

Nd.

350. Nefndarálit

[20. mál]

um frv. til laga um verðtryggingu fjárskuldbindinga.

Frá meiri hl. fjárhagsnefndar.

Nefndin hefur ekki orðið sammála um afgreiðslu málsins, og fer hér á eftir álit meiri hlutans.

Frv. þetta var fyrst lagt fram á Alþingi, þegar langt var liðið á þingtímann vorið 1965, en var þá ekki afgreitt úr nefnd. Eins og viðskiptamálaráðherra gerði þá grein fyrir, var tilgangurinn með flutningi frumvarpsins þá fyrst og fremst sá að gefa mönnum kost á að kynna sér efni þess, þar sem hér væri um að ræða vandasamt mál og því æskilegt, að góður tími gæfist til að kynna sér það milli þinga. Í yfirlýsingu, sem forsætisráðherra gaf fyrir hönd ríkisstjórnarinnar í upphafi þings á s. l. hausti, var þess getið, að þetta væri eitt þeirra mála, sem ríkisstjórnin mundi beita sér fyrir lagasetningu um á þingi því, er nú situr.

Er fjárhagsnefnd hafði fengið frv. til meðferðar, sendi hún það til umsagnar Seðlabankans og viðskiptabankanna og Sparisjóðs Reykjavíkur og nágrennis. Umsagnir bárust frá Seðlabanka Íslands, Iðnaðarbanka Íslands, Verzlunarbanka Íslands, Landsbanka Íslands og Útvegsbanka Íslands.

Í umsögn sinni mælir Seðlabankinn eindregið með samþykkt frv.

Iðnaðarbankinn og Verzlunarbankinn lýsa stuðningi við meginstefnu og tilgang frv., en benda á einstök atriði, sem þeir telja, að betur mættu fara.

Landsbankinn tekur ekki afstöðu til frv. í heild, en aðeins til þeirra ákvæða þess, sem varða starfsemi viðskiptabankanna og það hlutverk, sem þeim er ætlað samkvæmt frv.

Útvegsbankinn lýsir stuðningi við meginþilgang frv., en bendir á ýmsa annmarka, er varða starfsemi viðskiptabankanna.

Hinir tveir síðastnefndu bankar telja og, að málið hafi ekki fengið fullnægjandi athugun, og leggja til, að það verði athugað milli þinga af sérstakri nefnd manna með sérþekkingu á þessu sviði, er hafi náð samráð við bankana.

Að öðru leyti vísast til umsagnanna, sem prentaðar eru í heild sem fylgiskjöl með álit þessu.

Að beiðni nefndarinnar kom dr. Jóhannes Nordal seðlabankastjóri á fund hennar, og var rætt við hann um einstök atriði frv.

Síðar og í framhaldi af þeim viðræðum og enn fremur í tilefni af umsögnum viðskiptabankanna, sem áður getur, hefur bankastjórn Seðlabankans sent nefndinni greinargerð, þar sem hún gerir nánari grein fyrir þeim atriðum, sem viðskiptabankarnir telja, að helzt geti valdið vandkvæðum við framkvæmd málsins. Greinargerð þessi er svo hljóðandi:

„Í framhaldi af viðræðum Jóhannesar Nordals bankastjóra við hæstvirta fjárhagsnefnd neðri deildar Alþingis og í tilefni af umsögnum viðskiptabankanna um frumvarp til laga um verðtryggingu fjárskuldbindinga vill bankastjórn Seðlabankans taka fram eftirfarandi:

Í frumvarpinu er stefnt að því að opna leið til verðtryggingar fjárskuldbindinga til langs tíma eingöngu. Alltaf hefur verið ljóst, að almenn verðtrygging kemur ekki til greina, og er það m. a. staðfest af umsögnum bankanna. Almenn verðtrygging yrði allt of stórt skref að stíga, m. a. með tilliti til þess, hve lítil reynsla er fengin af verðtryggingu og áhrifum hennar. Aðeins tvö lönd, Finnland og Ísrael, hafa tekið upp verðtryggingu í einhverjum mæli og þó hvergi nærri almenna verðtryggingu. Með verðtryggingu fjárskuldbindinga til langs tíma á hins vegar að vera unnt að ná verulegum ávinningi, án þess að lagt sé út í hið geysilega umstang, kostnað og óvissu, sem fylgja mundi almennri verðtryggingu. Verðlagsóvissan er og hvergi

nærri eins mikið vandamál fyrir þá, sem binda fé sitt til skamms tíma, og hægt er að bæta nokkuð úr þörfum þeirra með hærri vöxtum en vera mundi við stöðugt verðlag, eins og reyndar hefur verið gert undanfarið.

Viðskiptabankarnir telja verðtryggingu æskilega, en segja meginhluta útlána sinna renna til lána til skamms tíma, sem ekki sé ætlunin að verði verðtryggð samkvæmt frumvarpinu. Hins vegar búast þeir við, að mikið framboð verði á fé inn á verðtryggða reikninga. Verði því vandkvæði á því að ná þeim jöfnuði milli verðtryggðra inn- og útlána, sem frumvarpið gerir ráð fyrir. Einstakir bankar leggja þó mismunandi áherzlu á vandkvæði þessi.

Það er álit Seðlabankans, að hér sé gert of mikið úr líklegum tilflutningi sparifjár á bundna reikninga og einkum þó of lítið úr möguleikum bankanna til þess að mæta lánsfjárbörf viðskiptamanna sinna með verðtryggðum meðallöngum lánnum.

Reynslan ein getur skorið úr því, hve mikið framboð verður á fé inn á verðtryggða reikninga með uppsagnarfresti. Eins og fyrr segir, er þörfin á verðtryggingu að sjálfsögðu mest að því er varðar sparnað til langs tíma, þ. e. a. s. innstæður, sem jafnvel standa árum saman. Í raun og veru hefur tæplega verið grundvöllur undanfarið fyrir slíkum innstæðum vegna verðbólgu. Hinir verðtryggðu reikningar yrðu einkum miðaðir við þarfir slíkra innstæðueigenda og yrði því með löngum uppsagnarfresti. Hve löngum, færi eftir reynslunni, en ekki er ósennilegt, að byrjað yrði á þriggja ára innlánnum. Sparifé í bönkum er að verulegu leyti til skemmri tíma. Samkvæmt athugunum Seðlabankans stendur almennt sparifé að meðaltali í 11 mánuði og fé á 6 og 12 mánaða bókuum í 5 ár. Fyrir fram mundu menn hins vegar ekki binda fé svo lengi í sama mæli. Að vísu er hér um um meðaltöl að ræða, og hluti innstæðnanna í báðum flokkum stendur lengur en þetta. Jafnframt má búast við, að ef kjörin á bundnum reikningum með verðtryggingu yrðu miklu betri en á öðrum innlánnum, mundi almenningur láta fé sitt standa lengur en áður. Kemur þá að því, að gert er ráð fyrir að hafa áhrif á framboð á fé til verðtryggingar með vaxtamisnum milli verðtryggðra og venjulegra reikninga, enda er óeðlilegt að hvetja fólk til lengri bindingar en það ella mundi kjósa. Ljóst er, að vaxtamisnumur þessi hlýtur að verða það mikill og bindingartíminn það langur í fyrstu, að tryggt sé fyrir fram, að ekki komi til meiri tilfærslu fjár en bankarnir geta ráðið við að lána út með verðtryggingu, án þess að fé skorti til nauðsynlegra stuttra lána. Á einu til tveimur árum kæmi svo í ljós, hvert framboðið yrði.

