

Evrópufræðasetur Háskólans á Bifröst



HÁSKÓLINN Á BIFRÖST
BIFRÖST UNIVERSITY

Hvað með evruna?

Eiríkur Bergmann Einarsson og Jón Þór Sturluson.

Háskólinn á Bifröst © 2008. Önnur prentun.

Prentun: Oddi.

Prentað í Reykjavík 2008.

Umbrot og kápugerð: Hönnunarstofan Útópía ehf.

Háskólinn á Bifröst 2008

ISBN 978-9979-70-403-4

Bók þessa má ekki afrita með neinum hætti, svo sem ljósmyndun, prentun, hljóðritun eða á annan sambærilegan hátt, að hluta eða í heild, án skriflegs leyfis höfundar og útgefanda.

Evrópufræðasetur Háskólans á Bifröst

HVAÐ MEÐ EVRUNA?

Eiríkur Bergmann Einarsson
og
Jón Þór Sturluson

Efnisyfirlit

<i>Inngangur</i>	11
1. kafli. YFIRLIT PENINGAMÁLA	19
<i>Gullfóturinn</i>	20
<i>Gjaldmiðlar á Íslandi</i>	21
<i>Íslenska krónan</i>	23
<i>Íslenska peningamálastefnan</i>	24
<i>Möguleikabríhyrningurinn</i>	25
<i>Ferðalag krónunnar</i>	25
<i>Flotkrónan</i>	26
<i>Valkostir í boði</i>	27
<i>Fastgengisstefna</i>	28
<i>Sjálfstæður gjaldmiðill á floti</i>	30
<i>Hvað eru stýrivextir?</i>	31
<i>Þrengist um miðlunarferlið</i>	32
2. kafli. MÖGULEG EVRUTENGL	35
<i>Einhliða upptaka evru</i>	35
<i>Dollaravæðing / evruvæðing</i>	37
<i>Tvíhliða samkomulag</i>	38
<i>Sögulegar ástæður</i>	39
<i>Sjálfkrafa evruvæðing</i>	41
<i>Evrur í íslenskum fyrirtækjum</i>	42
<i>Evrulán fyrirtækjanna</i>	44
<i>Evrulaun</i>	45
<i>Evra til sjós</i>	46
<i>Verslað með evrum</i>	47
<i>Versta tegund evruvæðingar</i>	48
<i>Evra og Myntbandalag Evrópu</i>	49
3. kafli. SAGAN AF EVRUNNI	51
<i>Hvatinn</i>	52
<i>Víxlverkun</i>	53
<i>Mótvægi við Bandaríkjadal</i>	55

<i>Einstakt fyrirkomulag</i>	56
<i>Forsagan</i>	58
<i>Bretton Woods</i>	59
<i>Werner áætlunin og Snákurinn</i>	60
<i>Evrópska myntkerfið (EMS)</i>	61
<i>Aðdragandinn að EMU</i>	63
<i>Myntbandalagið og evran</i>	64
<i>Stöðugleikasáttmálinn</i>	65
<i>Seðlabanki Evrópu</i>	66
<i>Evran festist í sessi</i>	69
<i>Hverjir taka þátt?</i>	71
<i>Bretland - Danmörk - Svíþjóð</i>	72
4. kafli. ESB Á UNÐAN EVRU	75
<i>Evrópuvæðing Íslands</i>	76
<i>EFTA 1970</i>	76
<i>EES 1994</i>	77
<i>Staða og virkni EES</i>	78
<i>Schengen-landamærasamstarfið</i>	81
<i>Munurinn á EES og ESB</i>	84
<i>Landbúnaðar- og byggðapróun</i>	86
<i>Matvælavæðing</i>	86
<i>Stuðningur og stærri markaður</i>	88
<i>Byggðastefna</i>	89
<i>Sjávarútvegur</i>	89
<i>Utanríkismál</i>	91
<i>Opinber framlög</i>	93
5. kafli. LEIÐIN AÐ EVRUNNI	97
<i>ERM II</i>	97
<i>Gengið fest</i>	98
<i>Ný evruríki</i>	99
<i>Slóvenía</i>	100
<i>Gengið fest með aðild að ERM II</i>	100
<i>Tvöföld verðmerking</i>	101
<i>Sveigjanleg aðlögun</i>	101
<i>Evra án aðildar að ESB</i>	103
<i>Evra án sérstakra tengsla</i>	103

