



Verkefni til athugunar fyrir ríkisstjórnina veturinn 1964-1965

Bjarni Benediktsson – Stjórnsmál – Forsætisráðherra – Efnahagsmál – Efnahagsstofnun – Jónas Haraldz

Tekið af vef Borgarskjalasafnsins

bjarnibenediktsson.is

Einkaskjalasafn nr. 360

Stjórnsmálamaðurinn

Askja 2-33, Örk 6

©Borgarskjalasafn Reykjavíkur

EFNAHAGSSTOFNUNIN

HVERFISGATA 4 · REYKJAVÍK · N

SÍMI 20520

28/10-64

Til: Bjarna Benediktssonar, forsætisráðherra
Frá: Jónasi H. Haralz
Efni: Verkefni til athugunar fyrir ríkisstjórnina
veturinn 1964 - 1965.

Í viðtali, er ég átti við þig í ágúst-mánuði s.l., drap ég á ýms þau meiriháttar verkefni, er ég taldi, að úrlausnar biðu og ríkisstjórnin þyrfti að gefa gaum á næsta vetri. Þótt verkefnin séu ekki öll jafnþýðingarmikil, skipta þau öll miklu máli fyrir framtíðarþróun efnahagsmála. Öll hafa þau lengi beðið úrlausnar, en athugunum á þeim og aðgerðum hefur verið frestað bæði vegna þess, hversu erfið viðfangs þau eru, og eins vegna þess, að ekki hefur gefizt tími til að sinna þeim vegna annarra aðkallandi verkefna. Nú mun hins vegar að öllum líkindum gefast meira tóm til þess að fást við þessi verkefni á þessum vetri, og skiptir miklu að það tækifæri sé hagnýtt. Ég talaði um það í ágúst að senda þér stutt yfirlit um þessi verkefni. Það hefur dregizt lengur en skyldi af ýmsum ástæðum, en samt læt ég verða af þessu núna. Nokkur verkefnanna hafa þegar verið tekin til athugunar, en eru samt talin með í þessu yfirliti. Á önnur þýðingarmikil verkefni, sem bersýnilega skortir skilyrði til að sinna, minnst ég hins vegar ekki. Á ég þar einkum við endurskoðun vinnulöggjafar og fyrirkomulag launamála yfirleitt.

1. Endurskoðun tekjuskatts- og útsvarslaga.

Nauðsynlegt er að endurskoða þá tekjuskatts- og útsvarsstiga, sem settir voru á s.l. þingi, vegna þeirra miklu breytinga, sem orðið hafa á tekjum manna á milli árána 1963 og 1964. Undirbúningur að endurskoðun tekjuskattstíganna er hafinn á vegum fjármálaráðuneytisins, en mér er ekki kunnugt um neinn undirbúning að endurskoðun útsvarsstíganna. Á hinn bóginn er mjög þýðingarmikið, að skattamálin séu athuguð í heild. Það, sem skiptir skattgreiðandann máli, er ekki hvað hann greiðir í tekjuskatt, eða hvað hann greiðir í útsvar, heldur hvað hann greiðir alls í beina skatta, þar með taldar greiðslur til almanna-trygginga, og hvað hann fær endurgreitt af þessu í fjölskyldubótum, ellilaunum o.s.frv. Reynslan af skattálagningu þessa árs sýnir ljóslega, hversu þýðingarmikið er, að þessi mál séu vandlega undirbúin. Aðgerðir í þessum málum hljóta einnig að hafa mikla þýðingu í sambandi við væntanlega launasamninga á næsta sumri. Auk þess skiptir ákvörðun bæði tekjuskatts- og útsvarsstiga miklu máli fyrir efnahagsjafnvægið á næsta ári og þróun efnahagsmála í framtíðinni. Í þessu sambandi er þýðingarmikið, að athugað sé, hvort hækkaðir fasteignaskattar ættu að einhverju leyti að koma í stað útsvara, en það hefur lengi verið skoðun margra þeirra, er um þessi mál hafa hugsað, að hinir lágu fasteignaskattar hér á landi hafi haft mjög óheppileg áhrif á þróun efnahagsmála, og að viðunandi fyrirkomulag í skattamálum komist ekki á, fyrr en fasteignaskattar hafi verið hækkaðir og útsvör lækkuð að sama skapi. Það knýr á með athugun á þessu, að nokkur hækkan fasteignaskatta verður

að eiga sér stað nú vegna fjáröflunar til húsnæðismála samkvæmt 5. júní samkomulaginu.

