

Nd.

## 827. Frumvarp til laga

[337. mál]

um viðnám gegn verðbólgu og aðrar ráðstafanir til að stuðla að jafnvægi í efnahagsmálum.

(Lagt fyrir Alþingi á 94. löggjafarþingi 1973—1974.)

### 1. gr.

Ekki má hækka verð vöru eða þjónustu eða endurgjald fyrir afnot af fasteign eða lausafé frá því, sem var 30. apríl 1974, sbr. þó 5. og 6. gr., nema að fengnu samþykki rétttra yfirvalda og skulu þau ekki leyfa neina hækkun, nema þau telji hana óhjákvæmilega. Leyfi til hækkunar tekur þó ekki gildi fyrr en það hefur hlotið staðfestingu ríkisstjórnarinnar.

Ekki má hækka hundraðshluta álagningar á vöru í heildsölu, smásölu eða öðrum viðskiptum frá því, sem var 30. apríl 1974, nema að fengnu samþykki rétttra yfirvalda og staðfestingu ríkisstjórnarinnar, sbr. 1. mgr. Gildir þetta einnig um hvers konar umboðslaun vegna sölu vöru eða þjónustu og um hvers konar álagningu, sem ákveðin er sem hundraðshluti á selda vöru eða þjónustu, þar með vinnu.

Ákvæði 1. og 2. mgr. taka til verðs hvers konar þjónustu, sem ríki, sveitarfélög, stofnanir þessara aðila eða aðrir opinberir aðilar láta í té gegn gjaldi.

Ríkisstjórnin getur ákveðið lækkun á verði vöru eða þjónustu telji hún til þess gilda ástæðu eða brýna nauðsyn.

### 2. gr.

Niðurgreiðslur vöruverðs úr ríkissjóði skulu ekki vera lægri en þær voru í marsmánuði 1974, og auk þess í samræmi við 9. gr.

### 3. gr.

Fjárveiting úr ríkissjóði til greiðslu fjölskyldubóta, sbr. 26. gr. laga nr. 67/1971, skal miðuð við það, að árlegar fjölskyldubætur með barni skuli vera 15 þúsund krónur.

### 4. gr.

Ekki skal greiða hærri verðlagsuppbót á laun en svarar til þeirrar kaupgreiðslu-vísitölu, sem tók gildi 1. mars 1974 skv. kjarasamningum.

Þó er ríkisstjórninni heimilt að ákveða að greiða skuli hærri verðlagsuppbót en segir í 1. mgr. á grunnlaun, sem lægri eru en 36 þús. kr. á mánuði fyrir fulla dagvinnu miðað við kaupgreiðsluvísitölu 1. desember 1973 = 100. Slík verðlagsuppbót yrði ákveðin sem fóst krónutala, en ekki sem hlutfall af launum.

Kauplagsnefnd skal ekki reikna út nýja kaupgreiðsluvísitölu á meðan ákvæði þessarar greinar eru í gildi.

### 5. gr.

Laun bónda og verkafólks hans í verðlagsgrundvelli landbúnaðarvöru, sbr. lög nr. 101/1966 um framleiðsluráð landbúnaðarins, verðskráningu o. fl., skulu haldast eins og þau voru ákveðin frá og með 1. mars 1974. Sexmannanefnd, sbr. 5. gr. laga nr. 101/1966, eða þriggja manna nefnd, sbr. 6. gr. sömu laga, skal ekki leyfa neina hækkun á söluverði landbúnaðarvöru nema vegna sannanlegrar verðhækkunar aðfanga og vegna þeirra breytinga á verðlagsgrundvelli landbúnaðarvöru, sem um var samið haustið 1973, að yrðu í áföngum frá 1. september 1973 til 1. júní 1975. Leyfi til verðhækkunar tekur þó ekki gildi fyrr en það hefur hlotið staðfestingu ríkisstjórnarinnar.

### 6. gr.

Almennt fiskverð skal ekki hækka frá því, sem gildir á tímabilinu 1. janúar til 31. maí 1974, sbr. tilkynningu Verðlagsráðs sjávarútvegsins nr. 1/1974, nema Verð-

lagsráð sjávarútvegsins eða yfirnefnd þess, sbr. lög nr. 97/1961, sbr. lög nr. 60/1964, telji slíka hækkun óhjákvæmilega til þess að tryggja rekstrargrundvöll þorskveiðiháta. Fiskverðshækkun tekur þó ekki gildi fyrr en ríkisstjórnin hefur staðfest hana.

#### 7. gr.

Á tímabilinu frá 30. apríl til 30. nóvember 1974 er vinnuveitendum og launagreiðendum óheimilt að greiða hærri laun en svarar til 20% grunnlaunahækkunar frá 31. desember 1973. Ákvæði í kjarasamningum eða kjaradómum um frekari hækkun skulu ekki koma til framkvæmda á greindu tímabili.

Ákvæði 1. mgr. taka einnig til ákvæðisvinnulauna, en ekki til grunnlauna, sem lægri eru en 36 þúsund krónur á mánuði fyrir fulla dagvinnu miðað við kaupgreiðsluvísitölu 1. desember 1973 = 100.

Við ákvörðun grunnlaunahækkana skal tekið tillit til hvers konar taxtatilfærslna, flutninga milli launaflokka og allra hlunninda, sem meta má til launa. Undanskildar skulu þó vera sammingsbundnar starfsaldurs- eða starfsreynsluhækkunarir.

Kjarasamningar, sem gerðir hafa verið eftir 31. desember 1973 og gerðir verða til 30. nóvember 1974, skulu sendir félagsmálaráðuneytinu til skráningar. Kjarasamningar, sem gerðir hafa verið fyrir 30. apríl 1974, skulu sendir félagsmálaráðuneytinu eigi síðar en 7. maí 1974.

Verði ágreiningur um það, hvað telja skuli grunnlaun eða grunnlaunahækkun samkvæmt þessari grein, skal leita úrskurðar þriggja manna dómnefndar. Alþýðusamband Íslands skal nefna einn mann í nefndina og Vinnuveitendasamband Íslands annan. Hæstiréttur nefnir oddamann. Neiti annar hvor aðili að nefna mann í nefndina, skal félagsmálaráðherra nefna mann í hans stað. Úrskurður dómnefndarinnar er endanlegur. Komi fram þrjú atkvæði í dómnefndinni ræður atkvæði oddamanns.

#### 8. gr.

Þrátt fyrir ákvæði fjárlaga ársins 1974 nr. 110/1973, er ríkisstjórninni heimilt að lækka fjárveitingar úr ríkissjóði samkvæmt þeim um 1500 milljónir króna. Lækkun þessi getur náð til fjárlagaliða, sem jafnframt eru bundnir í öðrum lögum en fjárlögum. Lækkun á fjárveitingum samkvæmt þessari grein er háð samþykki fjárveitinganefndar Alþingis.

#### 9. gr.

Veita skal fé úr ríkissjóði sem nemur lækkun útgjalda skv. 8. gr. til þess í fyrsta lagi að standa straum af útgjöldum vegna ákvæða 2. og 3. gr. og í öðru lagi til niðurgreiðslu vöruverðs eða bótagreiðslna almannatrygginga eftir nánari ákvörðun ríkisstjórnarinnar.

#### 10. gr.

Þeir menn, sem greiða skulu tekjuskatt samkv. lögum nr. 68/1971, sbr. lög nr. 7/1972, lög nr. 60/1973 og lög nr. 10/1974, og höfðu skattgjaldstekjur á árinu 1973 yfir 400 þús. kr. og voru ekki orðnir 66 ára hinn 1. janúar 1974, skulu á árinu 1974 leggja fram sem skyldusparnað 4% af því, sem umfram er, inn á sérstaka innstæðureikninga hjá ríkissjóði. Skattstjórar sjá um útreikning skyldusparnaðar samkvæmt lögum þessum, og greiðist hann á sama hátt og tekjuskattur. Eigi skal innheimta skyldusparnað, er nemur lægri fjárhæð hjá gjaldanda en 2.500 krónur.

Fé þetta skal endurkræft, ef eigandi þess óskar, með jöfnum árlegum greiðslum ásamt vöxtum á árunum 1976 til 1978, hinn 15. desember ár hvert. Heimilt er, að fé standi á innstæðureikningum skv. 1. málsg. allt til 15. desember 1989.

Heimilt er að endurgreiða skyldusparnað fyrr en segir í 2. mgr. þessarar greinar, þegar eigandi reiknings verður 70 ára, og einnig ef meiri háttar röskun verður á högum hans að dómi fjármálaráðuneytisins. Um framkvæmd þessa ákvæðis skal kveða nánar á í reglugerð.

#### 11. gr.

Af innstæðum samkvæmt 10. gr. skal ríkissjóður reikna vexti 5% á ári frá 15. desember 1974 til 15. desember næst á undan endurgreiðslu.

Við endurgreiðslu skyldusparnaðar samkv. 10. gr. greiðir ríkissjóður verðbætur á höfuðstól og vexti í hlutfalli við þá hækkun, sem kann að verða á vísitölu framfærslukostnaðar frá 1. nóvember 1974 til 1. nóvember næst á undan endurgreiðslu.

Skyldusparnaður skv. 10. gr. nýtur skattfrelsis á sama hátt og annar skyldusparnaður.

#### 12. gr.

Skyldusparnaður samkvæmt 10. gr. skal varðveittur í ríkissjóði. Ríkissjóði er heimilt að semja við banka um að annast reikningshald og afgreiðslu fyrir skyldusparnað.

Óheimilt er að veðsetja skyldusparnaðarinnstæðu, og hún er enn fremur undanþegin kyrrsetningu, lög taki og aðför.

#### 13. gr.

Ríkisstjórninni er heimilt að skuldbinda fjármálastofnanir þær, sem tilgreindar eru í 2. mgr., til þess að verja allt að 15% af ráðstöfunarfé sínu á árinu 1974 til kaupa á skuldabréfum Framkvæmdasjóðs Íslands eða ríkissjóðs.

Stofnanir þær, sem framangreind kvöð um skuldabréfakaup nær til, eru eftirfarandi:

- a) Viðskiptabankar og sparisjóðir.
- b) Lífeyrissjóðir, er viðurkenndir hafa verið af fjármálaráðuneytinu.
- c) Atvinnuleysistryggingasjóður.
- d) Tryggingafélög, er annast líftryggingar.

Skuldabréf þau, sem Framkvæmdasjóður Íslands og ríkissjóður gefa út í samræmi við ákvæði þessarar greinar til stofnana þeirra, er greindar eru í a- og c-lið, skulu endurgreiddast með jöfnum afborgunum á allt að 15 árum, og skulu þau vera með hæstu vöxtum. er leyfilegt er að taka af 1. flokks fasteignaveðlánnum skv. vaxtaákvörðun Seðlabankans á hverjum tíma. Skuldabréf gefin út til stofnana þeirra, sem greindar eru í b- og d-lið skulu vera til jafnlangs tíma og bera 5% vexti auk fullrar verðtryggingar í samræmi við breytingar á vísitölu framfærslukostnaðar.