Öruggt verður að telja, að meiri hluti þess fjár, sem til bankanna hefur leitað, verði áfram óbundið eða lítt bundið á venjulegum reikningum og hafi bankarnir þar fé til þeirra útlána, sem verðtrygging á ekki við. Í þessu sambandi er rétt að minna á, að vextir af sparifé eru hærri hér á landi nú en þeir væru við stöðugt verðlag. Þannig er hluti verðrýrnunar höfuðstólsins bættur upp með vöxtum. Vextir af sparifé eru nú 7—9%. Hugsanlegt er að hækka eitthvað verðbót í formi vaxta á inn- og útlánnum til skamms tíma, þyki það rétt eða nauðsynlegt, þó að verðrýrnun sparifjár, sem stendur aðeins stuttan tíma, sé ekki eins tilfinnanleg eins og þegar um sparnað til langs tíma er að ræða. Hins vegar gæti slíkt skipt máli frá réttlætissjónarmiði, einkum varðandi útlánin.

Eins og fyrr segir, telja bankarnir vandkvæði á að lána nema lítinn hlut sparifjárins til þriggja ára eða lengri tíma. Það er fullljóst, að bankarnir þurfa að breyta formi og lengd útlána sinna að töluverðu leyti frá því, sem nú er, til þess að hægt sé að taka upp verðtryggingu sparnaðar til langs tíma. Í stuttu máli þýðir það, að þeir breyti í meðallöng lán þeim víxilskuldum og yfirdáttarlánnum, sem eru orðin föst í reynd, og veiti jafnframt stærri hluta af lánafyrirgreiðslu sinni til fyrirtækja í formi meðallangra lána en áður. Þetta telur Seðlabankinn fært innan vissra marka og jafnframt til hagsbóta fyrir viðskiptamennina. Á það einnig við um hluta af rekstrarfjárbörf fyrirtækja. Styðst Seðlabankinn hér m. a. við reynsluna af lána-

breytingu sjávarútvegsins árið 1961, en þá var um fjórðungi af heildarskuldum sjávarútvegsins við bankana breytt í föst lán. Kostir verðtryggingar fyrir sparfjáreigendur réttlæta jafnframt, að bankarnir leggi á sig nokkuð aukna vinnu vegna þessa.

Enn fremur er rétt að leggja áherzlu á það, að viðskiptabankarnir gegna svo mikilvægu hlutverki í fjármálalífi þjóðarinnar, að varla verður hjá því komizt, að verðtrygging ná til þeirra, enda hafa þeir undir höndum töluverðan hluta af sparnaði þjóðarinnar til langs tíma. Með verðtryggingu sparifjár til langs tíma eiga þeir að geta laðað til sín meira af slíkum sparnaði en áður, í stað þess að almenningur fjárfesti beint eða verji fénu til neyzlu. Taki þeir ekki þátt í verðtryggingu að sínu leyti, má búast við, að þeir verði undir í samkeppninni um sparnað til langs tíma gagnvart sparisjóðum, líftryggingafélögum, vaxtabréfaútgáfum eða á annan hátt.

Vér viljum svo að lokum gera eftirfarandi athugasemdir varðandi afstöðu viðskiptabankanna til þessa máls.

Í fyrsta lagi er rétt að benda á það enn einu sinni, að Seðlabankanum hefur verið frá upphafi ljós hin margvíslegu vandamál, er framkvæmd verðtryggingar hlýtur að hafa í för með sér fyrir viðskiptabankana. Hefur þetta sjónarmið einmitt ráðið því, að frumvarpið um verðtryggingu hefur verið byggt upp sem heimildarfrumvarp, svo að hægt yrði að taka upp verðtryggingu hjá viðskiptabönkunum smám saman og að því marki, sem reynslan sýndi að væri framkvæmanlegt. Föst ákvörðun um slík atriði í lögum gæti haft mikla örðugleika í för með sér.

Í öðru lagi er svo rétt að leggja áherzlu á það, að það hlýtur ætíð að vera eitt meginhlutverk Seðlabankans að stuðla að heilbrigðri starfsemi viðskiptabanka og annarra innlánsstofnana, Seðlabankinn hlýtur því að haga framkvæmd verðtryggingar þannig, að hún hafi ekki í för með sér óeðlilegar truflanir á starfsemi bankakerfisins eða skipa því fjárhagslega örðugleika. Til þess að tryggja þetta enn fremur hefur það verið ætluð Seðlabankans að gangast fyrir stofnun sérstakrar samvinnunefndar, er skipuð yrði fulltrúum viðskiptabanka og annarra innlánsstofnana, er allar ákvarðanir varðandi framkvæmd verðtryggingar hjá bankakerfinu yrðu bornar undir. Liggur það reyndar í hlutarins eðli, að án slíkrar samvinnu yrði framkvæmd verðtryggingar með skipulegum hætti ekki framkvæmanleg.

Í þriðja lagi vill svo bankastjórn Seðlabankans taka fram, að hún telur frekari athugun þessara mála milli þinga ástæðulausa. Seðlabankinn hefur að undanfögnu kynnt sér eftir föngum reynslu annarra þjóða af verðtryggingu, og er frumvarpið byggt upp á grundvelli þeirra upplýsinga, sem þannig liggja fyrir. Þau framkvæmdaratriði, sem leysa þarf úr varðandi verðtryggingu innan bankakerfisins, verða þar að auki ekki nema að litlu leyti leyst á grundvelli reynslu annarra þjóða, t. d. Finna. Hér verður að byggja fyrst og fremst á athugun á innlendum staðháttum og þeirri reynslu, sem fengist af framkvæmd verðtryggingar, eftir því sem tímar liðu. Meginatriðið er, að sú reynsla fáiast með þeim hætti, eins og frumvarpið gerir ráð fyrir, með því að hefja framkvæmd verðtryggingar á takmörkuðu sviði peningakerfisins. Á þeirri reynslu yrði síðan ákveðin áframhaldandi þróun málsins í samráði við viðskiptabankana og sparisjóði.“

Alvarlegasta meinið í efnahagsþróuninni hér á landi nú um aldarfjórðungs-skeið hefur verið verðbólgan. Um þetta er enginn ágreiningur milli stjórn málaflókka-anna, enda hafa allar ríkisstjórnir á þessu tímabili lýst því sem einu af megin-stefnumálum að stöðva verðbólguþróunina.

Margvíslegra ráða hefur verið leitað til lækningar á þessu meini, en eitt er það ráð, sem í vaxandi mæli á undanförunum árum hefur verið nefnt sem vænlegt til góðs árangurs í baráttunni gegn verðbólgunni, en það er verðtrygging fjárskuld-bindinga. Á undanförunum áratug eða svo hefur verið fjallað um þessi mál að til-hlutan stjórnarvalda, þingsályktunartillögur hafa verið fluttar á Alþingi og blaða-greinar skrifaðar, þar sem hvatt hefur verið til athugana og aðgerða á þessu sviði.

