málsins í Nd. Meðan þetta liggur ekki fyrir, er allt á huldu um það, hver áhrif það, sem frv. felur í sér, hefði fyrir atvinnuvegi þjóðarinnar. Ljóst er aðeins, að möguleikar viðskiptabankanna til að veita þeim fyrirgreiðslu mundu skerðast stórlega við þessar ráðstafanir.

Það skýtur raunar skökku við fyrri yfirlýsingar ríkisstjórnarinnar, að bindingin eigi fyrst og fremst að standa undir endurkaupunum, því að fram að þessu hefur því alltaf verið haldið fram, að hún eigi að standa undir gjaldeyrisforðanum. Þetta skiptir þó að sjálfsgöðu minnstu máli. Það er hvort eð er ekki hægt að þekkja

í sundur í hvora rásina hver krónan fer. En þetta er ljós vottur þess orðhengils-háttar, sem ríkisstjórnin á nú einan eftir til að punta upp á áform sín.

Bindingin og afurðalánin.

Það er eðlilegt hlutverk viðskiptabankanna að veita atvinnuvegunum nauðsynleg rekstrarlán. Afurðalánin eru einn mikilvægasti þátturinn í því.

Það var einkum eftir að verðbólgan tók að herja þetta þjóðfélag, að viðskiptabankarnir gátu ekki til fulls valdið þessu hlutverki, og varð því Seðlabankinn að koma til sögunnar í vaxandi mæli og leggja fram fé til þess með því að endurkaupa afurðavíxlana. Þetta leiddi að sjálfsögðu til skuldasöfnunar viðskiptabankanna hjá Seðlabankanum. Með öðrum hætti gat Seðlabankinn ekki aðstoðað við úrlausn þessa vanda en að þola slíka skuldasöfnun. Bankar geta ekki lánað fé án þess, að einhverjir skuldi það.

Í grg. með frv. segir:

„Það var eitt af meginatriðum þeirra peningalegu ráðstafana, sem gerðar voru í sambandi við efnahagsaðgerðirnar í febrúar 1960, að aukning endurkaupa yrði stöðvuð og þar með sú skuldasöfnun bankakerfisins við Seðlabankann, sem henni hafði fylgt.“

Var þá ætlunin, að Seðlabankinn hætti að aðstoða viðskiptabankana með því að láta þeim í té fjármagn til afurðalánanna? Svárið er að finna síðar í grg. Þar segir:

„Það má segja, að nú láti nærri, að innistæðubindingin nægi til að standa undir þeim útlánum Seðlabankans, sem í endurkaupunum felast. Annað ráðstöfunarfé Seðlabankans, en það er einkum seðlaveltan og eigið fé bankans, er þá til ráðstöfunar til að standa undir gjaldeyrisforðanum.“

Í framhaldi af þessu á svo að auka bindinguna til þess — að sagt er — að geta aukið afurðalánin.

Hlutverk Seðlabankans í úrlausn þess mikla vanda, sem lánsfjárbörf aðalatvinnuveganna skapar, er þá ekki orðið annað en að taka fé af viðskiptabönkum og sparisjóðum og afhenda þeim það aftur í lítið eitt öðrum hlutföllum. Hann bætir engu fé við frá sér. Tilgangurinn er því sá að gera Seðlabankann að eins konar fjárhaldsmanni viðskiptabankanna, sem getur ekki komið til af öðru en því, að þeim sé ekki treyst.

Þannig birtist „viðskiptafrelsi“ viðreisnarinnar á því sviði.

Bindingin og gjaldeyrisforðinn.

Hlutdeild Seðlabankans í úrlausn vandans er þá þannig komið, að hann leggur ekkert annað fé fram til hennar en það fé, sem tekið er af viðskiptabönkunum sjálfum, og gert er ráð fyrir, að svo verði framvegis samkv. frv.

Öðru ráðstöfunarfé Seðlabankans, seðlaveltu og eigin fé, er ætlað annað hlutverk. Þeir fjármunir eiga ekki að notast til úrlausnar stórfelldri lánsfjárbörf íslenskra atvinnuvega. Það fé á að ávaxtast erlendis.

Þó að flest hafi farið úrskeiðis af því, sem núv. ríkisstjórn ætlaði að gera íslenskum efnahagsmálum gott, þá hefur hún haldið áfram að leggja megináherzlu á að auka gjaldeyrisforðann, og er hann nú talinn nema 1300—1400 millj. kr. Þessi forði er þó að því leyti alveg falskur, að hin mikla fjársöfnun erlendis hefur leitt til svo ferlegrar lánsfjárkreppu hér innanlands, að íslensk atvinnufyrirtæki hafa orðið að taka stórfelld rekstrarlán erlendis. Má þar fyrst nefna, að verzlunin hefur tekið stutt vörukaupalán erlendis, sem nema nú rúmlega 400 millj. kr. Ýmis stærri fyrirtæki hafa orðið að taka stór erlend lán til að forða rekstri sínum frá algerri stöðvun. En þó kastar fyrst tólfunum, þegar viðskiptabankar, þrautpindir af bindingunni, hafa orðið að taka skyndilán í erlendum bönkum til þess að geta staðið við skuldbindingar sínar, meðan Seðlabankinn geymir 1300—1400 millj. kr. í er-

lendum hönkum og verðbréfum. Með þessum hætti er verið að flytja hluta af eðlilegri starfsemi íslenskra viðskiptabanka til útlanda. Og öll eru þessi erlendu rekstrarlán tekin með mun hærri vöxtum en Seðlabankinn fær af sínum erlendu inni-stæðum, og veldur þessi vaxtamismunur þjóðinni miklu tjóni.