#### 14. gr.

Ráðstöfunarfé fjármálastofnana, sbr. 1. málsg. 13. gr., skal skilgreint svo sem hér segir:

- a) Hjá innlánsstofnunum skal miða við heildaraukningu innlána, og skal um alla framkvæmd miða, svo sem við getur átt, við sömu reglur og gilda um innlánsbindingu til Seðlabankans.
- b) Ráðstöfunarfé lífeyrissjóða er inngreiddar afborganir og vextir að viðbættum iðgjaldtekjum, en að frádregnum greiddum lífeyri, endurgreiddum innstæðum sjóðfélaga og rekstrarkostnaði.
- c) Ráðstöfunarfé Atvinnuleysistryggingasjóðs er iðgjaldtekjur að viðbættum vaxta-tekjum og greiddum afborgunum af útistandandi lánnum, en að frádregnum greiddum bótum, greiddum lífeyri og rekstrarkostnaði.
- d) Hjá tryggingafélögum skal miða við aukningu líftryggingarsjóðs sbr. 27. gr. laga nr. 26/1973.

15. gr.

Fjármálaráðherra setur nánari reglur um framkvæmd þeirra skuldabréfakaupa, sem um ræðir í 13. og 14. gr. þ. á m. um fresti til að skila skýrslum um ráðstöfunarfé og til að inna verðbréfakaup, sbr. 13. gr., af hendi. Getur hann ákveðið dagsektir, ef viðkomandi stofnanir veita ekki þær upplýsingar, sem taldar eru nauðsynlegar til ákvörðunar á kvöð um skuldabréfakaup. Einnig getur hann ákveðið sérstaka dráttarvexti, ef ekki er staðið við skuldbindingar um verðbréfakaup.

16. gr.

Nú hefur lífeyrissjóður ekki gert um það samning við ríkisstjórnina að kaupa sérstök, verðtryggð skuldabréf Byggingarsjóðs ríkisins eða Framkvæmdasjóðs Íslands fyrir 20% af ráðstöfunarfé sínu á árinu 1974, skal hann þá skuldbundinn til þess að kaupa skuldabréf Framkvæmdasjóðs Íslands eða ríkissjóðs skv. ákvæðum 13. gr. fyrir þá fjárhæð, sem á vantar, að heildarverðbréfakaup af þeim skv. ákvæðum 13. gr. nemi 35% af ráðstöfunarfé ársins. Gilda þá um slík verðbréfakaup ákvæði 13.—15. gr. Hafi lífeyrissjóður hins vegar gert um það samkomulag við ríkisstjórnina að kaupa verðtryggð skuldabréf Byggingarsjóðs ríkisins eða Framkvæmdasjóðs Íslands fyrir meir en 20% af ráðstöfunarfé sínu á árinu 1974, skal þá skylda hans til verðbréfakaupa skv. 13.—15. gr. lækka samsvarandi.

17. gr.

Ríkisstjórnin skal að fengnum tillögum Seðlabanka Íslands og Framkvæmdastofnunar ríkisins setja meginreglur um vexti, verðtryggingarákvæði og önnur lánskjör allra opinberra fjárfestingarlánasjóða.

Stjórnir sjóða þeirra, sem hlut eiga að máli, skulu síðan gera nánari tillögur um vexti, verðtryggingu og önnur lánskjör innan ramma meginreglna þeirra, er settar verða skv. 1. málsgrein. Að fengnum þessum tillögum skal ríkisstjórnin ákveða lánskjörin og kemur sú ákvörðun í stað reglna þeirra, er nú gilda um þetta, jafnvel þótt þær séu ákveðnar með lögum.

Útlánsvextir og lánskjör lífeyrissjóða skulu ákveðin af stjórnnum sjóðanna í samráði við Seðlabankann og skal skylt að hafa lánskjör þeirra hliðstæð þeim, er ákveðin verða fyrir fjárfestingarlánasjóði skv. þessari grein, ef um verðtryggð lán er að ræða. Séu lán lífeyrissjóða óverðtryggð skulu vextir af þeim aldrei lægri en af sambærilegum lánnum innlánsstofnana.

18. gr.

Sá sem gefur aðilum, sem annast framkvæmd laga þessara, rangar skýrslur um þau efni, sem um er fjallað í lögnum, skal sæta refsingu samkvæmt 15. kafla almennra hegningarlaga.

Brot gegn öðrum ákvæðum laga þessa varða sektum allt að kr. 1 000 000.00, varðhaldi eða fangelsi allt að 6 árum, ef miklar sakir eru.

Heimilt er, auk refsingar, að svipta hinn seka atvinnuréttindum samkvæmt reglum 68. gr. laga nr. 19/1940, sbr. lög nr. 31/1961. Hafi fyrirsvarsmönnum lögaðila verið dæmd refsing samkvæmt lögum þessum er heimilt að svipta lögaðilann slíkum atvinnuréttindum.

Heimilt er að gera ólögmetan ágóða upptækan samkvæmt 69. gr. laga nr. 19/1940.

Mál út af brotum á lögum þessum fara að hætti opinberra mála.

19. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Ákvæði 1.—7. gr. gilda til 30. nóvember 1974.

### Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta er flutt til þess að veita viðnám gegn verðbólgu og stuðla að jafnvægi í efnahagsmálum, jafnt í atvinnu innanlands sem í viðskiptum okkar við aðrar þjóðir.

Á undanförnum misserum hefur verðbólga sett svip sinn á efnahagsþróunina hér á landi sem í öðrum nálægum löndum. Síðustu mánuði hefur verðbólgan hérlandis magnast, og nú blasir við, að hún færist enn í aukana í kjölfar nýgerðra kjarasamninga. Þessi þróun teflir atvinnuöryggi og skipulegri viðleitni til efnahagslegra framfara í landinu í tvísýnu auk þess sem miklum verðbólguveiflum getur fylgt félagslegt ranglæti.

Við þessum vanda verður að snúast án tafar. Frumvarp þetta má skoða sem fyrsta áfanga áætlunar til þess að koma á jafnvægi í efnahagsmálum. Megintilgangur þess er að lögfesta þegar í stað þær efnahagsráðstafanir, sem telja má forsendu þess, að föstum tókum verði náð á efnahagsmálum þjóðarinnar á næstu misserum. Það svigrúm, sem með þessum ráðstöfunum fengist, yrði notað til undirbúnings og framkvæmda frekari ráðstafana, bæði til þess að fást við sérstök vandamál líðandi stundar, sem frekari athuganar og úrræða kunna að krefjast og eins til þess að koma á almennum umbótum í hagkerfinu, sem ætlað væri að auðvelda stjórn efnahagsmála í landinu til frambúðar.

Vandinn, sem við er að fást, er bæði aðkallandi og margslunginn. Til þess að gera grein fyrir nauðsyn þeirra ráðstafana, sem tillögur frumvarpsins fela í sér og þeirra ráðstafana annarra á sviði peninga- og lánamála, sem Seðlabankinn með samþykki ríkisstjórnarinnar mun beita sér fyrir á næstunni — og frá því verður skýrt hér síðar, — fylgir hér á eftir yfirlit yfir stöðu og horfur í efnahagsmálum, sem hagrannsóknadeild Framkvæmdastofnunar ríkisins og Seðlabanki Íslands hafa samið fyrir ríkisstjórnina:

### „EFNAHAGSHORFUR 1974

#### Inngangur.

Þegar við upphaf þessa árs átti þjóðarbúið við alvarlegan tvíþættan vanda að etja: öra verðbólgu og vaxandi viðskiptahalla. Óvænt stórhækkun útflutningsverðlags og miklar lántökur erlendis á árinu 1973 hafði forðað um sinn frá halla á greiðslujöfnuði við útlönd. Hækkun útflutningsverðlags sjávarafurða gaf nokkurt svigrúm til að freista þess að draga úr verðbólgu innanlands með gengishækkun, en þegar á árið leið ást viðskiptakjarabatinn upp vegna víxlhækkana kaupgjalds og verðlags, mikillar eftirspurnar og peningabenslu innanlands og vaxandi verðhækkunar innflutnings. Í árslok 1973 dundi síðan yfir stórkostleg hækkun olíuverðs á heimsmarkaði. Þótt útflutningsverðlag á mikilvægum vörutegundum færi hækkandi alveg fram undir árslok 1973, var ljóst, að þær markaðsaðstæður, sem valdið höfðu hinni geysilegu hækkun matvælavæðs á heimsmarkaði á árinu 1973, voru að breytast, og að framundan gæti verið stöðnun eða lækkun verðs bæði á frystum fiski og fiskmjóli. Samtímis var ljóst, að staða og vaxtarskilyrði nýrra greina útflutningsiðnaðar var afar erfið við rekstrarskilyrðin um síðastliðin áramót.

Eftirspurnarástandið innanlands og afkoma heimamarkaðsgreina var þannig í árslok að jafnvel án grunnkaupshækkunar var víst, að verðhækkanir á fyrri hluta árs 1974 yrðu verulegar. Komu þar í senn til órar kostnaðarhækkunar innanlands vegna víxlhækkunar kaupgjalds og verðlags á árinu 1973 og miklar erlendar verðhækkanir.

Við þessar aðstæður virtist sérstaklega mikilvægt, að þess yrði freistað að draga úr innlendri eftirspurn með öllum tiltækum ráðum, og að farið yrði með fyllstu gát við kaupgjaldsákvarðanir þær, sem stóðu fyrir dyrum.

Í lok fyrsta ársfjórðungs 1974 er nú séð, að þau umskipti í hagsveiflunni, sem framundan virtust í árslok 1973, verða miklu sneggri og hastarlegri en þá var búist við. Í fyrsta lagi er komin fram lækkun á verðlagi frystra fiskafurða í Bandaríkjunum og á fiskmjöli, í öðru lagi virðist nú líklegast, að hið geysiháa oliuverðlag haldist fram eftir árinu, í þriðja lagi fer almennt innflutningsverðlag hækkandi, og síðast en ekki síst fela hinir nýju kjarasamningar í sér launahækkunar langt umfram það, sem atvinnuvegirnir geta staðið undir að óbreyttu verðlagi á afurðum þeirra. Með þessum samningum er stefnt í alvarlegan halla í viðskiptum okkar við útlönd. Að gerðum þessum samningum, og að óbreyttum framkvæmda- og útlánaáformum, fara þjóðarútgjöldin að öllu óbreyttu langt fram úr því, sem þjóðartekjur og eðlilegur innflutningur fjármagns leyfir. Við blasir háskaleg verðbólguþróun, sem stefnir atvinnuöryggi, lánstrausti þjóðarinnar erlendis, og hagvexti í framtíðinni í hættu.