<i>Umsóknarferlið</i>	105
<i>Frá ESB til evru</i>	108
<i>Í fjögurra ára fjarlægð</i>	108
6. kafli. VERÐLAG, SAMKEPPNI OG HAGVÖXTUR	111
<i>Viðskiptakostnaður og áhrif á viðskipti landa</i>	113
<i>Viðskiptakostnaður milli myntsvæða</i>	116
<i>Áhrif myntsamruna á fjárfestingu</i>	119
<i>Lækkað verðlag</i>	122
<i>Verðlagsbreytingar</i>	126
<i>Sérstaða fjármagns</i>	127
<i>Sambætting fjármagnsmarkaða og vaxtamunur</i>	128
<i>Aukinn hagvöxtur og kaupmáttur</i>	133
7. kafli. HAGSTJÓRN OG VINNUMARKAÐUR	135
<i>Hagkerfi í opnu rými</i>	136
<i>Kostir sjálfstæðrar peningastefnu</i>	137
<i>Evrán hefur dregið úr sveiflum</i>	140
<i>Aukin áhersla á fjármálastefnu</i>	145
<i>Sveigjanleg laun og vinnumarkaður</i>	152
<i>Niðurlag</i>	157
8. kafli. ÁLYKTANIR OG UMRÆÐA	161
<i>Gengisstöðugleiki</i>	162
<i>Utanríkisviðskipti</i>	162
<i>Fjárfestingar útlendinga</i>	163
<i>Samkeppni á lánamarkaði</i>	163
<i>Kostnaður við gjaldmiðlaskipti</i>	164
<i>Verðlag</i>	164
<i>Hagvöxtur og kaupmáttur launa</i>	165
<i>Hagsveiflur</i>	165
HEIMILDASKRÁ	167

Aðfararorð

Það er Háskólanum á Bifröst heiður og ánægja að gefa út bókina *Hvað með evruna?* eftir Eirik Bergmann Einarsson og Jón Þór Sturluson. Með útgáfu þessarar vönduðu bókar vinnst margt, m.a. að koma á framfæri vísindalegum rannsóknum á mjög brýnu hagsmunamáli Íslendinga, örva umræðu meðal sérfræðinga og almennings og birta á íslensku um efni sem í fræðilegri umfjöllun er oftast skrifað um á ensku. Háskólinn á Bifröst hóf útgáfu á vísindatímariti, *Tímarit um félagsvísindi*, á síðasta ári en þar eru birtar ritrýndar greinar og vinnugreinar um félagsvísindi. Einnig hefur Háskólinn á Bifröst og deildir hans staðið að útgáfu bóka undanfarin ár og verður sú starfsemi eflað ásamt því að byggja vel upp bókasafn skólans. Í huga forsvarsmanna Háskólans á Bifröst er brýnt að gott og aðgengilegt efni sé til á bókum og í öðru rituðu máli hérlendis þótt rafrænn aðgangur að tímaritum sé vitaskuld forsenda fyrir vísindarannsóknir nútímans. Það fer vel á því að þessi bók Eiríks Bergmanns og Jóns Þórs komi út á þessum tíma þar sem athyglin beinist mjög að álitaefnum um gjaldmiðil okkar og gjaldmiðla annarra þjóða og hvaða stefna sé skynsamleg í þeim efnum auk þess sem bókin fellur mjög vel að fyrrgreindum markmiðum Háskólans á Bifröst um útgáfumál.