Er ekki að efa, að mjög margir eru þeirrar skoðunar, að verðtrygging fjárskuldbindinga gæti verið þýðingarmikið vopn í baráttunni gegn verðbólguþróuninni.

Nokkrar tilraunir hafa og verið gerðar í þessa átt, annars vegar til öflunar lánsfjár til ákveðinna framkvæmda með útgáfu spariskirteina, sem ríkissjóður gaf út á árunum 1964 og 1965, en hins vegar til verðtryggingar sparifjár, þar sem eru skyldusparnaður og sparifjársofnun skólabarna. Er í öllum tilfellum miðað við tiltekna vísitölu, en þó ekki ávallt hina sömu. Á sviði útlána hefur verðtrygging verið upp tekin á vissum lánnum húsnæðismálastjórnar allt frá árinu 1955, og síðan á árinu 1964 er verðtrygging á öllum lánnum þeirrar stofnunar. Hið síðastnefnda var afleiðing sérstaks samkomulags milli ríkisstjórnarinnar og verkalýðssamtakanna, í sambandi við lausn kjaradeilu í júní 1964.

Allt þetta sýnir vaxandi skilning og trú manna á því, hverja þýðingu verðtryggingarleiddin getur haft í baráttunni við verðbólguna.

Það er því mjög eðlilegt, í framhaldi af því, sem áður hefur gerzt í þessu máli, að næsta skrefið yrði, að málið kæmi til meðferðar Alþingis og að góður tími yrði ætlaður til meðferðar þess. Málið var því lagt fyrir Alþingi seint á síðasta þingi, svo að mönnum gæfist gott tækifæri til að kynna sér það milli þinga. Seðlabankinn hafði samið frv., og hafði verið lögð í það mikil vinna að kynna sér framkvæmdir á þessu sviði í öðrum löndum og þá reynslu, sem þar hafði fengizt. Er frv. m. a. byggt upp á grundvelli þeirra upplýsinga, sem þannig liggja fyrir. Ljóst er þó, að ekki er unnt að notfæra sér reynslu annarra þjóða á þessu sviði, nema að vissu marki, þar sem aðstæður eru hér um margt ólíkar, og segja má raunar, að aðstæður í hverju landi hljóta mestu um það að ráða, hvernig framkvæmdum verði bezt hagað, þannig að tilætluðum árangri verði náð. Þetta á e. t. v. mest við á því sviði, sem snertir starfsemi viðskiptabankanna, en einmitt þar hafa efasemdir þessara banka helzt komið fram.

En einmitt það, að augljóst var, að margvísleg vandamál hljóta að koma upp fyrir viðskiptabankana við framkvæmd verðtryggingarinnar, réð því, að frv. var haft í formi heimildarfrumv., þar sem ógerningur væri að setja í upphafi ákvæði í lög um mörg atriði varðandi framkvæmdina, en byggja yrði á þeirri reynslu, sem smám saman fengist.

Í umsögnum tveggja viðskiptabankanna, sem áður getur, kemur það fram, að nokkurs ótta gætir hjá þeim, að framkvæmd verðtryggingar á fjárskuldbindingum til skamms tíma kunni að geta valdið viðskiptabönkunum miklum erfiðleikum og torveldað eðlilega starfsemi þeirra.

Í framhaldi af umsögn Landsbankans hafa því farið fram viðræður um þessi atriði milli viðskiptamálaráðherra, Seðlabankans og Landsbankans, og hefur ríkisstjórnin, sem afleiðing af þeim viðræðum og að höfðu samráði við Landsbankann, óskað eftir því, að bætt verði við 5. gr. frv. ákvæði um nefndarskipun, svo sem fram kemur í breytingartill. nefndarinnar, sem flutt er á sérstöku þingskjali. Er ráð fyrir því gert, að skipuð verði nefnd fulltrúa viðskiptabankanna og skuli Seðlabankinn hafa samráð við þá nefnd við notkun þeirra heimilda, sem felast í 5. gr., en það eru einmitt þau atriði frv., sem varða viðskiptabankana mest.

Með þessari breytingu er því tryggt fullt samráð við viðskiptabankana um þessa mikilvægu framkvæmd.

Þá flytur meiri hl. nefndarinnar aðra breytingartill. við 5. gr. frv., samkvæmt ósk Seðlabankans. Er þar gert ráð fyrir þeim möguleika að veita lán með verðtryggingu til skemmri tíma en annars er ætlað samkv. 4. gr. c., enda séu slík lán þá eigi verðtryggð nema allt að 50% höfuðstóls og vaxta. Hér er um að ræða öryggisráðstöfun, ef notkun verðtryggðra innlánsreikninga yrði veruleg við viðskiptabankana og aðrar innlánsstofnanir, samkv. heimild í 1. málsg. þessarar gr., og nauðsyn væri talin á því að veita þar á móti lán með verðtryggingu til skamms tíma.

Baráttan við verðbólguna hefur verið varanlegt vandamál allra ríkisstjórna á

Íslandi síðastliðin 25 ár. Mörg eru þau ráð, sem reynd hafa verið af hálfu stjórnvaldanna í þeirri baráttu og með misjöfnum árangri. Hefur öll sú reynsla sýnt, að ekkert er þar einhlítt.

Með þessu frv. er að vísu ekki farið inn á algerlega nýja braut, þar sem dreifðar tilraunir hafa áður verið gerðar á sviði verðtryggingar, svo sem áður var að vikið. Með frv. er hins vegar skapaður grundvöllur til áframhaldandi aðgerða á þessu sviði, á breiðari grundvelli en áður hefur verið. Er þá gert ráð fyrir því, að innan ramma frv. verði möguleikar til samræmdra aðgerða, sem er nauðsynlegt, ef von á að verða til þess, að árangur verði af.

Er það skoðun meiri hl. nefndarinnar, að með skynsamlegri notkun þeirra heimilda, sem frv. veitir, og góðri samvinnu þeirra aðila, sem að framkvæmdinni standa, geti sú leið, sem hér er ætlað að fara, orðið hið þýðingarmesta vopn í þeirri viðleitni að tryggja verðgildi peninga.

Með þetta í huga mælir meiri hl. nefndarinnar með því, að frv. verði samþykkt með þeim breytingum, sem áður getur.

Alþingi, 19. marz 1966.

Davíð Ólafsson,
form., frsm.

Sigurður Ingimundarson,
fundaskr.

Jónas G. Rafnar.

Matthías Á. Mathiesen.

Fylgiskjal I.

SEÐLABANKI ÍSLANDS

Reykjavík, 13. desember 1965.

Til fjárhagsnefndar neðri deildar Alþingis,
Reykjavík.

Hæstvirt fjárhagsnefnd neðri deildar Alþingis, hefur leitað umsagnar Seðlabankans um frumvarp til laga um verðtryggingu fjárskuldbindinga.

Frumvarpið var samið hér við Seðlabankann, og leyfum vér oss að vísa til þess, m. a. 4. málsgreinar, um rökstuðning fyrir frumvarpinu.

Fyrsta skrefið til almennrar verðtryggingar var tekið á miðju s. l. ári með júnísamkomulaginu svokölluðu, sem m. a. leiddi til þess, að verðtryggingarákvæði voru tekin upp í útlánum Húsnæðismálastjórnar ríkisins.

