

Umsögn Hagfræðistofnunar um frumvarp til laga um breyting á lögum um gjaldeyrismál, nr. 87/1992, með síðari breytingum (losun fjármagnshafta) 826. mál.

Eftir fall bankanna haustið 2008 voru sett höft á streymi gjaldeyris úr landi. Höftin hafa nú varað í tæp 8 ár, miklu lengur en ráðgert var í upphafi og miklu lengur en í löndum sem hafa á nýliðnum árum sett höft á útstreymi gjaldeyris af sama tilefni og Íslendingar. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn leggi mikla áherslu á varfærni við losun hafta. Það kann að vera rétt, en lengst af hefur sjóðurinn talað fyrir frjálsum viðskiptum með gjaldeyri. Þannig sagði Poul Thomsen hagfræðingur, sem stýrði samskiptum sjóðsins við Ísland, á fundi með íslenskum háskólamönnum í Safnahúsinu 18. desember 2008, að hann gerði ekki ráð fyrir að höftin stæðu lengur en hálf t. Ekki hefði þýðingu að draga þau meira á langinn, því að á þeim tíma mundu menn finna leiðir framhjá þeim. Einnig er rétt að vekja athygli á því, að stefnubreyting varð í framkvæmd haftanna haustið 2009, eftir að nýr seðlabankastjóri tók til starfa. Um það leyti voru höftin að miklu leyti óvirk. Þeir sem áhuga höfðu á að flytja gjaldeyri milli landa höfðu lært að sniðganga þau. Litlu munaði á opinberu gengi krónunnar og óopinberu gengi hennar. Allt stefndi í að örlög hafta yrðu svipuð hér á landi og annars staðar þar sem þau hafa verið sett af svipuðu tilefni á nýliðnum árum. Þau hefðu verið afnumin án þess að margir tækju eftir því - og án þess að þess sæjust veruleg merki á mörkuðum. Rök má líka leiða að því að höft á viðskipti með gjaldeyri hafi verið óþörf sumarið 2009. Þá ríkti ekki lengur örvænting á íslenskum markaði. Útlendingar gátu flutt fé sitt úr landi ef þeir kærðu sig um það, en fæstir gerðu það. Frá því að höftin voru hert, haustið 2009, hafa útlendingar sem eiga fé á Íslandi fengið mörg færi á að flytja fé sitt héðan í uppboðum, en þátttaka í þeim hefur iðulega verið minni en forráðamenn seðlabankans hafa vonast til. Nýlega reyndi seðlabankinn að fá erlenda eigendur innlendra verðbréfa til þess að selja krónueign sína á tilteknu gengi, en útlendingarnir höfðu minni áhuga á viðskiptunum en bankinn bjóst við. Þeir töldu gengi krónunnar í útboðinu of lágt. Með öðrum orðum höfðu útlendingarnir meiri trú á krónunni en bankinn. Erfitt er að sjá að krónueign þeirra skapi mikla hættu fyrir krónuna.

Höft á gjaldeyrisviðskipti geta valdið litlu landi stórtjóni. Lífeyrissjóðir þurfa til dæmis að eiga stóran hlut af eignum sínum erlendis ef vel á að vera. Það dregur úr áhættu sjóðfélaga og vænt ávöxtun að gefinni áhættu vex. Þvinguð eign í íslenskum verðbréfum skapar hættu á að bólur verði til á innlendum markaði. Þegar bankarnir hrundu, haustið 2008, dró erlend verðbréfaeign lífeyrissjóða úr tapi þeirra. Þegar eignaverð hrapar næst hér á landi, þegar bakslag verður í hagkerfinu, verður erlend verðbréfaeign ekki sami bakhjarl og 2008. Þá hafa höftin leitt til óþæginda í daglegu lífi fólks, sem ekki er ríkara en gengur og gerist. Þar sem nauðsynlegt hefur þótt að stoppa í allar glufur haftanna hefur „venjulegt fólk“ átt erfitt með að flytjast úr landi, dæmi er um að arfur hafi ekki fengist fluttur til Íslendinga í útlöndum, og útlendingar sem hér starfa um tíma hafa ekki getað greitt vexti og afborganir af fasteignalánum í heimalandi sínu. Á frjálsum markaði ræðst gengi gjaldmiðla ekki síst af almennri trú á hagstjórn landa sem gefa gjaldmiðlana út. Fjármagnshöft koma í veg fyrir að gengi krónunnar sé nýtilegur mælikvarði á gæði hagstjórnar hér á landi. Enn er ótalið að höftin og framganga yfirvalda gagnvart erlendum fjárfestum skaða orðspor Íslendinga í öðrum löndum.

Í upphafi frumvarpsins segir að allar fjármagnshreyfingar séu óheimilar - síðan eru taldar undantekningar. Sérreglur sem ráðast af tilefni gjaldeyrisviðskipta, þjóðerni þeirra sem eiga viðskiptin eða félagslegri stöðu eru þunglamalegar og hamlar gegn skilvirkni í hagkerfinu. Ekki má gleyma því að óheft millilandi viðskipti eru miklu mikilvægari fyrir smáþjóðir en þær sem stærri eru. Ef ætlunin er að draga úr hættu á skyndilegum gengishreyfingum má gera það með reglum sem gilda fyrir alla - til dæmis tímabundnum útgönguskatti. Óvíst er þó að ástæða sé til þess að setja slíkar reglur núna.

Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að ríflega eitt þúsund undanþágubeiðnir voru afgreiddar frá gjaldeyriseftirlitinu á liðnu ári, en ekki kemur fram hvaða afgreiðslu beiðnirnar hlutu. Lágmarksafgreiðslutími er „almenn“ átta vikur. Gert er ráð fyrir að undanþágubeiðnum frá lögum um gjaldeyrismál fækki um 50-65% með frumvarpinu og að kostnaður við þennan þátt í rekstri bankans „get[i] farið lækkaði á næstu árum“. Ráða má af þessum orðum að höftin muni áfram um allanga framtíð torvela viðskipti með íslenskar krónur.

Aðstæður eru alltaf að einhverju leyti sérstakar í hverju landi. Oft er til dæmis bent á að Ísland sé mjög lítið hagkerfi. En þótt Norðmenn og Svíar séu miklu fleiri en Íslendingar eru þetta allt örþjóðir í alþjóðlegu samhengi. Viðskipti með norskar og sænskar krónur eru frjáls. Erfitt er að sjá rök fyrir því að setja strangari reglur um viðskipti með íslenskar krónur en tíðkast um gjaldmiðla grannríkja.

Að dómi Hagfræðistofnunar er löngu tímabært að afnema höft á viðskipti með íslenskar krónur. Frumvarpið gengur ekki nógu langt í þá átt.