Bifröst í febrúar 2008

Dr. Ágúst Einarsson, rektor

Inngangur

Árið 2002 lögðu tólf Evrópuríki endanlega niður eigin gjaldmiðil og tóku upp sameiginlega mynt, evruna. Allar götur síðan hefur hugsanleg innleiðing evru á Íslandi verið til umræðu á einn eða annan hátt.

Meðal hagfræðinga og forystumanna í atvinnulífi og stjórnámálum eru enn mjög skiptar skoðanir um stöðu krónunnar og hugsanlegan ávinning af upptöku evru. Undanfarið hefur umræðan um evruna og stöðu krónunnar stöðugt orðið háværi og ákafari á vettvangi atvinnulífs og í almennri þjóðmálaumræðu. Er nú svo komið að spurningin um krónu eða evru er orðin ein sú áleitnasta í efnahagsumræðu í landinu. Þótt ýmislegt hafi verið ritað og rætt um kosti þess og galla fyrir Ísland að taka upp evru er eigi að síður óhætt að fullyrða að í hugum flestra er enn nokkuð óljóst hvaða afleiðingar evruvæðing hefði í för með sér fyrir íslenskan efnahag og stjórnmalalíf. Þessari bók er ætlað að meta hvaða áhrif það hefði á Íslandi ef evra yrði tekin upp í stað krónu og hvernig íslensku efnahagslífi myndi reiða af innan evrusvæðisins. Sjónarhornið er því tekið fyrir innan evrupröskuldinn. Eins og lesandinn kemst

vafalaust fljótt að raun um er þetta málefni nokkuð flókið og á köflum er nær útilokað að svara álitamálum svo fullnægjandi og óumdeilt sé. Áður en vikið er að efnisatriðum er rétt að skoða umræðuna sjálfa stuttlega.

Á umliðnum árum má greina tvær meginumræðulotur sem farið hafa fram á Íslandi um hugsanlega upptöku evrunnar. Sú fyrri gaus upp með látum í kjölfarið á ofhitnun efnahagslífsins sem varð upp úr aldamótunum 2000 og birtist í miklum viðskiptahalla og verðbólguþrýstingi sem ásamt öðru varð til að gengi íslensku krónunnar lækkaði umtalsvert á fyrra helmingi árs 2001. Sá mikli órói sem þá var í efnahagslífinu varð til að bæði samtök atvinnurekenda sem og ýmsir fulltrúar almennings hófu alvarlega umræðu um hvort taka ætti upp evru í stað krónu. Líklega hefur það orðið til að auka áhuga margra að á þessum sama tíma voru tólf ríki í Evrópu í óða önn að undirbúa þau miklu umskipti, þegar almenningur fékk í fyrsta sinn seðla og mynt hins sameiginlega gjaldmiðils, evruna, í hendur í ársbyrjun 2002. En eftir því sem gengi íslensku krónunnar styrktist og efnahagslífið fór að rétta úr kútnum varð evran fyrirferðarminni í innlendri þjóðmálaumræðu, þar til umræðan lognaðist svo gott sem útaf.

Það var svo ekki fyrr en óróleika varð aftur vart í íslensku efnahagslífi í ársbyrjun 2006 að umræða um evruna kom upp á yfirborðið á nýjan leik. Efnahagsvandræðin hófust þó töluvert fyrr, fólk í atvinnulífi hafði allt frá árinu 2004 kvartað sáran undan sterku gengi krónunnar. Í kjölfar neikvæðrar skýrslu greiningarfyrirtækisins Fitch Ratings um íslenskt efnahagslíf sem birt var 22. febrúar 2006 tók krónan

enn eina dýfuna og verðbólgu draugurinn, sá landsins forni fjandi, fór að láta á sér kræla á ný. Ekki er þó hægt að kenna einni tiltekinni skýrslu um heldur var um að kenna uppsöfnuðum vanda sem einkum birtist í methalla á viðskiptum við útlönd og ískyggilega hraðri skuldasöfnun heimila og fyrirtækja. Til að stemma stigu við þessari gríðarlegu þenslu höfðu stýrivextir Seðlabanka Íslands náð nýjum hæðum.