Síðan hefur ríkissjóður efnt til þriggja verðbréfaútbóta með verðtryggingarkjörum. Var þeim mjög vel tekið af almenningi, eins og kunnugt er.

Seðlabankinn hefur kynnt sér ýtarlega reglur og framkvæmd verðtrygginga í Finnlandi. Einnig er honum kunnugt um, hvernig á þessum málum hefur verið tekið í Ísrael. Fræðimenn innlendir og erlendir hafa fyrr og síðar mælt með beitingu verðtryggingar, einkum við þrálátt verðbólguástand.

Með lögfestingu verðtryggingar skv. frumvarpinu er farið inn á nýja braut í peninga- og fjárfestingarmálum hérlendis. Þó að á reynslu annarra sé að byggja, þá er hún ekki einhlít. Því hefur þótt óumflýjanlegt að fara þá leið, sem frumvarpið gerir ráð fyrir, að gefa ákveðnum aðila heimildir til þess að móta þróun verðtryggingar. Teljum vér það óhjákvæmilegt, jafnvel þó að Seðlabankinn taki með því á sig viðtæka ábyrgð.

Æskilegt er, að ýtarlegar umræður verði um frumvarpið á Alþingi og öðrum opinberum vettvangi, áður en það fær afgreiðslu. Með tilliti til þessa var það horið fram á Alþingi s. l. vor, og hefur það gefið mönnum nokkurt tækifæri til að ihuga efni þess.

Seðlabankinn vill að lokum mæla eindregið með samþykkt frumvarpsins. Hann

er að sjálfsgöðu fús að senda fulltrúa á fundi nefndarinnar til þess að ræða efni frumvarpsins og láta í té skýringar með einstökum atriðum, ef óskað er.

Virðingarfyllt,
Seðlabanki Íslands.
Jóhannes Nordal. Jón G. Maríasson.

Fylgiskjal II.

IÐNAÐARBANKI ÍSLANDS HF

Reykjavík, 15. febr. 1966.

Til fjárhagsnefndar neðri deildar Alþingis.

Iðnaðarbanka Íslands h.f. hefur borizt til umsagnar frá hæstvirktri fjárhagsnefnd neðri deildar frumvarp til laga um verðtryggingu fjárskuldbindinga.

Vér erum í meginatriðum hlyntir efni framvarpsins og teljum, að með lögfestingu þess yrði stórt skref stigið í þá átt að minnka ýmiss konar ónauðsynlega fjárfestingu og fjárfestingu, sem eingöngu er framkvæmd í trausti þess, að áframhaldandi verðbólga tryggi byggjendum gróða í formi eignaaukningar. Mundu lögin þannig draga úr þenslu á vinnumarkaðnum og stuðla að því, að fjárfesting beindist í hinar skynsamlegustu framkvæmdir hverju sinni, jafnframt því að draga úr þeim sífelldu verðhækkunum, sem átt hafa sér stað hér á landi á undanförunum áratugum.

Vér viljum þó benda á, að heimild sú, sem Seðlabankanum er veitt í 5. gr. lagafrumvarpsins til að heimila innlánsstofnunum að taka á móti innstæðum gegn verðtryggingu til skemmri tíma en þriggja ára, orkar mjög tvímælis. Ógerlegt er að segja fyrir um, hver áhrif það hefði á óverðtryggðar almennar sparifjárinntæður, ef sparifjáreigendum væri gefinn kostur á fullri verðtryggingu innstæðna sinna gegn aðeins eins til tveggja ára bindiskyldu.

Eins og ástandið á lánamarkaðinum er í dag, er rekstrarfjárbörf iðnaðarins að mestu leyti fullnægt með vixillánnum til skamms tíma í viðskiptabönkunum. Mótvirði þessa fjár eru fyrst og fremst almennar sparifjárinntæður, a. m. k. á meðan Seðlabankinn hefur enn ekki tekið upp endurkaup afurðavíxla eins og í landbúnaði og sjávarútvegi. Ef almenningi stæði til boða fullkomin verðtrygging gegn bindiskyldu í skamman tíma, er mjög hætt við því, að almennar sparifjárinntæður mundu dragast verulega saman og verða undir í samkeppni við bundna, en verðtryggða sparifjárreikninga. Innlánsstofnanir ættu ekki annarra kosta vól en að lána fé þetta með verðtryggingu til langs tíma, a. m. k. 3 eða 5 ára, skv. ákvæðum 4. gr. lagafrumvarpsins, og yrði þar með þrengt verulega að rekstrarfjáröflun þeirra atvinnuvega, sem ekki njóta fyrirgreiðslu í Seðlabankanum um endurkaup afurðavíxla.

Mælumst vér því til þess, að 2. mgr. 5. gr. verði felld niður.

Virðingarfyllt,
f. h. Iðnaðarbanka Íslands h/f.
Bragi Hannesson. Pétur Sæmundsson.

Fylgiskjal III.

VERZLUNARBANKI ÍSLANDS HF.

18. febrúar 1966.

Fjárhagsnefnd neðri deildar Alþingis,
Alþingi.

Vér höfum mótttekið heiðrað bréf yðar, dagsett 30. nóvember 1965, ásamt frumvarpi til laga um verðtryggingu fjárskuldbindinga.

Frumvarpið fjallar um mjög þýðingarmikið mál, sem hingað til hefur eigi verið gerð fullnægjandi skil. Þó hefur mönnum allengi verið ljóst, að nauðsyn ber til að vernda hag sparifjáreigenda betur en gert hefur verið síðasta aldarfjórðung. Hefur hin stöðuga verðbólga, er svo til óslitið þann tíma hefur herjað með þjóð vorri, haft hinar verstu afleiðingar fyrir alla þá, er lagt hafa peninga sína á vöxtu í banka og sparisjóði. Ber því að fagna öllum þeim aðgerðum, sem ganga í þá átt að stemma stigu við þeirri þróun og snúa dæminu við. Ákvæði þessa frumvarps, ef að lögum verður, munu vissulega verka í þá átt, og er það vel. Jafnframt er eðlilegt, að þeir, er lánsfé hafa undir höndum, greiði þá verðrýrnun, sem verða kann á lánstímanum. Vér viljum eindregið lýsa stuðningi vorum við stefnu og megintilgang frumvarpsins.