2. Landbúnaðarmálin.

Í sambandi við ákvörðun verðs á landbúnaðarafurðum nýverið var iðulega á það minnzt í viðræðum innan ríkisstjórnarinnar, hvílíka nauðsyn bæri til þess að láta fara fram athugun á þróun landbúnaðarmála og undirbúa tillögur um breytingu á stefnunni í landbúnaðarmálum, er gætu stuðlað að því að draga úr hinum mikla vexti offramleiðslu landbúnaðarafurða. Landbúnaðarráðherra lýsti því yfir í þessu sambandi, að hann væri reiðubúinn að skipa nefnd til þess að athuga málið. Mér er hins vegar ekki kunnugt um neinar aðgerðir í þessu máli, en þær mega helst ekki dragast.

3. Framkvæmda- og fjáröflunaráætlun fyrir árið 1965.

Þetta mál hefur verið tekið til sérstakrar athugunar í ríkisstjórninni. Nefni ég það hér aðeins til að minna á hina miklu þýðingu þess.

4. Endurskipulagning fjárfestingarlánastofnana.

Það hefur sýnt sig á undanförunum árum, að skipulag og starfshættir fjárfestingarlánastofnana torvelda það, að hægt sé að ná efnahagsjafnvægi og tryggja það, að fjárfesting beinist á hverjum tíma í þær áttir, sem hennar er mest þörf. Athugun þyrfti að fara fram á hugsanlegum endurbótum í þessu efni. Kemur þá til greina

sameining sumra af fjárfestingarlánasjóðunum og nánari samvinna bankanna í fjárfestingarlánamálum. Fyrir þessu hafa bankastjórar Seðlabankans og viðskiptabankanna mikinn áhuga. Jafnhliða þessu þyrftu starfshættir að breytast, einkum í þá átt að meiri sveigjanleiki geti skapast í lánveitingum til ýmissa greina atvinnulífsins samfara öruggari stjórn á heildarlánveitingum. Einnig þarf að athuga, hvernig tryggja beri samvinnu og samræmingu á milli bankanna og þeirra fjárfestingarsjóða, sem þeir stjórna, annars vegar, og stofnana, sem veita fjárfestingarlán, en eru utan hins eiginlega bankakerfis, hins vegar. Er hér einkum um að ræða Framkvæmdabankann og Atvinnubótasjóð. Þá er mikil nauðsyn á því, að starfsemi Atvinnuleysistryggingasjóðs verði endurskoðuð í grundvallaratriðum, og því fyrirkomulagi komið á, að sjóðurinn veiti fé til atvinnuveganna, húsbýgginga og opinberra framkvæmda með milligöngu eiginlegra lánastofnana, en starfi ekki sem sjálfstæður banki eins og hann nú gerir í vaxandi mæli. Þá er einnig þýðingarmikið, að í þessu sambandi sé mörkuð afstaða til stofnunar nýrra fjárfestingarsjóða, sem nú eru uppi tillögur um, en það eru byggðasjóður, er sinni vandamálum landshluta, sem fólk flyzt frá, og lánasjóður sveitarfélaga.

5. Bankamál.

Tilkoma nýrra banka hefur valdið vaxandi öröugleikum í rekstri sumra eldri bankanna á undanförunum árum og torveldað stjórn bankamála. Þá hefur kauphækkun bankastarfsmanna rýrt afkomu bankanna. Kröfur

hafa lengi verið uppi um það, að fleiri bönkum verði veitt réttindi til gjaldeyrisviðskipta. Þessi vandamál gera það nauðsynlegt, að athugað sé, hvort breytingar á skipulagi og starfsháttum viðskiptabankanna séu nú tímabærar.