#### Launa- og verðlagsþróun.

Niðurstaða rammamannings ASÍ og vinnuveitenda fyrir verkafólk, iðnaðar- og verslunarfólk var metin sem nálægt 20% meðalhækkun grunnkauptaxta, og eru þá metin áhrif taxtatilfærslna, sérstakrar láglaunahækkunar o. s. frv. Síðan hækka grunnlaunin um 3% 1. des. 1974 og enn um 3% 1. júní 1975. Þannig var hækkun grunnlauna skv. rammamanninum alls 28% á næstu 15 mánuðum. Auk þess var samið um óbreytt kerfi vísitölubóta, að öðru leyti en því, að verðhækkun áfengis og tóbaks hefur ekki áhrif í kaupgreiðsluvísitölunni, og að fallist var á, að hækkun söluskatts til mótvægis lækkun tekjuskatts, skv. sérstöku samkomulagi við ríkisstjórnina, skyldi ekki valda hækkun verðlagsuppbótar á laun.

Kaupgreiðsluvísitalan hækkaði um 6,18% 1. mars s. l. og þar með höfðu laun hækkað frá áramótum um 27—28%. Samtímis kom svo fram hækkun búvöruverðs um 18%, að verulegu leyti vegna hækkunar launaliðar verðlagsgrundvallar búvöru um 27%. Hér er um stórfelldar hækkunar að ræða, en þó eru ekki öll kurl til grafar komin, því í samsamningum einstakra starfsstétta, sem gengið hefur verið frá á síðustu vikum (og ekki er enn að öllu lokið), hafa verið ákveðnar launahækkunar, t. d. hjá ýmsum hópum iðnaðarmanna, sem fara langt fram úr þessum tölum. Talið er, að meðalhækkun grunnlauna iðnaðarmanna sé 25—30%, og þar með 33—38% að meðaltalinni hækkun K-vísitölu frá 1. mars s. l.

Hér er um svo mikla hækkun að ræða, að ný og kröpp verðbólguvalda hlýtur að rísa í kjölfarið, auk þess sem kauphækkun einstakra hópa launþega umfram ákvæði rammamanningsins magnar óhjákvæmilega togstreitu og launakapphlaup stétta á milli á næstu mánuðum og misserum. Þessar horfur væru einar sér nógu iskyggilegar, þótt allt léki í lyndi í ytri skilyrðum þjóðarbúsins, en nú virðast hinsvegar horfur á, að sú mikla hækkun útflutningsverðlags, sem að verulegu leyti má telja aflvaka þeirrar efnahagsþenslu innanlands á síðustu mánuðum, sem er undanfari þessarar sprengihækkunar launa, sé nú að taka enda og snúast í lækkun.

Hagstofan hefur gert lauslega áætlun um hækkun verðlags fram til 1. maí n.k. og þar með um væntanlega hækkun K-vísitölnnar frá 1. júní n.k. Niðurstaðan er rúmlega 17% hækkun framfærsluvísitölu en rúmlega 13% hækkun K-vísitölu. Munurinn stafar frá áhrifum hækkunar söluskatts (1,9%), hækkun tóbaksverð (0,2%) og búvörufrádrætti (1,9%), sem ekki skulu bætt í kaupgreiðsluvísitölu. Í töflunni hér á eftir eru raktar nokkrar tölur um hækkun verðlags og launa og jafnframt sett fram hugmynd um líklega þróun á næstu mánuðum að óbreyttu kerfi verðlagsuppbótar á laun.

### Áætlanir og spár um hækkun launa og verðlags.

	Launa- taxtar	Kaup- greiðslu- visitala	Fram- færslu- kostnaður	Kaup- máttur <sup>1)</sup>	Nýja K-vísi- talan 1. des. 1973 = 100
	(1)	(2)	(3)	(1) / (3)	(5)
1. Ársmeðaltal 1972 frá 1971 .....	27,5	7,7	10,4	15,5	
2. Ársmeðaltal 1973 frá 1972 .....	23,3	14,9	22,1	1,0 <sup>2)</sup>	
3. Áramót 1973/74 frá ársmeðalt. 73	15,6	14,8	11,6	3,6	100,0
4. 1. apríl 1974 frá áramótum 1973/74	28,5	6,2	18,4	8,5	106,2
5. 1. júní 1974 frá áramótum 1973/74	45,6	20,3	24,3	17,1	120,3
6. 1. sept. 1974 frá áramótum 1973/74	56,7	29,5	36,3	15,0	129,5
7. Ársmeðaltal 1974 frá 1973 .....	60,0	34,2	42,4	12,4	117,0 <sup>3)</sup>

Hugmyndin, sem hér er sett fram um verðlagsþróunina á síðari hluta ársins, er ýmsum fyrirvörum háð. Í fyrsta lagi er hér gert ráð fyrir því, að hækkun innflutningsverðlags á árinu verði um 24% að meðaltali frá árinu 1973, þar af um 15% vegna olíuverðhækkunar, sem þegar er komin fram í innflutningsverði okkar, en ekki að öllu leyti í söluverði innanlands. Í öðru lagi er hér byggt á reynslu liðinna ára af samhengi verðbreytinga innanlands, launabreytinga og innflutningsverðlags, sem ekki er víst að standist, þegar verðbólguþróunin er orðin jafn ör og nú er raunin. Í þriðja lagi eru allir reikningar af þessu tagi á því reistir, að peningakerfið láti undan verðbólguþrýstingnum — eða beri hann uppi — með nægilegu útstreymi fjár. Sé þessu ekki til að dreifa hlyti að koma til rekstrarstöðvunar. Í fjórða lagi er í þessu dæmi ekki gert ráð fyrir neinum sérstökum verðhækkandi aðgerðum til stuðnings útflutningsatvinnuvegunum, þrátt fyrir það, að víst er að með fyrirsjáanlegum hækkunum er sú forsenda naumast raunhæf og verðbólguvandinn því þeim mun meiri.

Sú aukning heildarkaupmáttar, sem að er stefnt með grunnlaunahækkunum þeim, sem ákveðnar hafa verið á hinum almenna vinnumarkaði á undanförunum vikum, ásamt gildandi vísitöluákvæðum, hlýtur að teljast óraunhæf með öllu, og fær ekki staðist til frambúðar. Forsenda varanlegra kjarabóta er stöðug aukning þjóðarframleiðslu og þjóðartekna. Verðbólguþróunin, sem framundan er, teflir þessum forsendum batnandi lífskjara í tvísýnu.

### Afkoma atvinnuvega.

Að afstöðnum fiskverðs- og verðjöfnunarákvörðunum um síðastliðin áramót var áætlað, að hreinn hagnaður fiskfrýstingar fyrir beina skatta næmi 250—300 m. kr. á ársgrundvelli, eða rúmlega 2% af tekjum. Í þessari áætlun var miðað við, að meðalhækkun launakostnaðar fiskiðnaðarins á fyrstu 5 mánuðum ársins yrði um 10% frá áramótum. Aðrar kostnaðarbreytingar voru áætlaðar í hátt við þetta. Meðalverð mikilvægustu afurðanna í tekjuhliðinni, freðfiskafurða og heilfrysts fisks, var áætlað að 69½<sup>1)</sup> Bandaríkjacant hvert pund (cif). Launakostnaðurinn í dag er a. m. k. 19% hærri en reiknað var með um áramót og eftir 1. júní 35% hærri. Hins vegar hefur

- 1) Kaupmáttartölur þá daga ársins 1974, sem ný kaupgreiðsluvísitala tekur gildi, sýna meiri kaupmáttaraukningu en verður að meðaltali á árinu, þar sem stöðug hækkun verðlags milli vísitöludagsetninga rýrir kaupmáttinn. Sem dæmi má nefna, að á tímabilinu júní—ágúst er kaupmáttur að meðaltali 3—4% minni en tölur um stöðuna 1. júní gefa til kynna.
- 2) Vegna launaskriðs og aukinnar vfirvinnu jókst kaupmáttur atvinnutekna launabega mun meira en kaupmáttur kauptaxta á árinu 1973 eða um 6—7%.
- 3) Áætluð meðalkaupgreiðsluvísitala 1974.

meðalverð afurðanna, sem nefndar voru hér að framan, lækkað í 65<sup>2</sup>) cent hvert pund, eða um 6—7%, miðað við hugmyndir um verð í marslok. Enn ríkir þó veruleg óvissa um markaðshorfur. Hins vegar bendir fátt til annars en, að þessi lækkun sé óumflýjanleg. Þessi lækkun ásamt líklegri hækkun farmgjalda veldur um 620 m. kr. tekjumissi hjá frystingunni á heilu ári. Samkvæmt gildandi reglum tekur Verðjöfnunarsjóðurinn á sig um helming þessarar lækkunar, en það sem eftir stendur er meira en nóg til að eyða öllum hagnaði í fyrri áætlun, þótt ekki kæmi fleira til. Á móti þessu má telja nokkur jákvæð atriði, t. d. heldur hærra verð á frystri loðnu en reiknað var með, en miklu meira máli skiptir, að ef fiskmjölsverð hefur lækkað frá áramótum úr 10 Bandaríkjadöllum hver eggjahvítueining, í nálægt 8 Bandaríkjadali (og þarf raunar mikla bjartsýni til slíks mats), þarf að reikna með lækkun tekna frystingar af seldum úrgangi til mjölvinnslu um nálægt 300 m. kr. á heilu ári.<sup>3</sup>) Launahækkun — eingöngu til dagsins í dag — nemur beinlínis um 550 m. kr. á ári fyrir frystinguna og aðrar kostnaðarhækkanir eru varla undir 300 m. kr. Þannig blasir við stórfelldur hallarekstur frystiðnaðarins. Við rekstrarskilyrðin í apríl—maí 1974 gæti tapið numið 1.100—1.200 m. kr. á ársgrundvelli, eða 10—11% af heildartekjum. Sé reiknað með kaupgreiðsluvisitöluhækkun fram til 1. sept. (shr. töflu hér að framan) og kostnaðaráhrifum hennar til viðbótar, stefnir tapið að óbreyttu gengi í tvöfalt hærri tölur, eða 20—22% af heildartekjum. Sé verðjöfnunarbótunum bætt við, fara þessar taphlutfallstölur að nálgast 25%, en í því sambandi má nefna, að afskriftir nema nálega 3% af tekjum í þessari áætlun.

Staða saltfisk- og skreiðarframleiðslu virðist mun betri um þessar mundir en frystingarinnar. Saltfiskverðlag hefur haldið áfram að hækka alveg fram til þessa, og er nú talið um 21% hærra en það var í lok ársins 1973. Þetta veldur því að við rekstrarskilyrðin í apríl—maí 1974 má telja, að afkoma saltfisk- og skreiðarfyrirtækja sé nokkru betri en reiknað var með um áramótið og jafnframt renni 250—300 m. kr. í saltfiskdeild Verðjöfnunarsjóðs. Hækkanir, sem fram undan eru fram til sept. n. k. valda hins vegar fyrirsjáanlega töpum einnig í þessari grein og eins þótt greiðsla í Verðjöfnunarsjóð af því geysiháa verði, sem nú ríkir, minnkaði verulega. Staða fiskmjöls- og loðnuvinnslu var mjög góð við upphaf ársins. Var reiknað með, að hreinn hagnaður fyrir skatta gæti numið um 10% af tekjum, hefði hið háa fiskmjölsverð haldist. Nú virðist hins vegar lækkun framundan á fiskmjöli, sem að nokkru hefur komið fram í lækkun á verði loðnu til bræðslu. Með þeim kostnaðarhækkunum, sem orðnar eru og bjartsýnu mati á núverandi markaðsástandi (fiskmjölsverð \$ 8,00 pr. eggjahvítueiningu<sup>3</sup>) og lýsi \$ 450—500 pr. tonn), má telja, að hagur þessara greina gæti verið þokkalegur. En hvort tveggja er, að þær kostnaðarhækkanir, sem framundan eru, munu koma þessum greinum í tap jafnvel þótt markaðsverðið, sem að ofan var nefnt, héldist, og eins að verulegar líkur eru til, að fiskmjölsverð og lýsisverð verði til langframa fremur lægra en hærra en þetta verð.