Varðandi einstök ákvæði þess og fyrirhugaða framkvæmd leyfum vér oss að benda á eftirfarandi:

1. Samkvæmt 4. gr. frv. a-lið er gert ráð fyrir, að yfirleitt verði miðað við vísitölu framfærslukostnaðar við ákvörðun verðtryggingar. Þó er Seðlabankanum heimilt að leyfa, að verðtrygging sé miðuð við aðra vísitölu. Eðlilegast virðist, að sjálfstæð vísitala sé reiknuð fyrir verðtryggingu fjárskuldbindinga, þar sem vísitala framfærslukostnaðar tekur eigi til allra þeirra fjölmörgu atriða, sem hafa þarf í huga, þegar ákvarða þarf verðbreytingar á peningum yfir ákveðið tímabil.
2. Samkvæmt 5. gr. frv. má Seðlabankinn heimila bönkum og öðrum innlánsstofnunum að taka á móti innstæðum með verðtryggingu til skemmri tíma en 3 ára, er síðan yrði lánað í verðtryggðum lánnum til skamms tíma. Að vorum dómi getur slík almenn verðtrygging haft alvarlegar afleiðingar varðandi rekstrarlán til atvinnuveganna, sem oft á tíðum eru í formi víxla til skamms tíma. Væri eðlilegra að bæta þeim innstæðueigendum, sem eigi vilja binda fé sitt til 3 ára hið skemmsta og öðlast þannig rétt til verðtryggingar, í einhverju með greiðslu hærri vaxta en greiddir eru þeim aðilum, sem verðtryggingar njóta. Mundu þá vextir ef til vill geta orðið enn áhrifaríkara hagstjórnartæki.
3. Lagafrumvarpið hefur inni að halda mörg heimildarákvæði, sem Seðlabankanum og ráðherra er síðan ætlað að ákveða nánar með reglugerð. Vér viljum benda á, að nauðsynlegt er, að þær stofnanir, sem koma til þess að hafa framkvæmd máls þessa með höndum, fái að fylgjast náið með nánari undirbúningi að framkvæmd málsins, svo að unnt verði að viðhafa alla þá kostgæfni, sem nauðsyn ber, þegar málinu verður hrundið í framkvæmd.

Að lokum viljum vér ítreka stuðning vorn við frumvarp þetta, og erum vér þess fullvissir, að með framkvæmd þeirra ákvæða, sem þar greinir, muni nást verulegur árangur í baráttu þjóðarinnar við verðbólguna.

Virðingarfyllst,

Verzlunarbanks Íslands hf.

Egill Guttormsson.

Höskuldur Ólafsson.

Fylgiskjal IV.

LANDSBANKI ÍSLANDS.

Reykjavík, 24. febrúar 1966.

Í bréfi, dags. 30. nóv. f. á., hefur fjárhagsnefnd neðri deildar Alþingis óskað eftir umsögn Landsbankans um frumvarp það um verðtryggingu fjárskuldbindinga, sem nú liggur fyrir Alþingi.

Hér um mjög flókið vandamál að ræða, sem mikið hefur verið rætt og ritað um af sérfróðum mönnum erlendis, og fjarri því, að niðurstöður hafi fengizt, sem allir séu ásáttir um. Bankastjórn Landsbankans telur sér ekki fært í þessari umsögn að ræða hin fræðilegu viðhorf og mun því að mestu takmarka umsögn sína við þau ákvæði frumvarpsins, sem snerta starfsemi viðskiptabankanna og það hlutverk, sem þeim er ætlað samkvæmt frumvarpinu.

Verðbólga (og gengisfall, sem hætt er við að sigli í kjölfar hennar, þegar til lengdar lætur) veldur margvíslegri röskun í þjóðfélaginu. Eitt áberandi einkenni hennar er það tjón, sem hún veldur þeim aðilum, sem varðveita eigur sínar í peningum, hvort sem þeir geyma þá í kistuhandráðanum, í sparisjóði eða í skuldabréfum, nema eigið verðgildi myntarinnar sjálfrar (einkum gullpeninga) eða sérstök verðtrygging komi til af hálfu þeirra, er hafa tekið féð til vörzlu.

Á tilsvarendi hátt hagnast þeir, sem skulda peninga. Verður þetta sérstaklega áberandi, þegar menn hafa eignast fasteignir eða skip fyrir lánsfé og hafa „látið verðbólgu barga“, en í raun réttir á þetta jafnt við um flesta aðra verðmætasöfnun fyrir lánsfé, ef ekki er gripið til sérstakra ráðstafana til þess að draga úr gróðanum.

Verðbólguþróunin hér á landi hefur leikið bæði sparifjáreigendur og fjárfestingarsjóði landsmanna grátt á undanförnum árum, og er það í seinn eðlilegt og lofsvert, að leitað sé að leiðum til úrbóta. Menn hafa þar eðlilega komið auga á verðtryggingu lána miðað við vísitölu, og hefur sú leið nokkuð verið farin hér á landi.

Þetta á einkum við í sambandi við lán Húsnæðismálastofnunar ríkisins, þar sem saman hafa farið viðleitni til að tryggja lántakendum lága vexti og óskir um að vernda hagsmuni fjárfestingarsjóða og þar með getu þeirra til áframhaldandi starfsemi. Hinir lágu vextir hafa þó ekki orðið annað en nafnið eitt í framkvæmd, miðað við þá vexti, sem á sama tíma hafa verið heimtaðir af óverðtrygðum lánnum. Verðtrygging hefur verið á sumum lánnum Húsnæðismálastjórnar allt frá 1955, þ. e. hinum svonefndum B-, D- og E-lánnum, og síðan á árinu 1964 er verðtrygging á öllum lánnum stofnunarinnar. Munu hin verðtryggðu lán nema nálægt 56% af heildarútlánnum stofnunarinnar, eða um 480 millj. króna af röskum 860 milljónum. Verðbréf þau, sem hér um ræðir, munu að verulegu leyti, eða 83%, vera í eigu Byggingarsjóðs ríkisins, en afgangurinn skiptast á milli Atvinnuleysistryggingarsjóðs, tryggingarstofnana, Seðlabankans og einhverra annarra að óverulegu leyti. M. ö. o., sú verðtrygging er nær eingöngu í þágu fjárfestingarsjóða, sbr. þó það, sem segir hér á eftir um skyldusparnað.

Vert er að geta þess, að verðtrygging B-lána nær aðeins til afborgana, en verðtrygging D- og E-lána bæði til afborgana og vaxta. Verðtrygging B- og D-lána miðast við framfærsluvísitölu, en E-lána við kaupgreiðsluvísitölu.

Annars eðlis eru þau verðtryggðu lán, sem boðin hafa verið út hér á landi:

1) Sogsvirkjunarlánið 1959. Lánið var til 5 ára, höfuðstóll 30 millj. króna, og verðtryggingin miðaðist við vísitölu rafmagnsverðs. Greitt upp í nóv. 1964.

2) Spariskirteini ríkissjóðs til 10–12 ára (en þó geta eigendur krafizt innlausnar eftir 3 ár), sem boðin voru út í þrennu lagi: 75 millj. kr. í nóvember 1964, 47 millj. kr. í maí 1965 og 28 millj. kr. í nóvember 1965, eða samtals 150 millj. króna. Seldust þau á mjög skömmum tíma bæði einstaklingum og stofnunum. Verðtrygging spariskirteinanna miðast við vísitölu byggingarkostnaðar.

Kaupendur þessara bréfa hafa að sjálfsögðu fengið þá tryggingu gegn verðbólgunni, sem vísitalan megnar að veita, en við útboð lánanna hefur fjárfjarfjórðunarsjónarmiðið eflaust verið efst í huga þeirra, sem gengu frá lánskjörunum.

Loks er eftir að nefna tvo flokka verðtryggðra skuldbindinga, þar sem tillitið til eiganda sparifjárins er aðalsjónarmiðið: Hinar svonefndu „barnabækur“, sem bankarnir gefa skólabörnum í þeirri von, að þau haldi áfram að bæta í þær sparifé, og skyldusparnað ungmenna.