6. Endurskoðun tollskrárinnar.

Sú endurskoðun tollskrárinnar, sem farið hefur fram á undanfórnum árum, hefur að nokkru leyti verið undirbúningur að frekari og varanlegri endurskoðun. Tekin hefur verið upp ný nafnaskrá og allir tollar sameinaðir í einn verðtoll. Um leið voru ýmsir allra hæstu tollar lækkaðir verulega og talsverð samræming framkvæmd á tollskránni. Nauðsynlegt er þó, að hér verði gengið miklu lengra, og hin mikla tollvernd, sem lengi hefur ríkt, verði í áföngum afnumin að miklu leyti og jafnframt lækkaðir eða afnumdir tollar á fjárfestingarvörum og rekstrarvörum iðnaðarins. Gera þarf áætlun um, hvernig þetta skuli framkvæmt og leggja þá áætlun fyrir ríkisstjórnina. Þetta verk ætti að vinnast af tollsráðgjafnefnd, eða undir hennar leiðsögu. Verkið þyrfti að hefjast á þessum vetri og ljúka innan árs eða svo. Er þetta meðal annars nauðsynlegt vegna væntanlegrar þáttöku Íslands í GATT, og hugsanlegs árangurs af Kennedy-viðræðunum, en hefur einnig mikla þýðingu fyrir almenna efnahagsþróun í landinu. Jafnframt þessari endurskoðun, þarf að gera áætlanir um áhrif þessarar breytingar á tekjur ríkissjóðs og gera tillögur um breytingar á tekju-

stofnum hans. Einnig þarf að gera áætlanir um áhrif á verðlag af þessari breytingu. Þá þarf einnig samhliða þessu að gera tillögur um tæknilega og fjárhagslega aðstoð við hinn tollverndaða iðnað til að auðvelda honum aðlögun að breyttum aðstæðum. Drög að öllum þessum áætlunum er að finna í þeirri skýrslu, sem norskur sérfræðingur á sviði tolla- og iðnaðarmála (Arne Haarr) skrifaði fyrir rúmu ári síðan. En nú þyrfti að byggja sem fyrst á þeim grunni, er þar var lagður. Það skiptir miklu máli fyrir framgang þessa máls, að hægt sé að skapa skilning hjá verkafélögunum fyrir þýðingu tollalækkunar fyrir lífskjör og framþróun. Væri því sennilega æskilegt, að teknar yrðu upp viðræður við verkafélögin um þessi mál til-
tölulega fljótt.

7. Aukning innflutningsfrelsis.

Þegar hin mikla breyting á fyrirkomulagi innflutningsmála var gerð á árinu 1960 voru um 60% alls innflutnings gefin frjáls. Síðan hefur innflutningur nokkurra fleiri vörutegunda verið gefinn frjáls, þannig að frjáls innflutningur mun nú vera nálægt 70% af öllum innflutningi. Mjög litlu hefur hins vegar verið bætt við frílistann á s.l. ári og engar frekari breytingar eru nú fyrirhugaðar. Það er hins vegar þýðingarmikið, að áfram sé haldið á brautinni til algjörlega frjálstrar verzlunar. Þau innflutningshöft, sem enn eru við lýði, skapa inn-
lendum framleiðendum og Austur-Evrópulöndunum óeðlilega

vernd, sem að sjálfsögðu er misnotuð, eins og slík vernd ætíð er. Þau draga einnig mjög úr áhuga íslenskra útflytjenda fyrir því að leita nýrra og frjálsari markaða fyrir vörur sínar. Það ætti þess vegna nú að kanna, hvaða frekari skref væri heppilegt að taka til þess að gera innflutning frjálsari. Hugsanlegt væri einnig að gera áætlun um aukning innflutningsfrelsis í áföngum á næstu árum. Einkum er þetta þýðingarmikið, ef tollar verða lækkaðir á þann hátt, sem að framan var gerð grein fyrir. Engin ástæða er til að ætla, að aukið innflutningsfrelsi myndi draga eins mikið úr viðskiptum við Austur-Evrópu, að Sovétríkjunum þó undanskildum, eins og menn oft gera sér í hugarlund. Þessi lönd halda áfram viðskiptum, vegna þess að þau telja sér hagkvæmt að kaupa hér flestar þær vörur, sem þau nú kaupa. En viðskiptin myndu fara fram á heilbrigðari grundvelli, og það er öllum aðilum fyrir beztu. Full ástæða væri einnig til að athuga, hvort ekki ætti um leið og innflutningur er gerður frjálsari, að flytja öll viðskipti við Austur-Evrópulöndin yfir á frjálsgjalddeyrisgrundvöll og hætta gerð viðskiptasamninga við þessi lönd, en þeir samningar eru hvort eð er að mestu eða öllu meiningarlausir. Sennilegt er, að sum þessara landa a.m.k. (t.d. Pólland) myndu vera fús til þess að fallast á slíka breytingu, þar sem þau nú stefna að því að gera sín eigin viðskipti frjálsari. Um Sovétríkin gegnir hins vegar öðru máli. Viðskiptum við þau verður sennilega að halda áfram með svipuðu fyrirkomulagi og verið hefur.