Í þessum athugasemdum um stöðu fiskvinnslunnar hefur verið reiknað með óbreyttu fiskverði. Hin mikla hækkun launa landverkafólks, bæði sú, sem orðin er, og sú, sem við blasir, hlýtur að kalla fram ákveðnar kröfur um fiskverðshækkun, bæði frá sjómönnum og útvegsmönnum. Auk þess er óleystur vandi oliukostnaðarhækkunar á síðari hluta ársins, ef oliuverðið í heiminum helst óbreytt.

Afkoma þorskveiðibátaflotans var talin standa í járnum við vetrarvertíðarskilyrði eins og þau voru áætluð um áramótin. (En þá var reiknað með, að oliuverði til útgerðarinnar yrði haldið óbreyttu frá haustinu 1973). Að loðnuveiðunum meðtöld-

1) Hér var t. d. spáð 84 c. verði pr. pund af þorskblokk.

2) Hér er nú t. d. spáð 75 c. verði fyrir pund af þorskblokk.

3) Þessar hugmyndir voru upphaflega settar fram um miðjan mars. Nú í apríllök eru markaðshorfur fyrir fiskmjöl taldar mun lakari en hér var tekið sem dæmi, jafnvel þannig að um væri að ræða 10—15% frekari lækkun mjölvörðs, sem hlýti að fela í sér frekari tekjumissi fyrir frystihúsin.



um var hins vegar um verulegan hagnað að ræða í heild og mjög góða stöðu hjá loðnuflotanum. Við rekstrarskilyrðin í apríl—maí 1974, án þess að reiknað sé með hugsanlegum kostnaðaráhrifum kjarasamninga sjómanna, sem enn er ólokið, má ætla, að 300—400 m. kr. skorti á hallalausan rekstur þorskveiðibátaflotans að óbreyttu fiskverði.

Á síðari hluta árs blasa við frekari kostnaðarhækkunir, m. a. hækkun kaupgreiðsluvísitölu 1. júní og 1. september n.k., og gætu hallatölur þorskveiðanna þá stefnt í um 700 m. kr. á ársgrundvelli við haustskilyrðin 1974. Til viðbótar þessu gæti komið gífurleg oliukostnaðarhækkun, ef oliuverð í heiminum lækkar ekki, því ráðstafanir þær, sem gerðar voru um áramót til þess að greiða niður olíu, standa aðeins til júníloka (og raunar kann loðnugjaldið að reynast ónógt til þess að standa undir þeim kostnaði). Sú hækkun oliuverðs, sem fyrirsjáanleg er á næstunni gæti valdið a. m. k. 500 m. kr. kostnaðarauka hjá þorskveiðibátaflotanum á ársgrundvelli. Afkoma loðnuflotans var talin mjög góð um síðustu áramót, og var hagnaður áætlaður um 700 m. kr. Þessi tala gæti hins vegar rýrnað verulega m. v. haustskilyrði 1974 án tillits til oliuverðhækkana.

Rekstur togaranna stóð mjög höllum fæti þegar við síðustu áramót og sýnilegt er, að rekstrarstaða þeirra mun versna mjög eftir því sem á árið liður. Gæti rekstrarhalli togaraflotans numið allt að 1.000 m. kr. á ársgrundvelli m. v. rekstrarskilyrði í september n.k.

Sjávarútvegurinn stendur þannig frammi fyrir stórkostlegum rekstrarerfiðleikum, sem skapa þarf svigrúm til að leysa.

Áætlunir um rekstur almenns iðnaðar, verslunar og þjónustustarfsemi í árslok bentu til þess, eins og nefnt var hér framar, að launahækkunum þeirra yrði án efa að mestu velt út í verðlagið á heimamarkaði. Samkeppnisstaða þeirra greina, sem eiga í samkeppni utan að, setur þó mörk fyrir möguleika til verðhækkunar og þar með fer að koma að því, að þær greinar, sem ekki njóta fjarlægðarverndar (eða annarrar verndar), lenda í rekstrarerfiðleikum. Verulegar verðhækkunir erlendis að undanfögnu hafa þó dregið úr þessu aðhaldi, en á næstu mánuðum hljóta áhrif launasmninganna að segja til sín einnig að þessu leyti, þótt til þessa hafi hér fyrst og fremst verið um verðbólguvanda að ræða. Útflutningsframleiðsla fyrirtækja í þróna- og fataiðnaði og skinnaiðnaði átti örðugt uppdráttar á árinu 1973 og stóð mjög höllum fæti í árslok. Þótt unnt verði að ná 10—15% hækkun á útflutningsverði á þróna- og ullarvörum, eins og horfur eru taldar á, hrekkur það skammt á móti innlendum kostnaðarhækkunum.

Rekstrargrundvöllur útflutningsiðnaðar er því í þann veginn að bresta, og þar með verður þungt undir fæti til þróunar nýrra iðngreina.

#### **Þjóðhagshorfur. — Greiðslujöfnuður.**

Athvarðarás síðustu vikna og mánaða á sviði efnahagsmála hefur verið svo ör og breytingar verðlags og launa svo tíðar og miklar, að torvelt er að setja fram nákvæmt mat á þjóðhagshorfum ársins. Sama gildir að miklu leyti um það mat á afkomuhorfum atvinnuvega, sem fram komu hér að framan.

Þetta er nauðsynlegt að hafa í huga, þegar tölurnar eru skoðaðar. Hitt er svo jafnvíst, hvað sem nákvæmni talnanna liður, að efnahagsveðramótin framundan eru svo skörp og vandamálin, sem þeim fylgja, svo alvarleg, að varla er of fast að orði kveðið, þótt ástandið framundan sé nefnt: hættuástand.

Við upphaf ársins var reiknað með því, að aukning þjóðarframleiðslu á árinu gæti orðið 4—5% að magni. Vegna versnandi viðskiptakjara var reiknað með minni aukningu þjóðartekna en þjóðarframleiðslu, eða 3—4% aukningu. Þessi hugmynd um aukningu þjóðarframleiðslu virðist geta staðist, takist að tryggja ótruflaðan rekstur atvinnuveganna, hins vegar er fremur við því að búast, að rýrnun viðskiptakjaranna verði meiri en fyrr var spáð og aukning raunverulegra þjóðartekna sem

Því nemur minni. Þannig er nú búist við, að aukning þjóðartekna verði ekki nema tæplega 2% milli árána 1973 og 1974. Þjóðarútgjöldunum er hins vegar að öllu óbreyttu stefnt langt yfir þetta mark. Aukning einkaneyslu stefnir í 10% á árinu. Fjárfestingaráform bæði hins opinbera og einkaaðila eru mjög hátt stillt. Fjármunamyndun önnur en innflutningur skipa og flugvéla og stórvirkjunarframkvæmdir stefnir að óbreyttum áætlunum í 8% aukningu. Samneysluútgjöldin stefna í 5—6% magnaukningu. Í heild er, að því er virðist, stefnt að magnaukningu þjóðarútgjalda um nálægt 8% og að meiri aukningu innlestrar fjárfestingarstarfsemi en þessu nemur. (Reyndar fela kaupgjaldsákvæðanir og ýmis útgjaldaáform í sér tilraun til enn meiri magnaukningar en þessu nemur, en í ofangreindum spám hefur hins vegar þegar verið gert ráð fyrir því, að verðbólgan eyði að hluta slíkum áformum). Samfara slíkri útgjaldaaukningu og hlutfallslegri hækkun alls verðlags innanlands miðað við innflutningsverðlag (að óbreyttu gengi) hlýtur að verða mikil aukning innflutnings, þótt jafnan sé örðugt að spá af nákvæmni í hvaða mæli munurinn milli fyrirfram áforma um útgjöld umfram framleiðslugetu verður jafnaður af viðskiptahalla annars vegar og verðhækkunum heima fyrir hins vegar. Á þeim forsendum, sem að framan er lýst, væri við 15% magnaukningu almenns vöruinnflutnings að búast. Meðalverðhækkun innflutningsvöruverðs er spáð sem 24%, þannig að verðmætaaukning vöruinnflutnings á árinu yrði tæp 43%. Í heild er spáð 28—29% verðmætaaukningu innflutnings vöru og þjónustu, þar af magnaukning um 10% en verðhækkun rúm 16%.

Á árinu er hins vegar ekki við því að búast, að aukning vöruútflutnings verði meiri en 20—21%, þar af 17—18% verðhækkun, og er þá reiknað með um 20% hækkun á sjávarvöruverði frá ársmeðaltali 1973. Í heild er spáð tæplega 16% aukningu verðmætis útflutnings vöru og þjónustu, þar af 14% verðhækkun. Í áætlunum þessum um verðmæti útflutnings gætir að hluta hins háa sjávarvöruverðlags í upphafi ársins, séu þessi áhrif skilin frá gæti aukning útflutningsverðmætis lækkað um 2% þ. e. í 14% frá fyrra ári, eða helmingi lægri hlutfallstölu en innflutningsaukningu. Hér blasir því við alvarlegur halli. Viðskiptahallinn á árinu 1974 stefnir því í 7.800—8.300 m. kr., sem bera má saman við viðskiptahalla 2.600 m. kr. árið 1973 og spá við upphaf ársins 1974 um 4.500—5.500 m. kr. halla á þessu ári. Í spánni við upphaf ársins, sem út af fyrir sig lýsti alvarlegri þróun, var í senn reiknað með miklu hóflegri kjarasamningum en raun varð á og hagstæðari viðskiptakjörum (læggra olíuverði; hærra fiskverði). Á grundvelli þekktra áforma um lántökur erlendis er búist við, að ný erlend lán umfram endurgreiðslur eldri lána muni nema um 5.500 m. kr. á árinu 1974. Að óbreyttri lántökustefnu væri því útlit fyrir um 3.000 m. kr. rýrnun gjaldeyrisstöðunnar á árinu. Gjaldreyrisstaðan í ársbyrjun var 6.242 m. kr., reiknuð á skráðu markaðsgengi um áramótin. Þannig horfir því í helmingun hennar á árinu. Reynslan það, sem af er þessu ári, gefur ekki ástæðu til hjartsýni, því á fyrstu þremur mánuðum ársins hefur gjaldeyrisstaðan versnað um 2.300 m. kr. Að hluta til á þessi lækkun sér sérstakar árstíðabundnar eða aðrar eðlilegar skýringar, en vafalaust virðist, að 1.000—1.500 m. kr. rýrnun standi eftir, þegar gert hefur verið ráð fyrir þessum atriðum, enda hefur innflutningur og gjaldreyrissala verið geysilega mikill á fyrsta ársfjórðungi þessa árs.

