

Nefndasvið Alþingis
Efnahags- og skattanefnd
b/t Eiríks Áka Eggertssonar
nefndarritara
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 25. maí 2011.

Fni: Frumvarp til laga um breyting á lögum nr. 87/1992 um gjaldeyrismál og tollalögum nr. 88/2005, með síðari breytingum (788. mál).

Viðskiptaráð þakkar nefndinni fyrir tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint frumvarp sem felur í sér að reglur um gjaldeyrishöft útgefnar af Seðlabankanum verði færðar inn sem hluti af lögum um gjaldeyrismál

Viðskiptaráð Íslands hefur verið gagnrýnið á gjaldeyrishöftin, sem hafa verið í gildi frá nóvember 2008. Þó lengi megi deila um hvort ástæður hafi verið fyrir hendi til að setja á gjaldeyrishöft þá er nauðsynlegt að meta stöðuna eins og hún er í dag og hvort áhrif haftanna og fórnarkostnaður sé réttlætjanlegur. Höftin koma í veg fyrir eðlilega uppbyggingu íslensks viðskiptalífs og hefta bæði inn- og útlæði fjármagns svo ekki sé talað um þann skaða sem þau valda á trúverðugleika landsins.

Í mars á þessu ári var kynnt áætlun Seðlabanka Íslands um afnám gjaldeyrishaftanna, sem er fylgiskjal með ofangreindu frumvarpi. Viðskiptaráð gagnrýndi meðal annars lengd þess tíma sem ætlaður er til að aflétta höftunum, en að mati ráðsins verður ekki séð að það þurfi rúmlega fjögur ár til að afnema þau enda ætluð sem skammtímaráðstöfun. Mikilvægt er að flýta afnámi þeirra eins og mögulegt er til að hindra að skaðsemi þeirri verði ekki meiri fyrir innlend fyrirtæki en nú þegar er orðin. Einnig verður að koma hér að athugasemdum vegna þeirrar áætlunar sem var kynnt um afnám haftanna. Viðmið um afnám eru óskýr og skapa óþarfa óvissu. Hafa verður í huga að hin fullkomna tímasetning kemur aldrei og verður því að hafa skýra og markvissa áætlun um hvernig komast eigi undan höftum á sem skemmstum tíma.

Ofangreint frumvarp er ekki vísbending um að ætlunin sé að flýta afnámi haftanna eins og mögulegt er, enda verið að skorða þau enn fastar í regluverk landsins. Einu rökin sem færð eru fram í greinargerð með frumvarpinu fyrir því að lögfesta höftin er að fyrirsjáanlegt er að þau verði lengur til staðar en ætlað var, þykir því „rétt“ að lögfesta þau. Um leið er ljóst að með því að lögfesta höftin verða þau varanlegri hluti af íslensku efnahagsumhverfi og takmarka enn frekar möguleika á sveigjanlegri afléttingu þeirra m.v. ef þau væru í regluformi. Mun aðgengilegra er að laga reglur að breyttum tíma hverju sinni en lög, en eins og áður sagði verður það að vera meginmarkið að aflétta höftunum sem fyrst.

Með því að lögfesta reglur um höftin er því verið að senda röng skilaboð. Túlka mætti sem svo að verið sé að gefast upp fyrir því verkefni sem aflétting hafta er og eru þetta ekki skilaboðin sem við ættum að vera senda frá okkur. Stjórnvöld ættu að leggja kapp í að leita allra leiða til að aflétta þeim hraðar en áætlanir gera ráð fyrir. Gera verður kröfu um að reglulega sé lögð fram réttlætning fyrir viðveru haftanna til að forða málinu frá því að rykfalla í skúffum stjórnvalda. Með reglulegri kröfu um

réttlætingu er um leið verið að létta undir þeirri pressu á stjórnvöld sem höftin mynda. Aflétting og skilyrði sem heimila það ættu að vera forgangsatríði en ekki hvort þau verði í formi reglna eða laga.

Hér fyrir neðan verður stiklað á stóru yfir mögulegar afleiðingar hafta fyrir íslenskt viðskiptalíf. Þetta er ekki tæmandi umfjöllun enda væri slíkt ógjörningur og ekki verður farið hér yfir þau áhrif sem höftin hafa á einstaklinga en þau eru einnig veruleg. Fátt er með svo öllu illt að ei boði gott og verður halda til haga þeim jákvæðu breytingum sem frumvarpið felur í sér. Til að mynda verður að fagna þeim nýmælum er koma fram í 13. gr. j. frumvarpsins. Sú grein er ný frá gildandi reglum og kveður á um að innlendum aðilum sé heimilt að kaupa erlendan gjaldeyri til greiðslu samningsbundinna afborgana lána í erlendum gjaldeyri, hjá því innlendum fjármálafyrirtæki sem veitti viðkomandi lán. Tregða hefur verið hjá innlendum lánastofnunum að lána erlend lán vegna þeirra réttaróvissu sem ríkir á því sviði. Losar ákvæðið því vonandi um þá stíflu sem hefur verið við veitingu erlendra lána.