Sízt skal hér dregið úr nauðsyn þess, að þjóðbankinn ráði yfir hæfilegum gjaldeyrisforða, og með tilliti til þeirra gjaldeyrissskuldbindinga, sem í rekstrarlánunum felast, er hann varla nema 700—800 millj. kr. nettó, og verður það sízt talið of mikið. Þó er okkur nær að halda, að það sé einsdæmi, að þjóðbanki geymi allt eigið fé, allt andvirði seðlavelunnar og meira til í erlendum hönkum og verðbréfum, meðan fjárskortur innanlands veldur atvinnuvegunum ómældu tjóni.

Þetta sýnir aðeins það, að sparifjárforðinn í landinu er ófullnægjandi og nægir verr en nokkru sinni fyrr til að mæta þörfum þjóðarinnar og atvinnuvega hennar. Sú tilkostnaðaraukning, sem leitt hefur af dýrtíðarstefnu ríkisstjórnarinnar, er svo mikil, að þrátt fyrir talsverða sparifjárukningu á undanförunum árum stendur bankakerfið verr að vígi en fyrr til að fullnægja þörfum þjóðarinnar. Tilfærslur á peningum innan bankakerfisins eru engin lausn á þessum vanda. Aukin sparifjármyndun ein getur leyst hann. En til þess þarf nýja stjórnarstefnu, sem endurvekur traust á krónunni og tryggir sparifjáreigendum vörn gegn áföllum áframhaldandi dýrtíðar.

Gengistrygging sparifjár.

Annað meginatriði þessa frv. er heimild fyrir Seðlabankann til að gefa út verðbréf með ákvæði þess efnis, að höfuðstóll og/eða vextir sé bundið gengi erlends gjaldeyris. Á þetta sjálfsagt að vera tilraun til þess að gefa sparifjáreigendum færi á að verjast dýrtíðarflóðinu.

En hér eru mikil missmíði á. Þó að það megi vera eðlilegt, að Seðlabankinn, sem getur litið á gjaldeyrisforða sinn sem baktryggingu slíkra bréfa, miði við erlent gengi, þá er það aðeins takmörkuð vörn fyrir sparifjáreigandann. Síðan gengi var seinast breytt, hefur verðlag vöru og þjónustu hækkað um 81%. Fyrir það fengi eigandi slíkra bréfa engar bætur.

Meðan ekki er kostur annarrar verðtryggingar, má þó gera ráð fyrir, að sparifjáreigendur tækju þessa tryggingu fram yfir enga.

Verðtrygging sparifjár er hið mesta nauðsynjamál. Engir hafa borið eins skardan hlut frá borði í verðbólguþróun undanfarinna ára og sparifjáreigendur. Á það ekki sízt við nú undanfarin ár, eftir að vextir voru hækkaðir, en jafnframt hefur dýrtíðin verið aukin, svo að hlutur sparifjáreigenda hefur verið gerður enn lakari en nokkru sinni áður. Háu vextirnir hafa með engu móti nægt til að mæta rýrnun höfuðstólsins.

Þingmenn Framsóknarflokksins hafa oftsinnis bent á nauðsyn verðtryggingar og borið fram tillögum um hana á Alþingi, en þeim tillögum hefur ekki verið sinnt.

Nú er lagt til, að Seðlabankinn fái einkarétt á útgáfu gengistryggðra bréfa, og væntanlega hafa menn gert sér ljóst, að þörfin fyrir einhverja verðtryggingu sparifjár meðal þjóðarinnar er orðin svo brýn, að slík verðbréfaútgáfa Seðlabankans gæti vel leitt til útstreymis eða a. m. k. minnkandi sparifjárukningar hjá viðskiptabönkum og sparisjóðum, þótt ófullkomin sé.

Það er skoðun okkar, að það sé ekki hlutverk Seðlabankans að keppa við viðskiptabankana og sparisjóðina um spariféð, hvorki með því að taka af þeim ráðstöfunarfé þeirra með bindingu né með því að afla sér einkaaðstöðu til þeirrar tegundar innlána, sem gera má ráð fyrir að almenningi þyki einna fýsilegust í náinni framtíð. Við getum því ekki fallið á þetta ákvæði frv., en leggjum í þess stað til, að þessi mál verði tekin þeim tókum, sem lagt er til í tillögum þingmanna Framsóknarflokksins um verðtryggingu sparifjár á almennari grundvelli.

Hlutverk Seðlabankans.

Bæði meginatriði þessa frv. miða að því, að Seðlabankinn fari í veigamiklum atriðum inn á starfssvið viðskiptabankanna. Það hvarflar jafnvel að manni, að hér sé að því stefnt, að hann komi alveg í þeirra stað.