Allt ber þetta að sama brunni: þjóðarútgjöldin stefna langt fram úr framleiðslugetu á þessu ári. Þetta misræmi kemur víða fram í hagkerfinu og í ýmsum myndum. Fjárhagsstaða ríkissjóðs er engan veginn nógu traust og hætt er við verulegum halla á ríkisrekstrinum. Rekstrarhalli og fjárvöntun kemur fram hjá mörgum opinberum fyrirtækjum og verðhækkunartilefni hrannast upp í rekstri þeirra, sem vafalaust er ekki að fullu tekið tillit til í visitöluspám hér að framan. Mikil fjárvöntun er hjá fjárfestingarlánasjóðunum að óbreyttum útlánaáformum. Geysimikil aukning hefur verið í útlánum bankanna á fyrstu mánuðum þessa árs, þrátt fyrir það að lausafjárstaða þeirra hefur farið ört versnandi. Vaxandi verðbólga og peningabensla hefur þannig haldist í hendur.

### **Próun peningamála.**

Samfara ört vaxandi hækkun tekna og verðlags undanfarna mánuði hefur orðið áframhaldandi peningapensla og mjög mikil útlánaaukning bankanna. Útlánapensla bankanna hefur átt sér stað, þrátt fyrir rýrnun gjaldeyrisstöðunnar um 2300 millj. fyrstu þrjá mánuði ársins. Hefur þessi þróun leitt það af sér, að lausafjarstaða bankanna hefur versnað um nær 1300 millj. kr. á sama tímabili.

Útlánaaukning bankanna er þannig virkur þáttur í þeirri verðbólguþróun, sem ríkt hefur síðustu mánuði, og hefur þrýstingurinn á bankakerfið stórukist vegna vaxandi vanrúar almennings á framtíðarverðgildi peninganna.

Seðlabankinn hefur að undanförunni unnið að því í samráði við viðskiptabankana að undirbúa samninga um útlánahámörk á árinu 1974 í því skyni að hemja peningapensluna. Er í þeim samningum stefnt að því, að útlánaaukning á árinu verði nálægt 20% og verði lögð áhersla á að láta rekstrarlán til atvinnuveganna ganga fyrir öðrum lánsfjárförfum. Hins vegar er ljóst, að bönkunum getur reynst mjög erfitt að ná þessu markmiði, ef hlutfallið á milli verðbólgu og vaxta helst svipað og verið hefur síðustu mánuði. Við slíkar aðstæður hlýtur eftirspurn eftir lánsfé að vera næsta taumlaus, þar sem allir kappkosta að fjárfesta sem mest og forða peningalegum verðmætum úr eldi verðbólgunnar. Hefur Seðlabankinn því fyrir nokkru gert ákveðnar tillögur um verulega vaxtahækkun, er hann telur nauðsynlega til þess að hamla gegn óhóflegri útlánapenslu og til að vernda hag sparifjareigenda.

Þótt aukið aðhald í útlánunum bankanna skipti miklu máli, er ekki síður mikilvægt, að unnt verði á árinu að koma í veg fyrir útstreymi fjár úr Seðlabankanum vegna greiðsluhalla ríkissjóðs. Horfur í þessu efni eru þær, að útlit er fyrir 1500 til 2000 millj. kr. halla á ríkisbúskapnum að öllu óbreyttu. Sömuleiðis er mikilvægt að staða fjárfestingarlánasjóða gagnvart Seðlabankanum haldist sem næst óbreytt frá fyrra ári. Þá er mikilvægt, að komið verði í veg fyrir greiðsluhalla hjá Viðlagasjóði og hinum tveimur nýstofnuðu sjóðum, sem ætlað er að draga úr áhrifum olíuverðhækkunar hér innanlands, annar fyrir fiskiflotann og hinn fyrir húshitun.

### **Fjáröflunarvandamálin.**

Hinn mikli þjóðhagslegi halli, sem í er stefnt á þessu ári, kemur m. a. fram í skorti á fé til fjármögnunar á opinberum framkvæmdum og útlánunum fjárfestingarlánasjóða. Útgjalda- og útlánafyrirætlanir þessara aðila eru að vísu ekki í öllum greinum fastmótaðar enn sem komið er, en eins og þær nú standa virðist vera um að ræða fjárvöntun, er nemi nálægt 2000 millj. kr. Hefur þá þegar verið reiknað með ítrustu notkun innlendra fjáröflunarleiða og meiri erlendum lántökum en skynsamlegar geta talist við núverandi aðstæður. Verður nú gerð stuttlega grein fyrir einstökum þáttum þessa vanda.

### **Fjárþörf til opinberra framkvæmda.**

Þótt í fjárlagafrumvarpi væri gert ráð fyrir mikilli fjáröflun innanlands og erlendis til opinberra framkvæmda, vantaði tæpar 500 millj. kr. til þess, að þar væri séð fyrir fé til þeirra framkvæmda, sem fjárlög heimiluðu. Er hér einkum um að ræða aukningu raforkuframkvæmda, er ráð var fyrir gert á 6. gr. fjárlaga. Síðan hafa bæst við fleiri þarfir, svo sem 400 millj. kr. fjáröflun til veg framkvæmda og nálægt 200 millj. kr. fjárþörf vegna hitaveituf framkvæmda ýmissa sveitarfélaga, sem fyrirhugaðar eru á þessu ári. Alls er því hér um að ræða nálægt 1100 millj. kr. fjárþörf, sem enn hefur ekki verið séð fyrir.

### **Fjárfestingarlánasjóðir.**

Samkvæmt áætlun Framkvæmdastofnunar um útlán fjárfestingarlánasjóða atvinnuveganna er stefnt að því, að þau nemi 4300 millj. kr. á árinu 1974, sem er

um 44% hækkun frá fyrra ári. Þegar tekið hefur verið tillit til eiginfjármögnunar sjóðanna, reglubundinnar lánsfjáröflunar innanlands og 200 millj. kr. láns, sem ætlunin er að taka hjá Viðreisnarsjóði Evrópu, er fjárvöntun Framkvæmdasjóðs vegna þessarar útlánaáætlunar um 1700 millj. kr. á árinu. Samsvarandi áætlun, sem gerð hefur verið um fjáröflun og útlán Byggingarsjóðs ríkisins, sýnir 2600 millj. kr. útlán á árinu, sem er um 75% hækkun frá fyrra ári.

Óleyst fjárvöntun Byggingarsjóðs ríkisins er talin um 800 millj. kr. Samtals er því óleyst fjárvöntun Framkvæmdasjóðs og Byggingarsjóðs ríkisins á árinu 1974 2500 millj. kr. Í því skyni að leysa hluta þessarar fjárþarfar hefur ríkisstjórnin leitað eftir samningum við lífeyrissjóði um það, að þeir leggðu fram um 20% af ráðstöfunarfé sínu á árinu 1974 til þess að kaupa verðtryggð skuldabréf Byggingarsjóðs og Framkvæmdasjóðs. Standa vonir til þess, að þessi fjáröflun geti numið allt að 800 millj. kr. á árinu. Einnig hefur komið til álita að afla allt að 800 millj. kr. til viðbótar með erlendri lántöku fyrir Framkvæmdasjóð, en það er sama fjárhæð og hann tók að láni erlendis á sl. ári og endurlánaði fjárfestingarlánasjóðum. Verði úr þessu hvoru tveggja, þ. e. a. s. skuldabréfakaupum lífeyrissjóða og viðbótarlántöku erlendis, stendur þó enn eftir 900 millj. kr. óleyst fjárþörf fjárfestingarlánasjóða á árinu 1974.

#### Innlend fjáröflun.

Samkvæmt því sem nú hefur verið rakið, er samanlögð fjárvöntun vegna opinberra framkvæmda og útlána fjárfestingarlánasjóða á árinu 1974 2000—2800 millj. kr., eftir því hvort reiknað er með erlendu láni til Framkvæmdasjóðs eða ekki. Hefur þá þegar verið gert ráð fyrir því, að aflað verði mjög mikils innlends lánsfjár til þessara þarfa, þar á meðal með útgáfu spariskirteina, happdrættisskuldabréfa og lántökum frá viðskiptabönkum og lífeyrissjóðum. Verður að teljast vonlaust, að unnt sé að afla meira fjár innanlands í þessu skyni með frjálsum samningum og verðbréfasölu á opnum markaði. Frekari fjáröflun innanlands yrði því að eiga sér stað annaðhvort með beinni skattheimtu eða með því að skylda lánastofnanir til frekari verðbréfakaupa. Er því augljóst, að það verður að leysa verulegan hluta þessa vanda með niðurskurði útgjalda- og útlánafyrirlána.

#### Erlendar lántökur.

Samkvæmt síðustu áætlunum, sem gerðar hafa verið um erlendar lántökur á árinu 1974, en þær eru að langmestu leyti byggðar á upplýsingum um lántökur, sem þegar eru ákveðnar, er búist við því, að ný lán til langs tíma á árinu verði 8300 millj. kr., ef áður nefnd 800 millj. kr. lántaka Framkvæmdasjóðs á sér stað á árinu. Endurgreiðslur langra lána eru áætlaðar 2800 millj., svo að heildarskuldir við útlönd munu aukast um 5500 millj. kr. miðað við gengi um sl. áramót. Hér er um að ræða mestu skuldaaukningu, sem átt hefur sér stað á einu ári til þessa, og munu skuldir þjóðarbúsins til langs tíma vaxa á árinu um nálægt 27%. Er hér um mjög varhuga-verða þróun að ræða, sérstaklega þegar litið er til vaxandi óvissu um þróun útflutningstekna og versnandi ástands á fjármagnsmörkuðum erlendis. Er hætt við því, að áframhaldandi skuldasöfnun erlendis í svo ríkum mæli samfara versnandi greiðslustöðu út á við, veiki lánstraust Íslands erlendis, og gæti það haft alvarlegar afleiðingar fyrir hagvöxt í framtíðinni.

#### Fjárhagur ríkissjóðs 1974.

Í fjárlögum ársins 1974 voru tekjur og gjöld miðuð við kauplag og verðlag í desember sl., nema að áætlað var fyrir beinum launaútgjöldum vegna kjarasamninga ríkisstarfsmanna.

