

Nd.

206. Nefndarállt

um frumvarp til laga um heimild til innflutningsbanns og gjaldeyrisráðstafana.

Frá meiri hluta samvinnunefndar viðskiftamálanna.

Frumvarp það, sem hjer liggur fyrir, var til umræðu og álíta í samvinnunefnd viðskiftamálanna. Var meiri hluti nefndarinnar á móti því að flytja slíkt frumvarp, og fara hjer á eftir rök hans fyrir því.

Árið 1918 var að ýmsu leyti veltiár fyrir atvinnuvegi landsins. Afurðasalan gekk mjög vel, og hvatti það menn til framkvæmda, svo að lagt var út í ýmiskonar atvinnufyrirtæki, og var einkum gerður undirbúningur til þess að auka sjávarútveginn stórkostlega, í von um, að hið háa verð á afurðum mundi haldast. Árið 1919 voru pöntuð og keypt allmörg skip, sjerstaklega botnvörpuskip, og þá gerðu og mjög margir út á sild í stórum stil. Alt, sem til rekstrar atvinnuveganna heyrir, var þá í hæsta verði, svo að afarmikið fje varð að leggja fram, en vonirnar um afarverð á afurðunum gerðu það að verkum, að bæði atvinnurekendurnir og lánsstofnanirnar viluðu ekki fyrir sjer að leggja út í fyrirtækin. Á þessu ári munu hafa verið keypt skip og ráðstafanir gerðar til skipakaupa fyrir einar 12—15 miljónir króna. Þessi ofvöxtur í atvinnuvegunum leiddi til þess, að kaupgjald var mjög hátt, en það varð aftur þess valdandi, að kaupgeta jókst mjög mikið og hvölin til innflutnings jókst að sama skapi.

Á hinn bóginn rættust hinar góðu vonir manna um afurðasöluna ekki. Sjerstaklega brást sildarsalan herfilega, og mun ekki ofmikið í lagt, þólt sagt sje, að á sildarútveginum hafi orðið að minsta kosti 10 miljón króna tap.

Ástandið, sem menn höfðu fyrir sjer á þingi 1920, var því alt annað en glæsilegt. Þá höfðu ýmsar þjóðir, sem svipað var ástatt um, gripið til þess ráðs að taka í taumana gegn óhagslæðum verslunarjöfnuði með höflum á innflutningi, sjerstaklega á ópörfum varningi, og öðrum ráðstöfunum í þá átt, að hafa hemil á vöruverði og gengi peninga.

Með þetta fyrir augum samþykkti Alþingi 1920 »lög um heimild fyrir landsstjórnina til að takmarka eða banna innflutning á óþörfum varningi«, 8. mars, til þess að þau gætu orðið vopn í höndum stjórnarinnar til þess að berjast gegn óhagstæðum verslunarjöfnuði og vaxandi verslunarskuldum við útlönd.

Samkvæmt heimild þessara laga setti stjórnin svo bráðabirgðalög 15. apríl s. á. og fekk framkvæmd innflutningshaftanna í hendur 5 manna nefndar, og starfaði hún hjer um bil 1 ár, en fjell úr sögunni er síðasta Alþingi ljet undir höfuð leggjast að samþykkja bráðabirgðalögin frá 15. apríl 1920.

Jafnframt var þá gefin úl reglugerð, dagsett 31. mars 1921, þar sem taldar voru upp nokkrar vöruhegundir, sem óþarfar mættu teljast, og bannaður innflutningur á þeim, en þó skyldi stjórnarráðið geta veitt undanþágu frá því banni.

Þrátt fyrir itrustu tilraunir innflutningsnefndarinnar komu fram afar miklir örðugleikar á framkvæmd innflutningshaftanna og talsvert megn óánægja innflytjenda með starf hennar. Þegar hún hætti störfum sínum eftir 1 ár, voru ekki komnir í ljós verulegir ávextir af starfi hennar, enda játað af þeim, sem best þektu, að slíkar ráðstafanir gætu ekki komið að haldi fyrr en eftir alllangan tíma.

Þingið 1921 tók nú, eins og áður er sagt, upp þá stefnu, að láta þessa nefnd hætta að starfa, enda útlitið þá allmikið breytt frá því sem áður var, einkum hvað snerti kaupgetu og kaupafíkn almennings, og þar af leiðandi útlit fyrir, að úr innflutningi mundi kippa af sjálfu sjer, auk þess að vöruverð á erlenda markaðinum var þá silækkandi, og því litil freisting fyrir kaupmenn að flytja inn meira en nauðsyn krafði og útlit var fyrir, að seljast mundi jafnóðum.