Bankakerfi okkar litlu þjóðar er orðið ákaflega viðamikið. Auk Seðlabankans, sem gegnir hlutverki þjóðbanka, eru hér þrír stórir ríkisbankar, þrír einkabankar, allir með sívaxandi fjölda útibúa, og fjöldi sparisjóða, og auk þess fjórði ríkisbankinn, sem þó gegnir ekki venjulegu hlutverki viðskiptabanka.

Sé það ætlunin að stefna að því, að Seðlabankinn geri þessar stofnanir óþarfar og komi í þeirra stað, þá má vafalaust færa að því ýmis rök, að það geti verið hagkvæmt, þó að önnur rök hnigi hins vegar í gagnstæða átt. En eigi að stefna að því, þá er nauðsynlegt að gera það með öðrum hætti en þeim að láta Seðlabankann smátt og smátt taka að sér hlutverk þeirra, því að það mundi leiða til þess, að þær vesluðust upp, og þá fleira með þeim. Vilji menn breyta stórlega uppbyggingu bankakerfisins, þá er nauðsynlegt að taka það mál upp á breiðum, almennum grundvelli. En meðan tillögur eru ekki uppi um það, þá verður að gera ráð fyrir, að bankakerfið þróist í meginatriðum eins og verið hefur. Hlutverk Seðlabankans í því kerfi er skarplega skilgreint í 3. gr. laga nr. 10 29. marz 1961, um Seðlabanka Íslands.

Í ljósi þess ástands, sem orðið er í efnahagsmálum þjóðarinnar, geta menn sjálfsagt orðið sammála um, að Seðlabankanum hafi ekki tekizt eins vel og skyldi að rækja hlutverk sitt.

En hér er ekki við stjórn Seðlabankans að sakast. Þau örlagaríku mistök, sem orðið hafa í stjórn efnahagsmála, eru pólitísk, og Seðlabankinn hefur ekki haft skilyrði til að ráða við þau vegna ákvæða í 4. gr. fyrrnefndra laga, sem fá ríkisstjórninni öll völd í hendur yfir bankanum.

Það er ekki samrýmanlegt hlutverki Seðlabankans, að hann heimti fé af viðskiptabönkum og sparisjóðum til þess að taka að sér hlutverk þeirra. Þar með er ekki sagt, að einhver sparifjórðing á vegum Seðlabankans geti ekki verið réttlætunleg. En þó getur hún því aðeins verið það, að það sé nauðsynlegt til þess að afla fjár til verkefna, sem eru þjóðarnauðsyn og liggja utan eðlilegs starfssviðs viðskiptabanka og sparisjóða. Má í því sambandi m. a. nefna íbúðabyggingar, raforkuframkvæmdir, ýmsa nauðsynlega uppbyggingu atvinnuveganna o. fl.

Viðskiptabönkunum veitir ekki af að hafa sparifé sitt í umferð til að geta gegnt því hlutverki sínu að veita atvinnuvegunum nauðsynleg rekstrarlán, og höfum við framsóknarmenn því lagt til, að sparifjórðingunni verði hætt í því formi, sem hún er, og í stað þess veiti Seðlabankinn viðskiptabönkunum þá aðstoð, sem nauðsynleg er vegna afurðalánanna, af öðru ráðstöfunarfé sínu, enda séu raunhæfar ráðstafanir gerðar til þess að auka sparifjórðingunni.

Vaxtalækkun og verðtrygging.

Ákvæði þessa frv. miða ekki að því að auka sparifjórðingunni, jafnvel þvert á móti, því að með þeim eru sparifjórðingendur að verulegu leyti sviptir ákvörðunarvaldi um það, í hvaða banka fé þeirra er ávaxtað. Við teljum það ekki verkefni Seðlabankans að vera að ráðsmennskast í því. Veigamesta verkefni hans nú er að vinna að því að koma í veg fyrir áframhaldandi verðbólguþróun, sem er fyrsta forsenda þess, að sparifé geti aukizt, svo að viðunandi sé.

Við teljum, að allt of hárfjármagnskostnaður í landinu sé ein veigamesta orsök dýrtíðarinnar. Þess vegna hafa framsóknarmenn lagt fram frumvarp um vaxtalækkun á þskj. 2b. Það er skoðun okkar, að vaxtalækkun yrði verulegur þáttur í því að ráða niðurlögum dýrtíðarinnar, en að það takist er einnig miklu meira hagsmunamál fyrir sparifjórðingendur heldur en háir vextir. Það eru raun-

vextirnir, sem skipta þá máli. Verðtrygging sparifjárins mundi að sjálfsögðu einnig auðvelda vaxtalækkun, en framsóknarmenn hafa einnig lagt fram tillögu í því máli.

Samkvæmt framansögðu leggjum við til, að hv. Alþingi felli þetta frv., en snúi sér í þess stað að því að afgreiða efnahagsmálatillögur þm. Framsóknarflokksins nú fyrir þinglokin.

Alþingi, 5. maí 1964.

Helgi Bergs, Karl Kristjánsson.
frsm.