Að mati Fjárlaga- og hagsýslustofnunarinnar má nú gera ráð fyrir, að launaútgjöld ríkissjóðs verði ekki minna en 500 m. kr. hærri en áætlað var í fjárlögum. Er þá tekið tillit til niðurstöðu kjarasamninga BSRB og Kjaradóms í máli BHM

auk afar lauslegrar hugmyndar um hækkun vegna breyttrar skipunar í launaflokka, sem enn hefur ekki verið samið um. Í þessari áætlun er miðað við, að kaupgreiðslu-visitala 1. mars s. l. (106,18 stig) haldist óbreytt út árið. Í kjölfar almennra launahækkana samkvæmt rammasamningi ASÍ og vinnuveitenda í lok febrúar fylgdi hækkun bóta almannatrygginga, annarra en fjölskyldubóta, frá 1. apríl sl., og er útgjaldaauki ríkissjóðs vegna þessa áætlaður um 750 m. kr. á árinu. Í fjárlögum var í reynd gert ráð fyrir lækkun niðurgreiðslna og fjölskyldubóta frá því, sem var í lok ársins 1973, en nú hefur verið horfið frá þessari lækkun, enda mundi hún enn auka á verðþenslu. Þetta þýðir hins vegar nær 800 m. kr. útgjaldaauka frá fjárlögum. Einnig er nú búist við, að uppbætur á útfluttar landbúnaðarafurðir verði um 200 m. kr. umfram fjárlög, m. a. vegna hækkunar á verði búvöru innanlands, sem orðið hefur síðan fjárlög voru samin. Ýmis önnur útgjöld munu einnig hækka frá fjárlögum, m. a. vegna hækkunar söluskatts skv. lögum um skattkerfisbreytingu.

Fjárlaga- og hagsýslustofnunin hefur þannig áætlað, að miðað við óbreytt verðlag og kauplag eins og það er í mars 1974 muni útgjöld ríkissjóðs í heild hækka um allt að 2.800 m. kr. frá fjárlögum, og er þá hækkun útgjalda vegna samsvarandi hækkunar markaðra tekjustofna ekki meðtalin. Við þetta þarf að bæta þeim hluta afsláttar frá tekjuskatti samkvæmt lögum um skattkerfisbreytingu, sem rennur til greiðslu gjalda til sveitarsjóða, til námsaðstoðar ríkisins eða beint til einstaklinga. Er þessi upphæð áætluð um 550 m. kr. Útgjöld umfram fjárlög eru þannig áætluð allt að 3.300—3.400 m. kr., og er þá ekki gert ráð fyrir frekari hækkun kaupgreiðslu-visitölu á árinu.

Breyttar verðlags- og kauplagsforsendur frá fjárlagaáætlun hafa einnig áhrif á tekjur ríkissjóðs á árinu auk þess sem veruleg breyting varð á tekjuöflun ríkissjóðs með lögum nr. 10/1974 um skattkerfisbreytingu, er tekjuskattur einstaklinga var lækkaður að mun og söluskattur í ríkissjóð hækkaður um 4 prósentustig. Nú er áætlað, að innheimtur tekjuskattur á árinu verði nær 1.800 m. kr. minni á fjárlögum (álagður skattur 2.300 m. kr. minni), en þá er jafnframt miðað við nokkru hærri tekjur einstaklinga á árinu 1973 en gert var í fjárlagaáætlun, eða um 30% meðalhækkun tekna milli árana 1972 og 1973 í stað 25—26% áður. Tekjur af söluskatti eru nú áætlaðar 2.700 m. kr. umfram fjárlög, bæði vegna meiri veltu á árinu en fjárlagaáætlun gerði ráð fyrir og einnig vegna hækkunar söluskatts í marslok. Áætlað er, að hækkun söluskattsins úr 11 í 15% skili þar af 2.000 m. kr. í innheimtum skatti. Einnig má nefna, að tóbaksverð var hækkað um rúmlega 10% um svip að leyti.

Í heild mætti búast við nær 1.300 m. kr. tekjuaukningu ríkissjóðs — án hækkunar markaðra tekna, aðallega launaskatts — á árinu 1974 frá fjárlagaáætlun, ef miðað er við, að kauplag og verðlag í mars haldist óbreytt út árið.

Þessar lauslegu áætlanir um tekjur og gjöld ríkissjóðs á árinu 1974 fela því í sér nálægt 2.000 m. kr. greiðsluhalla á árinu án nokkurra frekari aðgerða. Jafnvel þótt núverandi umframútgjöldum til niðurgreiðslna og fjölskyldubóta verði mætt með niðurskurði annarra ríkisútgjalda, stendur engu að síður eftir um 1.200 m. kr. halli. Þótt ekki liggja enn fyrir heildartölur um innheimtar ríkistekjur á fyrstu þremur mánuðum ársins, bendir ýmislegt til þess, að innheimta óbeinna skatta, aðallega tolla og söluskatts, hafi orðið mun meiri en vænta mátti og því verði innheimtar tekjur ríkissjóðs á árinu í reynd nokkru meiri en framangreind áætlun bendir til. Þrátt fyrir þetta má tvímælalaust telja greiðsluafkomu ríkissjóðs í tæpasta lagi, ef ekki kemur til frekari lækkun ríkisútgjalda umfram þá lækkun, sem nauðsynleg er til að mæta útgjöldum til niðurgreiðslna og fjölskyldubóta.

Fyllsta ástæða er því til aðhalds í ríkisfjármálum á árinu og nauðsynlegt að stefna að frekari lækkun útgjalda en þarf til að standa straum af núverandi niðurgreiðslum vöruverðs og fjölskyldubótum.

Það skal tekið fram, að í ofangreindum tölum um ríkisfjármál hefur fjáröflun með sérstökum gjöldum á söluskattstofn, til Viðlagasjóðs og til þess að draga úr

olluverðhækkun, verið haldið utan við hinn eiginlega ríkisfjárhag. Ástæða er til að leggja áherslu á, að þessa sjóði má ekki reka með greiðsluhalla á árinu.“

Efnahagsvandinn, sem við er að fást — og lýst hefur verið í greinargerðinni hér að framan — er svo mikill og margþættur, að hann verður ekki leystur nema með róttækum, alhliða ráðstöfunum, sem margar hverjar þola ekki bið. Frumvarp þetta er flutt til þess að koma þeim á. Nánari grein verður gerð fyrir tillögum þessum í framsögu og þar með, hver áhrif er ætlast til, að þær hafi, og hvernig þær gætu tengst næstu áföngum í jafnvægisáætlun fyrir þjóðarbúskapinn. Auk þess er gerð grein fyrir einstökum atriðum aðgerðanna hér á eftir.

Það skal fram tekið, að stjórnarflokkarnir hafa óbundnar hendur um einstök atriði frumvarpsins.

#### *Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

##### Um 1. gr.

Samkvæmt ákvæðum þessarar greinar er hvers konar verðhækkun seldrar vöru og þjónustu óheimil á tímabilinu 30. apríl—30. nóvember 1974, nema að fengnu samþykki hlutaðeigandi verðlagsyfirvalda; þó er þeim óheimilt að leyfa aðrar verðhækkanir en þær, sem þau telja óhjákvæmilegar. Allar verðhækkanir skulu jafnframt háðar staðfestingu ríkisstjórnarinnar.

Ákvæði þessi ná til allra verðákvarðana einkaaðila og opinberra aðila nema til ákvörðunar búvöruverðs, sem um er fjallað í 5. gr. þessa frumvarps, og til fiskverðsákvörðunar, sem um er fjallað í 6. gr. frumvarpsins.

Frumvarpið gerir ráð fyrir, að um heimildir til verðhækkana, skv. þessari grein, verði fjallað af sömu yfirvöldum og nú fara með verðlagsákvæðanir, hvert á sínu sviði. Hér er einkum um að ræða Verðlagsnefnd, samkvæmt lögum nr. 54/1960, en ennfremur aðrar stofnanir, sem verðákvæðanir hafa með höndum. Auk þess eru ýmsar verðákvæðanir í höndum einstakra ráðuneyta eða samþykkt þeirra áskilið, svo sem ákvörðun orkuverðs og verðs á sementi, áburði o. fl.

Rétt þykir og, að skýr lagaheimild sé til þess að lækka verð, ef ríkisstjórnin sér til þess gilda ástæðu eða telur á því brýna þörf.

##### Um 2. gr.

Í fjárlögum ársins 1974 var gert ráð fyrir, að útgjöld ríkissjóðs til niðurgreiðslna vöruverðs næmu 1.498 millj. kr. Samkvæmt ákvæðum 2. greinar skulu niðurgreiðslur haldast á sama stigi og nú er, en það hefur í för með sér um 600 millj. kr. kostnaðarauka fyrir ríkissjóð frá fjárlagatölum. Ekki þykir rétt að valda hækkun framfærslukostnaðar með lækkun niðurgreiðslna niður í þá fjárhæð, sem reiknað var með í fjárlögum. Slík hækkun ylli hækkun vísitölu framfærslukostnaðar um 4½—5 stig (2 stig í kaupgreiðsluvísitölu), sem kæmi harðast niður á hinum tekjulægri.

Þá er og gert ráð fyrir mögulegri aukningu niðurgreiðslna skv. 9. gr.

##### Um 3. gr.

Í fjárlögum ársins 1974 var fjárveiting úr ríkissjóði til greiðslu fjölskyldubóta 856 millj. kr., en ríkissjóður greiðir, sem kunnugt er, að fullu útgjöld vegna fjölskyldubóta. Fjárveiting þessi svarar til þess, að árlegar fjölskyldubætur með hverju barni væru kr. 12 þúsund. Með 3. gr. þessa frumvarps er lagt til, að fjárveiting þessi verði aukin um 209 millj. kr., sem svarar til þess, að árlegar fjölskyldubætur með hverju barni verði kr. 15 þúsund. Með þessu er staðfest sú hæð fjölskyldubóta, sem í reynd hefur verið í gildi frá því haustið 1973. Lækkun fjölskyldubóta í samræmi við fjárlög hefði haft í för með sér hækkun vísitölu framfærslukostnaðar

um tæpt 1% (1 K-stig, nýtt), sem telja verður óráðlegt við ríkjandi verðlagsaðstæður, einkum þar sem þessi breyting hefði íþyngt barnafjölskyldum sérstaklega. Athygli skal vakin á því, að greinin er orðuð þannig, að samrýmt geti þeim breytingum, sem ráðgerðar eru á almannatryggingalögunum í stjórnarfrv. um þetta efni, sem nú liggur fyrir Alþingi (Ed. 291. mál á 94. löggjafarþingi), sbr. sérstaklega 4. gr. þess frv., sem ráðgerir takmörkun á greiðslu fjölskyldubóta með fyrsta barni fjölskyldu við ákveðna hæð tekna, og að þeim fjármunum, sem þannig sparast, verði varið til annarra tryggingabóta.

#### Um 4. gr.

Tilgangur þessarar greinar er að stöðva sjálfkrafa vixlhækkunir verðlags og kaupgjalds. Eins og fram kom í almennum athugasemdum hér að framan virðist nú fyrirsjáanleg hækkun kaupgreiðsluvísitölu um 13,3% hinn 1. júní n.k. og skv. mjög lauslegri hugmynd enn um 7,6% hækkun hinn 1. september n.k., verði ekkert að gert. Sú hækkun kaupgjalds og sá þrýstingur til hækkunar verðlags almenns, sem þessu fylgir í kjölfar stórfelldra grunnkaupshækkana, stefnir samkeppnisstöðu atvinnuveganna og viðskiptastöðu þjóðarinnar út á við í óefni.