Sveiflur í gengi krónunnar ráðast ekki síst af hagstjórn heima fyrir og krónan sem gjaldmiðill bar ekki ábyrgð á ástandinu heldur mælir hún miklu heldur erfiðleika við stjórn ríkisfjármála. Eigi að síður þarf tæplega að undrast að efnahagsróinn hefur orðið til þess að atvinnulífið lítur í auknum mæli á evruna sem hugsanlega vörn gegn þessum miklu sveiflum.

Þegar þetta er skrifað stendur þessi önnur lota í evrumræðunni enn yfir. En munurinn á henni og þeirri fyrri er meðal annars sá að nú lætur almenningur sig gjaldmiðlamálin meiru varða og skiptir sér af umræðunni í ríkari mæli en áður.

Gengisfall íslensku krónunnar varð til að hækka verð innfluttrar vöru og verðbólgan var svo fljót að þrengja að kaupmætti manna að öðru leyti. Á mannamáli þýddi þetta einfaldlega að launafólk í landinu hafði orðið fyrir verulegri launalækkun um leið og afborganir af lánum hækkuðu og innkaup heimilanna urðu dýrari. Við blasti sú hætta að mánaðarleg útgjöld á mörgum heimilum myndu sjálfkrafa vaxa umfram tekjur með tilheyrandi ósköpum. Til að bregðast við þessu ójafnvægi voru samningar á vinnumarkaði tvisvar teknir upp á rúmu hálfu ári og launaskrið var nokkuð. Við slíkt árferði freistar evran margra enda er upptaka hennar talin auka

stöðugleika, lækka vexti og draga úr verðbólgu. Á móti kemur að við upptöku evru hefðu Íslendingar ekki lengur í hendi sér það stjórnþæki sjálfstæðrar peningastefnu að ákvarða stýrivexti.

Það er einkenni á evrumræðunni á Íslandi að ýmist herðist á henni eða slaknar, allt eftir því hvernig vindar blása í efnahagslífinu hverju sinni. Það hlýtur að teljast eðlilegt enda snýst ágreiningurinn um evruna fyrst og fremst um hagræn málefni þótt samhliða henni fylgi ávallt álitafni sem snerta hugmyndir um fullveldi þjóðarinnar og stjórnmalalega stöðu landsins í samfélagi Evrópuþjóða. Jafnan þegar óróa verður vart í efnahagslífinu skýtur evran upp kollinum í umræðunni og eftir því sem sveiflurnar aukast og óstöðugleiki verður meiri þeim mun áleitnari kostur verður hin sameiginlega mynt í hagrænni umræðu á Íslandi. En þegar jafnvægi kemst á á ný fjarar jafnharðan undan evrumræðunni í kjölfarið. Raunar má líkja allri Evrópuumræðunni á Íslandi við pott sem kraumar í undir lokinu þar til upp úr sýður þegar skerpist á hellunni í þjóðmálunum.

Þótt umræðan um evruna berist almennt ekki upp á yfirborð þjóðmálanna nema þegar sviptingar eru í efnahagi landsins þá dugar hún ekki sem lækning við þeim skammtímavanda sem ríkir í efnahagslífinu innanlands. Það tekur nokkur ár að semja um aðild að ESB, fullgilda samninginn og ganga eftir það alla leið inn í Myntbandalag Evrópu að uppfylltum ströngum efnahagsskilyrðum og skipta að því loknu íslenskum krónum út fyrir Evrópumyntina og að lokum koma evruseðlum og mynt í hendurnar á íslenskum almenningi. Upptaka evru er því langtímamál sem ekki á aðeins að ræða þegar illa gengur í efnahagslífinu.

Einhverra hluta vegna fer þó minna fyrir evrunni í umræðunni þegar vel gengur í efnahagslífinu.