Meiri hluti nefndarinnar litur nú svo á, að þar sem ómótmælanlegt er, að innflutningshöft verka ekki fyrri en þeim hefir verið beitt alllangan tíma, þá sje alt hringl í þeim efnun mjög óhyggilegt og beinlinis stórskadlegt. En það yrði að teljast hið mesta hringl, ef nú ætti af nýju að fara að setja á innflutningshöft í líkri mynd eða strangari en 1920, því þá væri á þremur þingum í röð búið að skifta um stefnu í þessu máli. Það er því þegar af þessari ástæðu einsýnt að halda nú stefnu síðasta þings, þeirri stefnu að ljetta viðskiftahöftunum af. Þau voru ráðstöfun, er stóð í beinu sambandi við viðskiftatruflun þá, sem heimsstyrjöldin orsakaði, ráðstöfun, sem gat verið óumflýjanlegt böl eins og þá stóð á, en sem ljetta verður af þegar er fært þykir, enda hafa nú allar nágrannaþjóðir vorar gert það, og munu varla hugsa til þess að taka það upp aftur.

Þá er og annað, sem leiðir af stefnu síðasta þings í þessu máli. Það er óhrekjandi reynsla, að þótt erfitt reyndist að framfylgja innflutningshöftunum hjer 1920–21, þá er þó jafnan margfalt erfðara að taka slíkar þvingunarráðstafanir upp aftur, eftir að þeim hefir eitt sinn verið af ljettt, og það svo, að ógerningur má heita, nema alyeg sjerstakar, nýjar orsakir komi til. Það er því svo, að jafnvel þeir, sem hefðu talið rjett að halda þeim höftum í fyrri, sem þá voru búin að vera í gildi í hjer um bil ár, þeir hljóta nú, eftir rjettri hugsun, að vera á móti því að taka þá stefnu upp aftur. Og óskiljanlegt með öllu, að þeir, sem ljetu höftin falla niður í fyrri, vilja nú taka þau upp af nýju, þegar búið er að gera að engu alt starf fyrri nefndarinnar og

hafa verslunina að mestu frjálsa í eitt ár, og auk þess nú miklu minni ástæða til slikra ráðstafana, sakir betri verslunarjafnaðar og hjartara útlits.

Auk þessa, sem eitt út af fyrir sig ætti að vera nægilegt til þess að ráða mönnum frá að setja nú ný heimildarlög, sem gefa stjórninni undir fótinn með það að setja af nýju á innflutningshöft, og hringla í því máli, þar sem mest riður á stefnufestu, má margt telja, er sýnir það, að innflutningshöft sjeu nú bæði ástæðulaus og skadleg.

Til þess að rjettlæta slíka þvingunarráðstöfun sem innflutningshöft eru, verður að sýna fram á tvent:

1. Að ástandið og útlitið sje svo slæmt, að það krefjist sliks.
2. Að innflutningshöftin bæti úr ástandinu án þess að gera annan og verri skaða.

Það játa allir, að viðskiftaástand vott sje ekki gott eins og nú stendur, og liggja til þess ýmsar orsakir, sem hjer er ekki þörf að rekja, enda sumar nefndar hjer að framan. Þetta er ekki heldur neitt eins dæmi hjer hjá oss, heldur á sjer stað mjög víða um heiminn.

En hvernig er nú þetta viðskiftaástand?

Í marsmánuði í fyrra voru viðskiftaskuldir við útlönd, umfram inn-eignir, undir 34 miljónir króna.

Nú um áramót eru sömu skuldir taldar um 24 miljónir, en upp í það má telja óseldar afurðir 4 miljóna króna virði, sem vafalaust hafa verið seldar á þeim tíma, sem miðað var við í fyrra. Eru þá eftir 20 miljónir króna, eða 14 miljónum minna en í fyrra. Þó mun þá óreiknað það, sem Íslandsbanki fekk af enska láninu, eða um 4 miljónir. En samt hafa viðskiftaskuldarnar minkað um hjer um bil 10 miljónir króna.

Nú var árið sem leið erfitt ár að flestu leyti fyrir atvinnuvegina. Aðalframleiðsluaflið, sjávarútvegurinn, varð að vinna með efni, sem keypt var miklu hærra verði en svaraði sjer, og átti því erfitt uppdráttar. Og landbúnaðurinn sætti illri sölu á afurðum. En samt hefir það farið svo, að vjer höfum grynt verulega á skuldunum.

Ástandið í þessu efni er því þannig, að það er ekki gott, en batnandi.

Hvað veldur batanum?