Ákvæði um skyldusparnað voru sett í lögum nr. 42/1957, um húsnæðismálastofnun. Fólki, 16—25 ára, er skylt að leggja til hliðar 6% (nú 15%) af launum. Fé það, sem á þennan hátt safnast, skal ávaxtað í innlánsdeild Byggingarsjóðs ríkisins fyrir alla þá, sem búsettir eru í kaupstöðum og kaupsíðum, en í veðdeild Búnaðarbankans fyrir þá, sem búsettir eru í sveitum. Fæst útborgað við 26 ára aldur eða hjónaband og heimilisstofnun og er endurgreitt að viðbættum vöxtum og uppbót vegna vísitölubundnum verðbréfum á innláns tímanum. Skyldusparnaðurinn nam um s. l. áramót 187 millj. kr. í Byggingarsjóði og 33 millj. kr. í Búnaðarbankanum.

Sparifjárstofnun skólabarna verðtryggir upphæðir frá 100 til 1000 kr. fyrir hvern sparifjáraiganda, og miðast tryggingin við framfærsluvísitölu. Verðtrygging þessi nam um s. l. áramót nálægt 1.5 millj. króna.

Í stuttu máli má segja, að verðtrygging sú, sem að framan greinir, hafi verulega þýðingu fyrir Byggingarsjóð ríkisins og þar með fyrir lánakerfi Húsnæðismálastofnunarinnar, sem og fyrir skyldusparnaðinn, en meiri hluti þess fjár er, eins og að framan getur, ávaxtaður í Byggingarsjóði. Sem almenn verðtrygging á sparifé einstaklinganna eru spariskirteini ríkissjóðs, „barnabækurnar“ og skyldusparnaðurinn hins vegar ekki öllu fyrirferðarmeiri en krækiber í ámu, því að innstæður í bönkum og sparissjóðum voru um seinustu áramót röskir 6 milljarðar króna, en engin tók eru á að vita, hve mikið sparifé til viðbótar er geymt í óverðtryggðum skuldabréfum og kröfum.

Í frumvarpi því, sem nú liggur fyrir Alþingi, um verðtryggingu fjárskuldbindinga eru samningar um slíkar verðtryggingar ekki leyfðir almennt, en gert ráð fyrir því, að ríkisstjórnin og Seðlabankinn geti veitt ýmsum aðilum heimild til þess að veita verðtryggð lán. Er þar sumpart um að ræða verndun á eigin fé fjárfestingarstofnana og lífeyrissjóða, svo og á verðmæti líftrygginga, en sumpart er fjallað um stöðu banka og annarra innlánsstofnana, og er það sú hlið málsins, sem hér verður rædd. Auk hliðstæðrar heimildar við þá aðila, sem nefndir voru, til útlána á eigin fé með verðtryggingu, má Seðlabankinn leyfa þeim að taka á móti innstæðum gegn verðtryggingu og lána út samsvarandi fjárhæðir tryggðar með sama móti, sjá 5. gr. frv.

Í 4. gr. c) er gert ráð fyrir því, að lágmarkstími verðtryggðra fjárskuldbindinga verði 3 ár, en þó má Seðlabankinn skv. 5. gr. stytta þann tíma að því er innlán varðar. Enn fremur hefur oss skilzist, að nú sé ætlunin að bæta við 5. gr. umboði til Seðlabankans til að heimila bönkum og öðrum innlánsstofnunum að veita skemmri verðtryggð lán, ef nánari skilyrðum er fullnægt, enda séu slík lán eigi verðtryggð nema allt að 50% höfuðstóls og vaxta.

Nú er þetta að vísu allt í heimildaforni og því allt í óvissu um, hvað yrði heimilað og með hvaða skilyrðum. Ákvæði 5. gr., sem leyfir Seðlabankanum að heimila verðtryggingu innstæðufjár til skemmri tíma en 3 ára, sbr. og ummæli í athugasemdum við frumvarpið, freistar þó til þeirrar ályktunar, að hér sé um það að ræða að koma á almennri verðtryggingu sparifjár, sem allir eigi kost á, sem fánlegir séu til að binda innstæðuna í þann lágmarkstíma innan 3 ára markanna, sem Seðlabankinn segir til um. Enginn vafi leikur á því, að almenningur hefur lagt þann skilning í frumvarpið, að hér sé ætlunin að koma á slíkri almennri úrlausn.

Þá kemur til athugunar, hvaða getu viðskiptabankarnir hafa til að leysa það hlutverk, sem þeim væri þarna lagt á herðar. Til glöggvunar má nefna nokkrar tölur

úr reikningum Landsbankans. (Hliðstæðar tölur fyrir aðra banka væri auðvelt að nefna, en þær mundu aðeins sanna hið sama). Í árslok hafði bankinn (þar með talin öll útibú hans) þessar fjárhæðir til varðveislu í sparisjóði (talið í heilum og hálfum tugum milljóna):

Ávísanareikningar	175 millj. kr.
Almennar bækur	1530 — —
6 mánaða bækur	290 — —
1 árs bækur	335 — —
10 ára bækur	70 — —

Samtals 2400 millj. kr.

Til viðbótar sparifénu kemur og til greina eigið fé bankanna, sem gert er ráð fyrir að heimilað verði að verðtryggja, en samkvæmt reikningum viðskiptabankanna nam það í árslok 1964 ca. 670 millj. króna.

Hversu mikinn hundraðshluta af sparifénu mundu eigendurnir óska eftir að fá verðtryggðan? Þessu er ekki unnt að svara nema með ágizkunum, því að auk hinnar almennu óvissu um undirtektir almennings um alla fjárbindingu er ekkert vitað um það, hvaða skilyrði Seðlabankinn mundi setja fyrir þeim heimildum, sem hann kynni að veita. Skiptingin á milli almennra sparisjóðsbóka annars vegar og 6 mánaða og eins árs bóka hins vegar gefur ekki mikla leiðbeiningu í þessu efni, því að vitanlega er freistingin meiri að binda féð, þegar um verðtryggingu er að ræða, heldur en við smávegis vaxtamun. Ef sparifjáreigendur gætu fengið verðtrygginguna sér að meinfangalaus, mundu þeir að sjálfsögðu vilja verðtryggja 100%, en eftir því sem tímalengd bindingarinnar eykst, má ætla að dragi úr ásókninni; en eins og getið var að framan, ákveður Seðlabankinn lágmarkstíma bindingarinnar, og er greinilega gert ráð fyrir, að hann verði lægri en 3 ár. Þá hljóta vextirnir að hafa áhrif á eftirspurn eftir verðtryggingunni. Eðlilega er ekki rætt um vaxtamun í frv. sjálfu, en gert er ráð fyrir því í athugasemdunum, að vextir í verðtryggðum samningum verði að öðru jöfnu aðrir og lægri en í óverðtryggðum samningum. Þótt þessi munur yrði allverulegur, má ætla, að menn héldu áfram að sækjast eftir verðtryggingunni, sbr. reynsluna af lánsútboðum ríkisins, sem nefnd voru hér að framan.

Ákvæði þau, sem Seðlabankinn kemur til með að setja um lágmark innlánstíma og vaxtafót, koma, eins og að framan segir, til að hafa áhrif á eftirspurnina, en ef ekki er sett önnur skömmtun á þessi friðindi, sýnist engin fjarstæða að geta sér þess til, að eigendur helmings sparifjárins vildu nota sér verðtrygginguna. Höfum ágizkunina óákveðnari vegna allra vafaatriðanna og segjum 40—60%. Það væri þá fyrir Landsbankann einan 960—1440 milljónir króna.