Verði komið í veg fyrir hækkun K-vísitölu 1. júní og 1. september n.k. er þar með komið í veg fyrir þá verðhækkun, sem af henni gæti hlotist. Launþegar njóta þess með tvennum hætti: Í fyrsta lagi beinlínis og varanlega með því, að hér er komið í veg fyrir þá hækkun búvöruverðs, sem af þessari hækkun hefði sjálfkrafa leitt, skv. gildandi reglum, og ekki skal bætt skv. ákvæðum kjarasamninga. Þessi hækkun búvöruverðs hefði orðið nálægt 7% 1. júní og 4% 1. september. Í öðru lagi er það launþegum jafnan í hag, að komið sé í veg fyrir verðhækkunir — burtséð frá almennum röksemdum um þann skaða, sem verðbólga kann að valda — þar eð þeir þurfa jafnan að bíða eftir verðlagsbótum vegna verðhækkana, sem verða milli vísitöludaga. Þegar verðbólgan er ör, eru þessi tafatöp umtalsverð. Með því viðnámi gegn verðhækkun, sem felst í 1., 2., 3., 5. og 6. gr. þessa frumvarps auk ákvæða þessarar greinar, má telja að geti falist, að komið sé í veg fyrir tap vegna tafar á verðlagsbótum, sem nemi a. m. k. 4—5% að meðaltali á gildistíma ákvæða þessa frumvarps. Þessi tvö atriði launþegum í hag eru því saman ígildi 5—6%, sem kemur á móti þeirri skerðingu verðlagsuppbótar á laun, sem felst í ákvæðum þessarar greinar.

Við þetta mat er stuðst við áætlun þá um verðþróun á næstu mánuðum, sem fram kemur í almennum athugasemdum hér að framan. Rök má að því leiða, að gildi viðnáms gegn verðbólgu fyrir launþega sé fremur meira en þetta en minna, vegna þess að að óheftri verðþróun hefði án efa reynst nauðsynlegt að grípa til verulega verðhækkandi ráðstafana til stuðnings atvinnuvegunum, sem ekki hefur verið gert ráð fyrir í spánni hér að framan um óhefta verðlagsþróun á næstu mánuðum.

Rétt þykir að heimila ríkisstjórninni að ákveða — að teknu tilliti til allra aðstæðna — að greiða skuli takmarkaða verðlagsuppbót á laun hinna lægst launuðu.

#### Um 5. gr.

Í 5. gr. eru ákvæði um ákvörðun launa bónda og verkafólks hans í verðlagsgrundvelli landbúnaðarvöru og almennt um ákvörðun söluverðs landbúnaðarvöru. Vegna sérstöðu þessara ákvarðana þykir rétt að fjalla um þær í sérstakri grein.

Haustið 1973 var samið um breytingar á verðlagsgrundvelli í áföngum, einkum á stofnkostnaðarliðum hans. Af þessum breytingum, sem skoða má sem ígildi „grunnkaupshækkana“, standa eftir hækkunir 1. júní og 1. september n.k., sem ætla má að gætu valdið hækkun framfærslukostnaðar um 0,5 K-stig (nýrra). Með tilliti til eðlis þessa samkomulags þykir rétt að heimila verðlagsyfírvöldum landbúnaðarvara að taka tillit til þess við verðákvarðanir á næstu mánuðum. Að öðru leyti er verðákvörðunum á búvöru settar sömu skorður og öðrum verðákvörðunum

skv. 1. gr., og þær háðar staðfestingu ríkisstjórnarinnar. Þegar er ljóst, að framundan eru verulegar og óhjákvæmilegar hækkunar á aðföngum búrekstrar, einkum áburði. Að mati Hagstofunnar virðist útlit fyrir hækkun af þessu tagi, sem valdið gæti 9% verðhækkun á búvöru (1,7 K-stig) þegar í júnibyrjun.

#### Um 6. gr.

Ákvæði 1., 4. og 5. gr. frv. eru til þess ætluð að hamla gegn og helst stöðva um sinn hækkun alls vöruverðs og endurgjalds fyrir veitta þjónustu, þ. m. t. vinnu. Rétt þykir að setja ákvörðun almenns fiskverðs undir sams konar ákvæði, ekki sist með tilliti til þess, að fiskverðið ræður tekjum fjölmennrar starfsstéttar. Þessi tímabundnu ákvæði um sérstakt aðhald við fiskverðsákvörðun vorið 1974 fela í sér sams konar takmörkun á ákvörðunarvaldi Verðlagsráðs sjávarútvegsins og settar væru öðrum verðlagsyfirlöndum með 1. og 5. gr. frv. Orðalagið „(óhjákvæmileg hækkun) til þess að tryggja rekstrargrundvöll þorskveiðibáta“ felur í sér beina tilvitnun til yfirlýsingar ríkisstjórnarinnar, dags. 8. janúar, sem sjávarútvegsráðherra lagði fram til þess að greiða fyrir fiskverðsákvörðun um sl. áramót.

#### Um 7. gr.

Með kjarasamningum þeim, sem undirritaðir voru 26. febrúar sl., var ákveðin hækkun grunnkauptaxta nokkurra fjölmennustu aðildarfélaganna ASÍ, sem að meðaltali var metin nálægt 20% í fyrsta áfanga samningsins. Síðan skyldi grunnkaup almennt hækka um 3% 1. desember 1974 og enn um 3% 1. júní 1975. Með þessari miklu hækkun grunnkaups er boginn spenntur afar hátt, og þeim mun fremur sem með ýmsum sérsamningum — einkum þeim, sem gerðir hafa verið eftir undirritun rammasamningsins 26. febr. sl. — hafa verið ákveðnar launahækkunar, sem í fyrsta áfanga fara verulega fram úr 20% hækkun, ef allar tilfærslur og hlunnindi, sem meta má til launa eru talin með. Að hluta eiga þessar hækkunar umfram ákvæði rammasamningsins sérstakar skýringar í eftirspurnaraðstæðum á vinnumarkaðinum, en að drjúgum hluta hljóta þær að teljast einkenni launakapphlaups stétta í milli, þar sem þær stéttir, sem eftirkaupin hafa gert, neyta aðstöðu sinnar. Þessi þróun í launamálum magnar togstreitu stétta í milli og launakapphlaup, sem hlýtur að auka á þann alvarlega verðbólguvanda, sem við er að etja. Af þessari ástæðu, þykir rétt að setja í þetta frv. sérstök ákvæði, sem fela í sér frestun á gildistöku allra grunnlaunahækkana umfram 20% í fyrsta áfanga kjarasamninga fram yfir 30. nóvember 1974. Þó eru undanþegin laun undir 36 þúsund krónum á mánuði (að meðtalinni grunnlaunahækkun, sem ákveðið hefur verið að taka skuli gildi á árinu 1974). Með grunnlaunum er þá átt við laun eins og þau eru ákveðin miðað við kaupgreiðsluvísitölu 1. desember 1973 = 100. Þessi undanþága er í samræmi við þá launajöfnunarstefnu, sem í upphafi var mörkuð fyrir samningsgerðina af hálfu ASÍ. Ennfremur eru hér undanþegnar eðlilegar starfsaldurs-, starfsreynslu eða starfsþjálfunarhækkunar launa einstakra starfsmanna, sbr. ákvæði samninga.

Framkvæmd ákvæða þessarar greinar er eðli málsins samkvæmt afar vandasöm vegna þess, hve flókin og breytileg kaupgjaldsákvæði hinna ýmsu kjarasamninga og kjaradóma eru. Af þessari ástæðu þykir rétt að leggja til, að skipuð verði sérstök dómnefnd til þess að skera úr ágreiningsmálum, sem upp kunna að koma út af túlkun á ákvæðum þessarar greinar.

Ákvæði greinar þessarar skulu yfirleitt túlkuð þannig, að þau eigi við hvern einstakan kaupaxta í kaupgjaldsskrám einstakra samninga. Dómnefndin gæti þó vikið frá þessu, ef sérstakar ástæður þættu til þess.

Til þess að auðvelda framkvæmd ákvæða greinarinnar og tryggja öruggt yfirlit um alla gerða kjarasamninga, er ennfremur lagt til að áskilja formlega skráningu þeirra hjá félagsmálaráðuneytinu.



#### Um 8. og 9. gr.

Til þess m. a. að afla fjár til útgjalda umfram fjárveitingar fjárlaga, sem hljótast af ákvæðum 2. og 3. gr., er hér lagt til, að ríkisstjórninni verði heimilaður niðurskurður fjárveitinga um 1.500 millj. kr. Gert er ráð fyrir, að fjárhæð þeirri, sem þannig sparast ríkissjóði, verði fyrst og fremst varið til dýrtíðarráðstafana. Rétt þykir, að lækkun fjárveitinga skv. þessari grein fái þinglega meðferð með þeim hætti, að fjárveitinganefnd samþykki skiptingu hennar á fjárlagaliði.

#### Um 10. gr.

Með skyldusparnaði þeim, sem ákvæði eru um í 10.—12. gr., er stefnt að því að draga úr ofþenslu í efnahagslífinu um leið og aflað er innlands fjármagns til þess að standa undir nauðsynlegum framkvæmdum ríkisins. Líklegt er, að mestum hluta þessa fjár mundi ella vera varið til einkaneyslu eða fjárfestingar, en hjá ríkissjóði kemur fé þetta í stað erlends lánsfjár.

Þetta er í fyrsta sinn sem almennum skyldusparnaði er beitt hér á landi. Erlendis hefur hins vegar alloft verið gripið til hans við svipaðar aðstæður og hér ríkja nú, og áður hefur verið gerð grein fyrir. Horfur eru á, að mjög dragi úr innlendum sparnaði á þessu ári, ef ekki verður að gert, en skyldusparnaður er að sjálf-sögðu aðeins einn þátturinn í að snúa við þeirri þróun.

Við samningu ákvæða um skyldusparnað hefur m. a. verið höfð hliðsjón af nýlegu dönsku frumvarpi um skyldusparnað og nýafstaðinni skattkerfisbreytingu hér á landi, sbr. lög nr. 10/1974. Hér er þó stefnt að miklu einfaldara kerfi en í danska frumvarpinu og jafnframt er gert ráð fyrir, að skyldusparnaðarféð verði verðtryggt, sem þar er ekki gert.

Samkvæmt þessari grein skulu allir þeir, sem tekjuskattskyldir eru á árinu 1974 og höfðu skattgjaldstekjur, þ. e. skattskyldar tekjur að frádregnum lögleyfðum frádrætti og persónufrádrætti, umfram 400 þús. kr. á árinu 1973, leggja fram sem skyldusparnað á árinu 1974 4% af skattgjaldstekjum umfram 400 þús. kr. Undanþegnir eru þó þeir, sem voru orðnir 66 ára um s. l. áramót. Með þessu er tryggt, að þeir, sem eiga rétt á ellilífeyri á árinu 1974, leggi ekki fram skyldusparnað. Um útreikning og greiðslu skyldusparnaðar skal fara eftir sömu reglum og gilda um tekjuskatt einstaklinga.