Ekki eru það innflutningshöft, því engum dettur í hug, að reglugerðin frá 31. mars 1921 hafi neinu um þokað, þar sem hvorttveggja er, að hún gripur ekki yfir vörur, sem nema neinu verulegu, og auk þess hafa verið veittar undanþágur. Það sem veldur er það, að kipt hefir úr innflutningnum án allra þvingunarráðstafana, eftir alveg eðlilegu lögmáli. Og má þá einkum benda á 3 ástæður:

1. Sparnaðarvitleitni hjá þjóðinni.
2. Kaupgetuleysi, sem orsakast af því, að lán verða fastari fyrir, og kippir því úr þeim óeðlilega æsingi, sem var í allri kaupsýslu og öðrum fyrir-tækjum.
3. Lækkandi verðlag á vörum. Í stað þess að áður hjuggust menn jafnan við því, að varan yrði því dýrari, sem hún væri síður keypt, og reyndu því að kaupa sem fyrst, þá vonast menn nú eftir lægra verði, og draga því í lengstu lög að kaupa.

Þetta eru eðlilegar og heilbrigðar ástæður, sem hættulegt er að gripa inn í með þvingunarráðstöfunum.

Vjer fáum því ekki að þessu athuguðu sjeð, að ástandið gefi tilefni til að grípa til innflutningshafta.

Innflutningshöft geta verið með tvennu móti, annaðhvort algert bann á einstökum alóþörfum vörutegundum, eða þá miklu viðtækari höft, þar sem sjerstök nefnd veitir leyfi til innflutnings.

Um hið fyrra er það að segja, að þótt alt sje með óþarfa talið, sem mögulegt er, þá verður það aldrei svo mikið, að neins verulegs gæti fyrir verslunarjöfnuðinn. Að visu eru þeir menn til í meiri hluta viðskiftanefndarinnar, sem telja æskilegt að banna innflutning á einstökum alóþörfum vörutegundum, svo sem konfekt og brjóstsykri, en það er ekki byggt á þeirri trú, að það mundi nein áhrif hafa á verslunarjöfnuðinn, því að bæði nemur það svo litilli upphæð og auk þess geta þeir, sem meinadur er einn óþarfinn, veitt sjer annan, heldur er það byggt á þeirri sannfæringu, að þær vörutegundir mættu missast, jafnt á góðum sem erfiðum tímum. En það er annað mál og þessu óviðkomandi.

Hjer verður því rætt um hin meiri innflutningshöft og athugað, hverju þau mundu valda.

1. Þau mundu valda atvinnutjóni ekki svo fárra manna í landinu. Jafnvel þótt segja megi, að sú atvinna, sem með þessu væri gerð ómöguleg, megi, ef til vill, teljast lítið þörf, svo sem verslun með óþarfavöru, þá er þó á það að líta, að hún hefir verið stofnuð og rekin undir lögum landsins, og ósýnt, að rjett sje að leggja svo stein í götu manna að þarflausu.
2. Þau mundu valda alveg óhjákvæmilegri og óviðráðanlegri verðhækkun á því, sem bannað væri, hvaða reglur sem um það yrðu settar. En það mundi valda aukinni dýrtið, og þá auknum erfiðleikum fyrir atvinnuvegina.
3. Þau mundu örfa kaupalöngun manna. Þá gæti vonin um lækkandi verð ekki lengur dregið úr henni, heldur mundi óttinn, sumpart við verðhækkun og sumpart við skort á vörunni, hvetja menn til að kaupa sem fyrst og sem mest. En það bæði sprengdi upp verðið og yrði þess valdandi, að varan þryti fljótt, en þá kæmi freistingin að afla bannvörunnar á ólöglegan hátt, þegar geipigróði væri í aðra hönd, en erfitt með strangt eftirlit.
4. Þessi sparnaður heildarinnar yrði því til þess, að einstaklingunum væri meinad að spara, og þeir yrðu að búa við hærra vöruverð.
5. Þetta kæmi og fram á annan hátt. Ríkissjóður hlyti að missa alltilfinnanlegan hluta af tolltekjunum. Mun óhætt að segja, að ef höftin væru nokkuð annað en kák, mundi þurfa að hugsa ríkissjóði fyrir nýjum gjaldstofnum upp á h. u. b. 1 miljón króna. Líklega yrði að ná megninu af þessu með hækkudum tollum á öðrum og þá nauðsynlegri vörum. Þeir sem eru sparsamir og neita sjer um óþarfavörurnar, yrðu því að taka á sig meira af skattabyrðinni.
6. Þá má benda á það, að verslunarjöfnuðurinn mundi verða í mikilli hættu, þegar höftunum yrði varpað af astur. Höftin mundu neyða menn til að spara ýmislegt, sem hægt er að draga við sig um nokkurn tíma, en sem þeir þyrftu þá að kaupa því meira af þegar að því kæmi. Sparnaðurinn yrði að nokkru leyti svikinn. Hann væri frestun á greiðslu til útlanda, en ekki spöruð útgjöld.

7. Loks má nefna þann álitshnekki út á við, sem höftin mundu valda. Aðrar þjóðir hafa nú afnumið höftin, og með því gefið til kynna, að þær væru komnar eða að komast úr öngþveiti stríðsástandsins. En þá ætlum vjer með nýjum innflutningshöftum að benda á, að hjer væri nú svo hörmulegt ástand, að ekki væri um annað að gera en taka til þvingunarráðstafana.