Hvort sem þessi ágizkun stenzst eða ekki, er vert að hugleiða, hvaða fjármagni viðskiptabankarnir ráða yfir til útlána með verðbindingu. Er þá vert að hafa það í huga, að á undanförunum árum hefur þróunin gengið æ meir í þá átt í öllum löndum, að sérstakar stofnanir og sjóðir annist fjárfestingarmálin, en að viðskiptabankarnir sjái viðskiptavinum sínum fyrir rekstrarfé og öðrum stuttum lánnum. Vitanlega er þetta ekki undantekningarlaust, og bankarnir halda enn áfram að fjárfesta álitlegar fjárhæðir til langs tíma, oftast að undirlagi ríkisstjórnarinnar, t. d. með þátttöku í framkvæmdaáætlunum ríkisstjórnarinnar á hverjum tíma. Hlutur bankanna í framkvæmdaáætlunum hefur á undanförunum árum verið:

1963	79.1 millj. kr. (Landsbk. 22.7 millj. kr.)
1964	55.9 — — (— 31.6 — —)
1965	94.8 — — (— 35.7 — —)

Alls 229.8 millj. kr. (Landsbk. 90.0 millj. kr.)

Þótt gert væri ráð fyrir verðtryggingu á hliðstæðum framlögum á komandi árum, hrykki það skammt. Og að óbreyttri meginstefnu í bankamálum fer heildarhlutfall þeirra útlána, sem eðlilegt getur talizt að verðtryggja, sífellt minnkandi.

Ef aftur er tekið dæmi af Landsbankanum, má líta á það, hve mikið af fjármagni sínu hann hafði í lánum til langs tíma um síðustu áramót. Er sú flokkun þannig (í heilum og hálfum milljónatugum):

Bankavaxtabréf	50 millj. kr.
Skuldabréf stofnlánadeildar sjávarútvegsins	155 — —
Innlend verðbréf	355 — —
Afborgunarlán	75 — —
	<hr/>
Samtals	635 millj. kr.

Til samanburðar má benda á aðra lánaflökka:

Innlendir víxlar	870 millj. kr.
Afurðalán	1115 — —
Yfirdráttarlán	880 — —
Greiddar óinnleystar ábyrgðir	165 — —
Á viðskiptareikningi í Seðlabanka	200 — —
	<hr/>
Samtals	3230 millj. kr.

Um lánin til langs tíma (635 milljónirnar) mætti hugsa sér, að bankinn hefði ekkert á móti því að breyta þeim í verðtryggð lán. En þótt hann vildi taka upp þá stefnu, þá væri ekki hlaupið að því að skipta, því að hér er um að ræða umsamin lán, oft til langs tíma, jafnvel áratugi. Ef lítið er á lánin í hinum flokknum, þá er auðsætt, að afurðalánin væri ekki unnt að verðtryggja. Segja má, að meðal innlendra víxla og yfirdráttarlána leynist eitthvað, sem ekki væri óeðlilegt að semja um sem verðtryggð lán, en það getur vart orðið neitt sem um munar, nema farið væri inn á þá braut að breyta rekstrarlánunum í verðtryggð lán, en það skilst oss að einmitt beri að forðast samkvæmt frv. og athugasemdunum við það. Oss virðist því að tölurnar hér að framan sýni það ótvírætt, að Landsbankanum væri alls ekki unnt að breyta svo miklu af lánum sínum í verðtryggð lán, að það fengi staðið undir almennri verðtryggingu á því sparifé, sem hann varðveitir. „Hálfdraetings“-verðtryggingin, sem gert er ráð fyrir í breytingartillögunni við 5. grein, virðist oss ekki léttá neitt undir með viðskiptabönkunum í þessu efni, heldur fyrst og fremst gera mörkin óskýrari um það, hvaða lán séu verðtryggingarhæf. En án skýrra og hlutlægra reglna um það, hvenær farið væri inn á verðtrygginguna, mundi skapast kringum þessi lán úlfúð og illindi, samanburður eins viðskiptamanns við annan og eilífar ásakanir um hlutdrægni.

Röksemdafærslunni hér að framan kynni að verða mætt með því, að gert sé ráð fyrir verðbindingu á miklu hærri hundraðshluta sparifjárins en aðstandendur frumvarpsins hafi í huga. Hér sé, eins og oft hefur verið tekið fram, aðeins um heimild að ræða, og komi ekki til mála, að Seðlabankinn færi að veita rýmri heimildir en svo, að viðskiptabankarnir gætu framkvæmt þær án þess að lenda út í öngþveifi. Hér hefur málið verið rætt út frá því sjónarmiði, að gera ætti tilraun til einhvers í áttina til almennrar verðtryggingar sparifjár, og þar væri viðskiptabönkunum vissulega ofætlun að standa undir þeim kvöðum, sem á þá væru lagðar. En þótt hundraðshluti verðtryggingarinnar væri lækkaður margfaldlega miðað við það, sem hér hefur verið gert ráð fyrir, t. d. í 10% af sparifénu, væri hann enn langsamlega of stór fyrir viðskiptabankana til að taka hann að sér, án þess að lána-kerfi þeirra færi úr skorðum. Jafnvel þótt farið væri niður í verðtryggingu á aðeins 5% sparifjárins, væri þetta álitleg fjárhæð, 120 millj. króna fyrir Landsbankann

samkvæmt reikningunum um síðustu áramót. Ef þáttaka bankans í væntanlegu láni til framkvæmdaáætlunar væri verðtryggð, væri hér kannske komið að því verðtryggingarhlutfalli á útlánunum, sem viðráðanlegt væri, en þá yrði að gera ráð fyrir því, að bankinn notaði ekki væntanlega heimild til verðtryggingar á eigin fé. En hvernig ætti að skammta sparifjäreigendum svo smávægilega verðtryggingu? Væri ekki hætt á því, að þeir þættust aðeins fá reykinn af réttunum, miðað við það, sem þeir búast við af þessari lagasetningu?

Niðurstaðan af þessum athugunum er sú, að vér hljótum að ráða frá samþykkt þeirra ákvæða, er varða viðskiptabankana og verðbindingu sparifjár. Samþykkt þessara ákvæða, þótt aðeins sé í heimildarformi, getur aðeins vakið tálvonir um úrlausnir eftir ófærum leiðum og dregið athyglina frá aðalatriðinu, að tll er ein örugg leið til verðtryggingar á sparifé, sem sé að forðast það, sem verðrýrnuninni veldur, sjálfa verðbólguna.

Um frumvarpið að öðru leyti óskum vér, eins og segir í upphafi þessarar umsagnar, ekki að fara út í fræðilegar rökræður á einstökum atriðum, en viljum beina því til fjárhagsnefndar og Alþingis, hvort ekki væri réttast, að málið í heild væri athugað milli þinga af nefnd manna með sérþekkingu á þessu sviði og gengið frá nýjum tillögum m. a. á grundvelli þeirrar reynslu, sem fengizt hefur erlendis af lög-gjöf í þessa átt.

Virðingarfyllst,

Landsbanki Íslands.

Pétur Benediktsson.