Áhrif haftanna

Gjaldeyrishöftin hafa margvísleg neikvæð áhrif, ekki aðeins efnahagsleg áhrif fyrir fyrirtæki og einstaklinga heldur einnig ímyndarleg áhrif fyrir landið í heild sem ágerast eftir því sem höftin eru lengur í gildi.

Ekki hvati fyrir fjölþjóðleg fyrirtæki að halda áfram eða hefja starfsemi hér á landi

Augljósust eru áhrif haftanna á fjölþjóðleg fyrirtæki og flestum eru slík dæmi vel kunn. Fyrirtæki með alþjóðlega starfsemi þrífast almennt illa í umhverfi hafta og eðli málsins samkvæmt getur verið afar kostnaðarsamt fyrir slík fyrirtæki að geta ekki fært fjármagn milli starfsstöðva í mismunandi löndum eftir þörfum reksturs hverju sinni. Höftin draga því verulega úr líkum á uppbyggingu atvinnustarfsemi af því tagi héraðs og auka líkur á hún flytjast til annarra, opinna hagkerfa eða að horfið sé frá áformum um að stofna hér til slíkrar starfsemi. Mikil verðmæti tapast vegna þessa og er ekki hægt að líta framhjá áhrifum þess á áframhaldandi uppbyggingu hér á landi.

Minni hvati til fyrir fjölþjóðleg fyrirtæki til að halda úti starfsemi hér á landi, t.d. 80% reglan

Viðskiptaráð hefur eins og margir forsvarsmenn fjölþjóðlegra fyrirtækja hér á landi bent á að höftin hvetja hreinlega til erlendra uppbyggingar. Í reglum um gjaldeyrismál og nú í ofangreindu frumvarpi segir m.a. að fyrirtæki sem hafa yfir 80% af tekjum og 80% af gjöldum sínum erlendis geta fengið undanþágu frá reglunum. Af þeim sökum er skýr hvati fyrir fyrirtæki, sem uppfylla t.d. einungis skilyrði um að tekjur þeirra séu meira en 80% erlendis, að auka vægi erlends reksturs á kostnað innlands. Þ.e. að kostnaður viðkomandi fyrirtækis færist í auknum mæli út fyrir landsteinanna þar til hlutfallið er umfram 80%.

Dæmi eru um að fyrirtæki leitist nú við að koma starfsemi sinni þannig fyrir að hún falli að þessum skilyrðum um undanþágur. Það er afar óheppilegt og óæskilegt fyrir endurreisn hagkerfis að gjaldeyrishöftin stuðli beinlínis að atvinnuuppbyggingu utan Íslands.¹

Hægt er að fá undanþágu frá gjaldeyrishöftunum við ákveðnar aðstæður. Hinsvegar er það ferli langt og óskýrt auk þess sem oft og tíðum virðist gæta misræmis í úrskurðum. Dæmi eru um að meðferð mála hafi tekið um eitt ár hjá Seðlabankanum, sem verður að teljast óásættanlegt. Þá eru úrskurðir um undanþágur ekki birtir sem gerir það að verkum að markaðsaðilar geta ekki gert sér grein fyrir því hvaða forsendur teljast nægjanlegar eða nauðsynlegar svo undanþága sé veitt. Veldur þetta óvissu varðandi það hvað teljist heimilt í raun og er til þess fallið að skekkja samkeppnisstöðu í rekstri.

¹ Dæmi um umfjöllun úr fjölmiðlum:

[Hvattir úr landi](#)

[Sýnir hvað gjaldeyrishöftin eru skaðleg](#)

[Gjaldeyrishöft hvetja til erlendra uppbyggingar](#)

Hamlar stofnun nýrra fyrirtæki á Íslandi

Höftin hafa ekki síður áhrif á innlend fyrirtæki eða líkur á að sprotar atvinnustarsemi skjóti hér rótum. Lítil hvati er til að stofna til nýrra fyrirtækja hér á landi sem byggja ekki rekstrargrundvöll sinn á staðsetningu. Þau skilyrði sem höftum fylgja hafa það takmarkandi áhrif á möguleika til uppbyggingar fyrirtækja út fyrir landssteinanna að þau eru í raun bein hvatning fyrir aðila til að stofna fyrirtæki erlendis, séu þeir ekki háðir því að vera hérlendis af rekstrarlegum forsendum. Sem dæmi um slík fyrirtæki eru þau sem byggja á hugverkum af ýmsu tagi og starfrækja má hvar sem finnst aðgangur að góðu starfsfólki og tækni.

Óeðlilegar takmarkanir á tengda starfsemi erlendis, t.d. með stofnun dótturfélaga

Höft á fjármagnsflutninga hafa áhrif á þróun starfsemi innlendra fyrirtæki sem ella hefðu ástæðu og getu til að sækja á erlenda markaði. Þrátt fyrir undanþáguheimildir þá er ferlið bæði tímafrekt og ógagnsætt og skaðinn raun skeður þegar að slíkri umsókn er komið. Margir hætta við.