Ljóst er að innleiðing evru myndi hafa víðtæk áhrif í íslensku atvinnulífi. Í viðleitni til að draga saman helstu upplýsingar fólu Alþýðusamband Íslands (ASÍ) og Samtök iðnaðarins (SI) Evrópufræðasetrinu á Bifröst að vinna heildstæða úttekt á málinu. Samningur þess efnis var undirritaður vorið 2006 og er afrakstur rannsóknarinnar að finna í þessari bók.

Höfundar bókarinnar eru Eiríkur Bergmann Einarsson, dósent í stjórnmálafræði og forstöðumaður Evrópufræðaseturs Háskólans á Bifröst og dr. Jón Þór Sturluson, hagfræðingur og dósent við Háskólann í Reykjavík. Eiríkur er jafnframt ritstjóri bókarinnar. Höfundum til ráðgjafar voru Bjarni Már Gylfason, hagfræðingur SI, og Ólafur Darri Andrason, hagfræðingur ASÍ. Hannes Arnórsson og Sigþór J. Guðmundsson aðstoðuðu við heimildaleit í afmörkuðum köflum. Meginmarkmið bókarinnar er að veita aðgengilegt og heildstætt yfirlit yfir Efnahags- og myntbandalag Evrópu og kortleggja bæði í efnahagslegu og stjórnmálalegu tilliti hvaða áhrif evran hefði á íslenskt samfélag yrði hún tekin upp sem lögeyrir í stað krónu.

Í fyrsta kafla er stuttlega fjallað um sögu peningamála á heimsvísu og farið í gegnum helstu vörður í peningamálasögu Íslands. Einnig er fjallað um helstu valkosti í gengis- og peningámálum sem Íslandi standa til boða.

Næst er fjallað um þær leiðir sem færar eru kjósi Ísland að tengjast evrunni. Í umræðunni um evruna hafa ýmsir möguleikar verið skoðaðir, allt frá einhliða

upptöku evru til fullrar aðildar að Evrópusambandinu og Myntbandalagi Evrópu. Einfaldast væri að tengja krónu við evru eða myntkörfu með einhliða ákvörðun. Þá hefur verið nefndur sá möguleiki að gera tvíhliða samning við ESB um upptöku evru, hugsanlega með einhvers konar aukaaðild að Efnahags- og myntbandalagi Evrópu. Jafnvel er hægt að sjá fyrir sér þær aðstæður að sjálfkrafa evruvæðing geti farið af stað ef fyrirtæki og einstaklingar kjósa í auknum mæli að gera viðskipti sín í evrum í stað krónu. Í kaflanum er greint hvaða möguleikar til tengingar við evru eru færir, bæði í stjórnmálalegu og efnahagslegu tilliti.

Í þriðja kafla er Efnahags- og myntbandalag Evrópu (EMU) til skoðunar. Greint er frá forsögu peningasamstarfsins og sagan af evrunni sögð fram á þennan dag. Fjallað er um aðdraganda og afleiðingar af upptöku evrunnar og jafnhliða greint hvað felst sérstaklega í EMU og myntbandalögum almennt. Fjallað er um skilyrði aðildar að myntbandalaginu og greint hvaða ríki muni að líkindum taka upp evru í náinni framtíð.

Það er útbreidd skoðun að óraunhæft sé að taka upp evru á Íslandi án þess að ganga áður í ESB og þaðan alla leið í Myntbandalag Evrópu. Í fjórða kafla er því fjallað um hvaða áhrif ESB-aðild sem slík hefði í íslensku samfélagi og efnahagslífi. Það er gert með því greina muninn á núverandi stöðu mála í EES og Schengen og bera hana saman við fulla aðild að ESB.

Í fimmta kafla er til skoðunar það ferli sem færi af stað ef íslensk stjórnvöld ákvæðu að sækja um fulla aðild að ESB og Myntbandalagi Evrópu, eins konar kortlagning á því sem myndi gerast frá því ákvörðun liggur fyrir og þar til að almenningur fengi evrumyntina

í hendur. Stuðst er við reynslu Slóveníu sem forsögn en Slóvenía var fyrst hinna nýju aðildarríkja ESB taka upp evru um áramótin 2007.