8. Endurskoðun vísitölunnar.

Í sambandi við þá endurskoðun tollskrárinnar, sem að framan er nefnd, þarf að endurskoða núgildandi vísitölugrunavöll, eins og rætt var um í sambandi við samkomulagið frá 5. júní í sumar. Gera verður ráð fyrir, að þetta verk taki ekki skemmri tíma en eitt ár, og þarf það að vinnast á Hagstofunni eða undir hennar umsjón. Þýðingarmikið væri, að það verk gæti hafizt sem fyrst.

9. Verðlagseftirlitið.

Það hefur lengi verið ljóst, að það verðlags-
eftirlit, sem ríkjandi hefur verið hér á landi með
litlum breytingum í tuttugu og fimm ár, er með öllu
úrelt og beinlínis skaðlegt, að því leyti sem það er ekki
gagnslaust. Ekkert land með svipuðu efnahagskerfi og
hér á landi reynir að halda uppi algjöru verðlagseftirliti,
enda þótt afskipti ríkisvaldsins af verðlagsmálum geti,
þrátt fyrir það, verið þýðingarmikil, þegar nauðsyn krefur.
Í stað núverandi verðlagseftirlits þarf að koma löggjöf
að danskri og norskri fyrirmynd, sem geri ríkisvaldinu
kleift að koma í veg fyrir tilraunir til einokunar og
til þess að taka ákvarðanir um verðlag, þegar brýn nauðsyn
krefur. Jafnframt sé starfsemi neytendasamtaka styrkt,
en hún færir nú mjög í aukana við á heim. Að sjálfsögðu
má breyting af þessu tagi ekki leiða til verðhækkana eins
og nú standa sakir. Þarf því mikla aðgát um það, hvenær
og hvernig breytingin skuli framkvæmd. Á hinn bóginn er
engin ástæða til að fresta undirbúningi málsins, sem er
vandasamur og tímafrekur.

10. Útflutningsgjald sjávarafurða.

Í sambandi við gengisbreytinguna 1961 var útflutningsgjald sjávarafurða hækkað mikið. Var þetta bráðabirgðaárræði, sem var nauðsynlegt til að koma í veg fyrir að gengisbreytingin leiddi til mikillar hækkunar fiskverðs og þar með til hækkunar tekna fiskimanna og nýrrar tekjuskrúfu. Það var hins vegar ljóst, að svo hátt útflutningsgjald gæti til lengdar haft óheppileg áhrif á þróun sjávarútvegsins, einkum vegna þess, með hve miklum þunga það legst á vörur, sem eru tiltölulega mikið unnar. Þetta hefur einnig berlega komið í ljós á undanförunum árum. Enda þótt útflutningsgjaldið væri lækkað nokkuð á s.l. vetri, er þetta vandamál enn til staðar. Er því þýðingarmikið, að tekið sé til athugunar, hvort halda þurfi útflutningsgjaldinu áfram svo háu sem nú er, og ef svo reynist, hvort hægt sé að breyta um fyrirkomulag gjaldsins, þannig að áhrif þess valdi síður tjóni. Í þessu sambandi er þýðingarmikið að athugað sé, hvort nauðsynlegt sé að halda áfram að innheimta tryggingariðgjöld báta og togara með útflutningsgjaldi, eða hvort hægt sé að koma á öðru og heppilegra fyrirkomulagi.