Dæmi eru um að Seðlabankinn hafni beiðnum um fjármagnsflutning til stofnunar dótturfélaga erlendis og þó ákvörðunum hafi í einhverjum tilvikum verið snúið við er höfnun sem þessi letjandi fyrir önnur fyrirtæki í svipuðum hugleiðingum. Þau áhrif sem þetta getur haft er meðal annars að íslensk fyrirtæki í örum vexti staðna við heimamarkað þar sem þau geta ekki stofnað söluskristofur og samningsstaða þeirra gagnvart erlendum söluaðilum (sem vita vel af höftunum), t.d. um sölubóknanir, er afleit. Áhrif stöðunar atvinnureksturs eru veruleg, bæði út frá efnahagslegum áhrifum nú og til framtíðar.

Hagnaður dótturfélaga ekki fluttur til móðurfélags á Íslandi

Höft hafa bæði áhrif á flutning fjármagns úr landi og til landsins, þó leiðin virðist hugsanlega greiðfærari. Fyrirtæki, sem hafa starfsemi í fleiri löndum, veigra sér við því að flytja hagnað til móðurfélags hér á landi því svigrúm til nýtingar þeirra fjármuna innan samsteypu minnkar þegar ekki má flytja þá til baka nema með takmörkunum. Þetta leiðir af sér að hagnaður skilar sér ekki réttar leiðir heldur liggur úti og bíður þess að vera notaður. Þetta eru eðlilegar varúðarráðstafanir stjórnenda í núverandi umhverfi, sem koma hins vegar bæði niður á nauðsynlegum sveigjanleika í fjármagnsskipan fyrirtækja og mögulegri skattheimtu ríkissjóðs.

Eignabóla í kortunum?

Ein af mögulegum afleiðingum haftanna er hugsanleg eignabóla sem gæti myndast vegna umfangsmikilla fjárfestinga í fasteignum og öðrum varanlegum eignum. Hvati þessarar þróunar er sú takmarkaða ávöxtun sem erlendir krónueigendur njóta nú á lágvaxta innlánsreikningum, en ætla má að umtalsvert fjármagn leiti í aðra fjárfestingakosti um leið og unnt verður. Um leið og mikilvægt er þeirri efnahagsstöðnun sem nú ríkir létti má efast um að eignabóla í skjóli hafta geti talist heppileg. Í þessu sambandi er ástæða til að rýna betur afleiðingar hafta á fjármagnsflutninga í mörg ár í viðbót.²

Skekkir samkeppnisstöðu fyrirtækja

Í umfjöllun um áframhaldandi gjaldeyrishöft hér á landi verður ekki hjá því komist að fjalla einnig um þau áhrif sem höftin hafa á samkeppnisstöðu íslenskra fyrirtækja. Fyrirtæki hér á landi geta ekki með góðu móti átt samstarf við erlend fyrirtæki á jafnréttisgrundvelli vegna takmarkana á möguleikum til fjárfestinga. Af þeim leiðir einnig að erfiðara er að fá erlent fjármagn inn til landsins sem dregur úr fjármögnunarmöguleikum og eykur kostnað fyrirtækja vegna fjármögnunar. Þau skekkja samkeppnisstöðu innlendra fyrirtækja í leit að hæfu erlendu vinnuafli og bjaga samkeppnishæfni ýmissa greina með því að viðhalda lokuðu hagkerfi með veikri krónu.

² Dæmi um umfjöllun úr fjölmiðlum:

[Gjaldeyrishöft blása upp fasteignaverð](#)
[Ný eignabóla í uppsiglingu?](#)

Kostnaður vegna haftanna

Verulegur kostnaður fylgir því að viðhalda höftunum. Hér hefur á undan hefur verið komið stuttlega inn á þætti líkt og aukinn fjármögnunarkostnað og tapaðar tekjur vegna flutnings starfsemi fyrirtækja úr landi. Enn hefur ekki verið gert heildstæð úttekt á þeim kostnaði sem hlýst af gjaldeyrishöftum, en ljóst er að hann er verulegur. Höftin draga úr fjárfestingum, hækka fjármögnunarkostnað, takmarka aðgengi að nýju fjármagni og skekkja verulega gengi krónunnar. Þar að auki hlýst af höftunum beinn viðskiptakostnaður og sá sem hlýst af auknu eftirliti með höftunum. Þetta er dýrt fyrir þjóðarbú sem stendur höllum fæti fjárhagslega.

Vegna ítarlegri tæknilegra athugasemda við einstök ákvæði frumvarpsins vísast til umsagnar SFF.

Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið nái ekki fram að ganga.

Virðingarfyllst,



Þórdís Bjarnadóttir
Lögfræðingur
Viðskiptaráð Íslands