Í sjötta og sjöunda kafla er kafað ögn dýpra ofan í væntanlegar afleiðingar evruupptöku fyrir efnahagslífið. Fyrst, í sjötta kafla, er sjónum beint að lækkun viðskiptakostnaðar og aukinni samkeppni samfara upptöku evru. Sjónum er beint að áhrifum evrunnar fyrir almenning en einnig greint hvaða áhrif evruvæðing hefði á atvinnulífið og þjóðarþúið í heild. Fjallað er um hvaða áhrif upptaka evru hefði á viðskipti milli landa, verðlag, vexti og hagvöxt á Íslandi.

Aðild að myntbandalagi fækkar þeim stjórnækjum sem innlend stjórnvöld geta beitt til að bregðast við óstöðugleika. Á hinn bóginn er álitamál hvort stjórnækki innlendra peningamála dugi til að ráða við stórar efnahagssveiflur eða alvarleg áföll í fjármálakerfinu, - að íslenska bankakerfið sé jafnvel orðið of stórt fyrir íslensku krónuna. Hingað til hafa þeir sem fjalla um upptöku evru á Íslandi verið uppteknir við að skoða hvernig núverandi staða efnahagsmála hér á landi falli að aðild að Myntbandalagi Evrópu. Slík greining er auðvitað nauðsynleg en það er ekki síður mikilvægt að meta hverju þurfi að breyta í hagstjórn og á vinnumarkaði á Íslandi við inngöngu í Myntbandalag Evrópu. Þessi mikilvægu álitæfni eru til skoðunar í sjöunda kafla.

Að lokum er meginefni rannsóknarinnar dregið saman í almennri umræðu sem fram fer í níunda og lokakafla bókarinnar. Almennt má ætla að hagkerfið verði stöðugra, vextir lægri og viðskiptakostnaður minni. Þá má gera ráð fyrir að viðskipti aukist þegar gengisáhætta minnkar. Verðlag ætti að lækka og kaupmáttur að

aukast. Helsti ókosturinn er á móti sá að Seðlabanki Íslands missir úr eigin hendi ákvörðun um innlenda stýrivexti. Við upptöku evru verður heldur ekki hægt að lækka raunlaun með því að fella gengið sem getur valdið ákveðnum erfiðleikum á vinnumarkaði og jafnvel auknu atvinnuleysi ef illa tekst til við efnahagsstjórnina.

Reykjavík, mars 2008

YFIRLIT PENINGAMÁLA

Hlutverk peninga er í meginatriðum þrjúþætt. Í fyrsta lagi eru þeir mælieining svo hægt sé að reikna út verðgildi vöru og þjónustu og bera saman við aðrar. Í öðru lagi eru peningar greiðslumiðill sem auðveldar viðskipti með vörur og þjónustu. Í þriðja lagi eru peningar tiltekið eignarform og nothæfir til að geyma verðmæti.

Í sögulegu tilliti er sú skipan að hvert og eitt þjóðríki notist við eigin peninga eða gjaldmiðil tiltölulega ný af nálinni. Það var ekki fyrr en eftir lok síðari heimstyrjaldar að það festist í sessi að hvert fullvalda ríki gæfi út eigin gjaldmiðil. Á þessu hafa raunar ávallt verið áberandi undantekningar og frá því að tólf Evrópuríki sameinuðust um gjaldmiðil, evruna, undir lok liðinnar aldar má segja að viðsnúningur hafi orðið á þeirri þróun. Tímabil þeirrar meginreglu að fullvalda ríki í okkar heimshluta gæfu út eigin gjaldmiðil varði því einungis í hálfra öld.

Áður en farið er ofan í saumana á þeim leiðum í peningamálum sem teljast færar fyrir Ísland er rétt að fara fyrst nokkrum orðum um sögu peningamála í heiminum og núverandi peningamálastefnu Íslands.