Svanbjörn Frimannsson.

Jón Axel Pétursson.

Til fjárhagsnefndar neðri deildar Alþingis,
Reykjavík.

Fylgisskjal V.

Reykjavík, 5. marz 1966.

ÚTVEGSBANKI ÍSLANDS.

Með bréfi, dags. 30. nóv. s. l., hefur fjárhagsnefnd neðri deildar Alþingis óskað eftir umsögn Útvegsbankans um frumvarp til laga um verðtryggingu fjárskuldbindinga, sem nú liggur fyrir Alþingi.

Hér á landi hefur verðtrygging fjárskuldbindinga verið framkvæmd aðeins að óverulegu leyti. Aðeins tvær tegundir spariinnlána eru verðtryggðar, þ. e. skyldu-sparnaður ungs fólks, en ákvæði um hann voru sett með lögum nr. 42/1957, um húsnæðismálastofnun, byggingarsjóð ríkisins, sparnað til íbúðabygginga o. fl., og spari-fjáröfnun skólabarna, það eru hinar svonefndu barnabækur, sem bankarnir gefa skólabörnum í því skyni að hvetja til sparnaðar, þar sem verðtryggðar eru fjárhæðir frá 100 krónum til 1000 króna fyrir hvern sparifjäreiganda. Auk þessa hafa svo einstök lán hins opinbera verið verðtryggð. Lán Húsnæðismálastofnunar ríkisins eru nú vertryggð, samkvæmt kaupgreiðsluvísitölu, og ríkissjóður hefur undanfarin tvö ár boðið út verðtryggð skuldabréfalán, og miðast verðtrygging þeirra við vísitölu byggingarkostnaðar.

Það er álit vort, að æskilegt sé, að farið verði í auknum mæli inn á þá braut að verðtryggja sparifé, og er þá að sjálfsögðu bæði eðlilegt og óhjákvæmilegt að verðtryggja útlán á móti. Er hér haft í huga, að það geti e. t. v. orðið til þess annars vegar að draga úr því tjóni, sem verðbólgan veldur sparifjäreigendum, bæði einstaklingum og sjóðum, og hins vegar til þess að draga úr sjálfum meinvaldinum, sjálfri verðbólguþróuninni. Ætla mætti, að verðtrygging mundi auka sparnað og jafnframt draga úr fjárfestingarkapplaupinu, sem gerir hvort tveggja í senn, að draga of mikið fé frá aðalatvinnuvegunum og ofbjóða vinnuaflinu.

Það er hins vegar að vorum dómi margvislegum örðugleikum bundið að fram-

kvæma verðtryggingu í stórum stíl, og fjallar frumvarp það, sem nú liggur fyrir Alþingi, lítið um, hvernig leysa eigi þau vandamál. Hefur frumvarpið nánast aðeins að geyma heimildarákvæði fyrir Seðlabankann til þess að veita ýmsum aðilum leyfi til að taka á móti innstæðum gegn verðtryggingu og lána út tilsvarendi fjárhæðir, auk eigin fjár, með verðtryggingu.

Það yrði fyrirsjáanlega mikið vandamál fyrir viðskiptabankana, sem lána að mjög litlu leyti fjárfestingarlán eða önnur þau lán, sem fyrst og fremst kemur til greina að verðtryggja, að veita verðtryggingu á verulegan hluta af spariinnlánnum sínum. Er í þessu sambandi rétt að benda á hinn mikla aðstöðumun, sem er hjá þeim annars vegar og sparisjóðum o. fl. aðilum hins vegar, sem margir hverjir, eða jafnvel flestir, lána mestan hluta útlána sinna í fjárfestingarlánnum. Sýnist ekki vera mikið vandamál fyrir þá að verðtryggja að langmestu leyti það sparifé, sem þeim býðst, sem viðskiptabankarnir geta augljóslega ekki. Væri því hætt við því að sparifé landsmanna leitaði fremur til þeirra en viðskiptabankanna, sem þó verða fyrst og fremst að standa undir rekstrarlánnum til atvinnuveganna. Gæti þessi þróun haft hinar örlagaríkustu afleiðingar í þá átt að neyða viðskiptabankana til þess að draga úr rekstrarlánnum en auka fjárfestingarlán. Auk þess hafa viðskiptabankarnir ekki jafna aðstöðu að þessu leyti. Sumir þeirra, einkum Landsbankinn og Útvegsbankinn, verða að hafa tiltölulega meiri hluta útlána sinna bundinn í rekstrarlánnum, sérstaklega í sjávarútvegi, en aðrir viðskiptabankar, og yrði vandamálið því vandleystara hvað þá snertir en ýmsa aðra.

Verðtrygging á rekstrarlánnum kemur naumast til greina, þar sem slíkt mundi fremur hafa verðbólguaukandi áhrif og því vinna gegn öðru höfuðmarkmiði frumvarpsins.

Þessar hugleiðingar um aðstöðumun sparisjóða o. fl. annars vegar og viðskiptabankanna hins vegar eiga fyrst og fremst við, þegar horft er nokkuð fram í tímann. Hins vegar má segja, að aðstaðan yrði nokkuð hliðstæð hjá öllum innlánsstofnunum varðandi lán til langs tíma, sem í gildi væru, þegar verðtrygging væri tekin upp. Þeim lánnum yrði ekki nema að mjög litlu leyti hægt að breyta í verðtryggð lán nema á löngum tíma, þ. e. a. s. aðeins jafnóðum og þau greiðast. Aftur á móti er fyrirsjáanlegt, að þeim innlánnum, sem á annað borð yrði breytt í verðtryggðar innstæður, mundi verða breytt í það horf á mjög skömmum tíma. Er auðsætt, að þarna yrði líka mikið vandamál við að glíma.

Vér teljum, að lagasetning um verðtryggingu fjárskuldbindinga sé svo vandamál og veigamikil mál, að það þurfi mjög gaumgæfilegrar athugunar við, sérstaklega að því er snertir framkvæmd málsins í viðskiptabönkunum, og að æskilegt væri, að sú löggjöf, sem um það kynni að verða sett, að undangenginni slíkri athugun, gæti orðið ýtarlegri í einstökum atriðum í því efni en frumvarp það, sem nú liggur fyrir, gerir ráð fyrir.

Frumvarp það, sem nú liggur fyrir Alþingi, var einnig flutt á Alþingi í fyrra, en var þá ekki afgreitt, að því er talið var til þess að nánari athugun málsins gæti farið fram, áður en Alþingi það, er nú situr, kæmi saman. Oss er ekki kunnugt um, að nein athugun hafi farið fram á þessu tímabili, a. m. k. hefur enginn haft forgöngu um slíka athugun í samráði við viðskiptabankana.

Vér teljum því rétt, með tilvísun til framanritaðs, að leggja til, að málið í heild verði nú athugað milli þinga af sérstakri nefnd, er hafi náð samráð við bankana, og að nefndin, ef hún telur ástæðu til, gangi frá nýjum tillögum, þar sem m. a. verði tekið tillit til vandamála viðskiptabankanna og innlánsstofnana yfirleitt, sem að framan eru rakin.

Bankastjórn Útvegsbanka Íslands,

Jóhannes Elíasson.

F. R. Valdimarsson.

Til fjárhagsnefndar neðri deildar Alþingis.