Hjer hefir nú verið nefnt nokkuð af því, sem viðtæk viðskiftahöft mundu valda, og ætti það að vera ærið nóg til þess að vara við því að leggja út á slíka braut.

Þá er loks að lita á það, sem nú á að rjettlæta ný innflutningshöft, og það, sem vinnast á með þeim, en það er að lá betri verslunarjöfnuð við útlönd, og þar af leiðandi hagstæðara gengi á íslenskum peningum gagnvart erlendum.

Gengismálið er nú að nokkru leyti sjerstakt mál, en þó verður ekki hjá því komist að draga það hjer inn í, sakir þess, að það er hið eina, sem á að rjettlæta höftin.

Það hefir nú verið sýnt áður, að verslunarjöfnuðurinn á liðna árinu muni hafa verið oss í vil. Og þá má segja engu síður, að úllit sje fyrir, að hann verði þó enn hagstæðari á næsta ári, ef að líkum fer.

Það, sem veldur gengishruni íslenskra peninga, er því ekki neitt, sem nú er að ske, heldur eldri syndir, sem ekki er hugsanlegt að bæta úr á einni svipstund.

Það, sem ákveður gengið, eru þær kröfur á oss, sem eru vissar og lausar, þ. e. kræfar á hverjum tíma. Þær eru nú, sem afleiðing fyrri ára, óeðlilega miklar, og því hefir íslensk króna fallið.

Þær viðskittaskuldir, sem eru lausar, og koma því hjer til greina, er ekki auðvelt að ákveða alveg með vissu. En þó mun það varla fjarri sanni, að þær sjeu um 10 miljónir.

Þar í er vafalaust talið allmikið af gömlum og töpuðum skuldum, sennilega einar 2 miljónir.

Af þeim 8 miljónum, sem eftir eru, eru nokkrar stórar skuldir, svo sem skuld póstsjóðs, sem er hátt á 5. miljón, sem ekki ætti að vera ómögulegt að sammingsbinda, að minsta kosti að meira parti, svo að þær yrðu óskaðlegar í þessu efni. Ef vjer áætlum, að við 4 miljónir væri hægt að losna þannig, að þeim yrði breytt úr lausum skuldum í sammingsbundnar skuldir, væru eftir um 4 miljónir lausra viðskiftaskulda, en sú upphæð í lausum skuldum ætti ekki að þurfa að hafa verulega skaðleg áhrif á gengið.

Allar líkur benda því í þá átt, að bregðist ekki þetta ár vonum manna, þá ætti gengi íslenskrar krónu að geta vérið komið í sémilegt horf um næstu áramót án þvingunarráðstafana.

Þessi ástæða til innflutningshafta er því ekki á rökum byggð.

Vjer viljum því að öllu athuguðu leggjast móti því, að innflutningshöftum verði beitt á þann hátt, er frv. fer fram á, eins og komið er, og teljum því ógerning að samþykkja heimildarlög þau, sem fyrir liggja, því að í þeim hlýtur að felast nokkurskonar áskorun til stjórnarinnar í þá átt, sem þau mæla fyrir, ef þau eiga ekki að vera markleysa ein.

Þá vill meiri hluti nefndarinnar jafneindregið vara við því atriði frumvarpsins, er snertir ihlutun landsstjórnarinnar um erlendan gjaldeyri landsmanna. Það mundi hafa mjög óholl áhrif á framleiðendur, ef þeir ættu að hafa slíkt yfir höfði sjer, en um það kemur nú öllum saman, að ekki megi á neinn hátt rýra eða draga úr framleiðsluviðleitninni, því að á henni veltur fjárhagsástand ríkisins í framtíðinni. Enda litum vjer svo á, að slíkra ráðstafana ætti engin þörf að gerast, svo framarlega sem bankayfirfærslur eru í sæmilegu horfi, því að þá mundi gjaldeyririnn finna sína fornu og edlilegu rás gegnum bankana, án allra þvingana. Væri þá ver farið en heima setið, ef með slíku alóþörfu ákvæði í heimildarlögum væri dregið úr framleiðslulöngun manna og óánægja vakin, sem hefði í för með sjer lakari verslunarjöfnuð.

Lántökuheimildin í 3. grein frumvarpsins er þessu máli óviðkomandi, og ekki ástæða til þess að taka afstöðu til hennar í þessu sambandi.

Alþingi, 5. apríl 1922.

H. Steinsson,
form. Ed.-n. og samvinnun.

Magnús Jónsson,
ritari og frsm. í Nd.

Einar Þorgilsson.

Björn Kristjánsson.

Karl Einarsson.

Ó. Proppé,
fundaskrifari samvn. og Nd.-n.

Jón A. Jónsson.