Í gildandi lögum er persónufrádráttur ákveðinn 335 þús. kr. fyrir hjón, 238 þús. kr. fyrir einhleyping og 50 þús. kr. fyrir hvert barn. Þetta felur í sér, að skyldusparnaður er ekki greiddur af lægri tekjum en hér segir, og er þá annars vegar miðað við nettótekjur en hins vegar áætlaðar brúttótekjur á viðkomandi tekjubili:

	Nettótekjur	Brúttótekjur
Einhleypingur, barnlaus .....	638.000	675.000
Barnlaus hjón .....	755.000	845.000
Hjón með 2 börn .....	855.000	970.000
Einstætt foreldri með 1 barn .....	795.000	840.000

Gera má ráð fyrir, að af nálægt 51.000 tekjuskattsgreiðendum, 66 ára og yngri, á árinu 1974 muni nær 14.000 eða rúmlega fjórðungur leggja fram einhvern skyldusparnað samkvæmt ákvæðum þessarar greinar. Þar af eru rúmlega 11.000 hjón og 2.500—3.000 einhleypingar. Þessi hópur greiðir þannig á árinu 1974 44% samanlagt í skatt og skyldusparnað af skattgjaldstekjum umfram 400 þús. kr., en það er sama jaðarhlutfall og gildi fyrir skattkerfisbreytinguna með lögum nr. 10/1974. Skyldusparnaðurinn sem er eign hvers, sem hann reiðir af hendi, nýtur hins vegar góðrar ávöxtunar.

Áætlað er, að skyldusparnaður samkvæmt þessari grein geti numið alls um 100—120 millj. kr. á árinu, en það er um 2½% af áætlaðri heildarupphæð tekjuskatts einstaklinga í ár.

Stefnt er að því að framkvæmd skyldusparnaðar verði sem einföldust og kostnaðarminnst með því að innheimta hann samhliða tekjuskatti. Gert er ráð fyrir, að sams konar reglur gildi um innheimtu skyldusparnaðar og tekjuskatts eftir því sem við getur átt.

Gert er ráð fyrir, að skyldusparnaðarféð ásamt vöxtum og verðbótum verði bundið í tvö ár, en verði síðan endurgreitt, ef óskað er, með jöfnum árlegum greiðslum ásamt vöxtum og verðbótum á næstu þremur árum. Annars er gert ráð fyrir, að féð geti staðið inni enn í fimm ár með vöxtum og verðtryggingu.

Talið er rétt að heimila endurgreiðslu á skyldusparnaði fyrr en gert er ráð fyrir í 2. mgr., þegar eigandi verður 70 ára, enda hafa þá margir hætt störfum. Jafnframt getur orðið brýn þörf á endurgreiðslu við meiri háttar breytingu á högum, svo sem við gjaldþrot og nauðasamninga, við verulega örorku eða sjúkdóm eða annað það, sem veldur verulegum, varanlegum og óviðráðanlegum tekjumissi eða útgjöldum. Einnig verður að telja rétt, að skyldusparnaður losni við andlát eiganda. Tæmandi ákvæði verði sett um þessi atriði í reglugerð.

#### Um 11. gr.

Til þess að einfalda vinnu við útreikning og greiðslu á vöxtum og verðbótum er miðað við að reikna vexti í heilum árum frá 15. desember 1974 og verðbætur einnig einu sinni á ári miðað við 1. nóvember 1974. Vextir verða hinir sömu og nú eru á spariskirteinum. Almenn er stefnt að því að skyldusparnaður þessi sé hliðstæð eign við annan skyldusparnað, eftir því sem við getur átt.

#### Um 12. gr.

Talið er hagkvæmara fyrir ríkissjóð og hentugra fyrir eigendur skyldusparnaðar, að samið verði við banka um að annast reikningshald og afgreiðslu fyrir skyldusparnað að lokinni innheimtu, en að það fari fram á vegum ríkissjóðs. Gert er ráð fyrir að eigandi skyldusparnaðar fái skilgrein um innstæðu sína, vexti og verðbætur um hver áramót.

Ákvæðin í seinni málsgrein 12. gr. eru sett til þess að tryggja að skyldusparnaður verði raunverulega bundinn allan þann tíma, sem ákveðið er.

#### Um 13. gr.

Tilgangur þessarar greinar er sá, að tryggt verði, að fjármálastofnanir, er taka við sparifé eða safna sjóðum með hliðstæðum hætti, taki þátt í því að fjármagna útlánastarfsemi lánasjóða atvinnuveganna og nauðsynlegar opinberar framkvæmdir í þeirra þágu. Undanfarin ár hefur Framkvæmdasjóður samið um það, að viðskiptabankarnir keyptu af honum árlega skuldabréf fyrir 10% af innstæðuaukningu. Í grein þessari er lagt til, að slík verðbréfakaup verði lögboðin allt að 15% af ráðstöfunarfé skv. nánari ákvörðun ríkisstjórnarinnar og nái þessi kvöð ekki aðeins til viðskiptabankanna, heldur einnig til sparissjóða, lífeyrissjóða, líftryggingarfélagasjóða og Atvinnuleysistryggingasjóða.

Áætlað er, að verðbréfakaup skv. þessari grein unfram það, er viðskiptabankarnir kaupa í samræmi við fyrri samninga, geti numið 1100—1200 millj. kr., þar af 450—500 millj. kr. frá innlánsstofnunum, nálægt 600 millj. kr. frá lífeyrissjóðum og 50—100 millj. kr. frá tryggingafélögum og Atvinnuleysistryggingasjóði. Gera má ráð fyrir því, að nokkur hluti þessara verðbréfakaupa komi ekki til framkvæmda fyrr en á næsta ári, þar sem veita þarf fresti bæði til skýrslugjafar og greiðslu. Er talið hæfilegt að áætla, að 800—900 millj. kr. í viðbótarverðbréfakaupum muni eiga sér stað á árinu vegna ákvæða þessarar greinar.

#### Um 14. gr.

Í grein þessari er kveðið nánar á um það, hvernig skilgreina skuli ráðstöfunarfé þeirra stofnana, er tilgreindar eru í 13. gr. Þarfnast greinin ekki frekari skýringar.

Um 15. gr.

Í grein þessari er gert ráð fyrir því, að fjármálaráðherra setji nánari reglur um framkvæmd verðbréfakaupa skv. 13. gr. Sérstaklega er tekið fram í greininni, að hann skuli ákveða tímafresti til skila á skýrslum og til framkvæmda á verðbréfakaupum. Einnig getur hann ákveðið viðurlög, ef fram yfir þessi tímamörk er farið. Meðal annarra framkvæmdaatriða, sem ákveða þarf, er, hvaða ráðuneyti eða stofnanir innan ríkiskerfisins skuli annast eftirlit með og framkvæmd verðbréfakaupanna af hálfu ríkisins.

Um 16. gr.

Ríkisstjórnin hefur að undanförn gert um það samkomulag við mikinn þorra lífeyrissjóða, að þeir keyptu verðtryggð skuldabréf Byggingarsjóðs ríkisins og Framkvæmdasjóðs Íslands fyrir 20% af ráðstöfundarfé þeirra á árinu 1974. Í grein þessari eru tekin af öll tvímæli um það, að verðbréfakaup skv. 13. gr. skuli vera umfram þau 20%, sem þegar hefur verið um samið. Jafnframt þykir rétt að tryggja það, að allir lífeyrissjóðir leggi hér hlutfallslega jafnt að mörkum. Hefur greinin því að geyma ákvæði þess efnis, að þeir sjóðir, er ekki verja 20% af ráðstöfunarfé sínu til verðbréfakaupa skv. samkomulagi við ríkisstjórnina skuli skyldir til þess að inna samsvarandi verðbréfakaup af hendi í samræmi við ákvæði 13.—15. gr. Hins vegar skuli þeir lífeyrissjóðir, er hafa samið um það við ríkisstjórnina að kaupa skuldabréf umfram 20% af ráðstöfunarfé, njóta samsvarandi lækkunar á skyldu sinni til verðbréfakaupa.

Um 17. gr.

Útlánakjör fjárfestingarlánasjóða eru nú orðin mjög óraunhæf miðað við ríkjandi fjármagnskostnað og hina öru verðbólguþróun. Auk þess eru útlánakjör sjóðanna mjög mismunandi, og leiðir af því verulegt misrétti milli lántakenda. Tilgangur greinar þessarar er að gera ríkisstjórninni kleift að taka öll útlánakjör fjárfestingarlánasjóðanna til heildarendurskoðunar með það fyrir augum að færa þau til samræmis við fjármagnskostnað sjóðanna sjálfra, en þeir þurfa að afla sér lánsfjár ýmist með háum vöxtum eða með verðtryggingu. Virðist eðlilegast, að stefnt verði að því að útlán allra fjárfestingarlánasjóðanna verði verðtryggð, skv. sérstökum reglum, sem settar verði.

Tekið er fram í greininni að breyta megi lánakjörum sjóða, jafnvel þótt þau séu bundin í lögum. Þeir fjárfestingarlánasjóðir, sem greinin nær til, eru þessir:

Byggðasjóður, Byggingarsjóður ríkisins, Byggingarsjóður verkamanna, Ferðamálasjóður, Fiskimálasjóður, Fiskveiðasjóður, Framkvæmdasjóður, Framleiðnisjóður landbúnaðarins, Iðnlánasjóður, Iðnþróunarsjóður, Iðnrekstrarsjóður, Lánasjóður sveitarfélaga, Stofnlánadeild landbúnaðarins, Stofnlánadeild samvinnufélaga, Stofnlánadeild verslunarfyrtækja, Veðdeild Búnaðarbankans, Veðdeild Iðnaðarbankans, Veðdeild Landsbankans.

Nokkur brögð hafa verið að því til þessa, að útlánakjör lífeyrissjóða hafa verið mismunandi eftir fjárhagsstöðu sjóðanna. Einkum hefur þó verið tilhneiging til þess, að þeir sjóðir, er njóti verðtryggingar á lífeyrisgreiðslum, láni út með lægri kjörum en aðrir. Af þessu skapast misræmi í kjörum á þeim lánum, er félagar í lífeyrissjóðum njóta, og þykir rétt að koma í veg fyrir það í framtíðinni með ákvæðum þessarar greinar. Er ákvæðum síðustu málsgreinar þessarar greinar ætlað að bæta úr þessu.

Samræming í útlánakjörum allra lífeyrissjóða ásamt þeirri verðtryggingu mikils hluta af útlánnum lífeyrissjóðanna, er 13. og 15. gr. gera mögulega, munu draga mjög úr því misræmi, sem nú ríkir milli félaga í hinum svokölluðu verðtryggðu lífeyrissjóðum og félögum þeirra sjóða, er ekki njóta verðtryggingar á lífeyri.

Um 18. gr.

Þarfnast ekki skýringa.

**Um 19. gr.**

Þar sem hér er um tímabundnar aðgerðir að ræða þykir rétt, að 1.—7. gr. falli úr gildi 1. desember 1974. Lögfylgjur ákvæða annarra greina ná lengra fram í tímann, og er gildistími þeirra því ekki takmarkaður.