Gullfóturinn

Frá upphafi nítjándu aldar og fram að fyrri heimstyrjöld voru gjaldmiðlar flestra ríkja tengdir virði gulls á heimsmarkaði – á svokölluðum gullfæti. Gullfóturinn er líklega þekktasta myntkerfi veraldar en áður hafði víða verið notast með sama hætti við silfur. Í aðdraganda fyrri heimstyrjaldar fór gullfóturinn að verða heldur óstöðugur og skalf undan efnahagslegum óróa. Á endanum gróf af þessum sökum undan gullfætinum þar til hann molnaði í sundur þegar stríðið skall á 1914. Á milli stríða gerðu sum ríki heims tilraun til að endurreisa gullfótinn þar til hann lagðist aftur á hliðina í kjölfar heimskreppunnar miklu á síðari hluta árs 1929. Gull var því að vissu leyti sameiginlegur gjaldmiðill heimsbyggðarinnar í hálfra aðra öld.¹

Seinni heimstyrjöldin markar gjörbreytingu á efnahagskerfi heimsins, bæði innan einstakra ríkja sem og í alþjóðahagkerfinu. Bretland var í upphafi kjölfestan í því peningakerfi sem byggði á gullfæti en eftir stríð tóku Bandaríkin við hlutverki Breta sem leiðandi afís í alþjóðlegum peningamálum, - sem og í alþjóðastjórn málum. Fyrst um sinn reyndu bandarísk stjórnvöld að reisa gullfótinn við enn á ný og fjölmörg ríki fylgdu þeim eftir og gerðu til þess tilraun sem jafnan er kennd við Bretton Woods. En þar sem efnahag margra ríkja hafði hrakað svo mjög frá því sem áður var, reyndist það fyrirkomulag óstöðugra. Haftastefnan sem flest ríki Vesturlanda tóku upp í kjölfar kreppunnar milli

¹ Sjá til að mynda Lawrence Officer (2001). Gold Standard.

stríða, í viðleitni við að vernda innlenda framleiðslu gegn erlendri samkeppni, truflaði viðskipti yfir landamæri, sem aftur leiddi meðal annars til þess að ríkin hófu hvert fyrir sig að reiða sig á eigin gjaldmiðil sem væri óháður hreyfingum í öðrum löndum hvað innanlandsviðskipti varðaði.

Við svo breyttar aðstæður reyndist það fyrirkomulag, að festa gengi gjaldmiðils við virði gulls, mörgum ríkjum erfitt í skauti og varð til þess að gengi gjaldmiðla var hreinlega rangt skráð miðað við þær breyttu efnahagslegu aðstæður sem þá voru uppi. Ríki heims hættu því eitt af öðru að tengja virði gjaldmiðils síns við gull og Bandaríkin féllu sjálf endanlega frá þeirri leið í upphafi áttunda áratugarins, eða um leið og Bretton Woods myntkerfið, sem átti að auka efnahagssamvinnu ríkja heims og stýra gengi gjaldmiðla og skiptanleika þeirra, leið undir lok. Bretton Woods myntkerfið er nefnt eftir ráðstefnu sem haldin var í Bretton Woods í Bandaríkjunum árið 1944, undir lok síðari heimstyrjaldar. Á þeirri ráðstefnu voru jafnframt settar á laggirnar tvær alþjóðlegar fjármálastofnanir, Alþjóðabankinn og Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn. Öfugt við afdrif gullfótarins mynda þessar stofnanir enn rammann utan um alþjóðlega fjármagns- og peningamarkaði.

Gjaldmiðlar á Íslandi

Í hugum margra er íslenska krónan svo samofin hugmyndinni um sjálfstæða og fullvalda íslenska þjóð að tæpast verður í sundur skilið. Bæði á seðlum og mynt

krónunnar birtast okkur táknmyndir þjóðarinnar, til að mynda landvættirnar á 100 krónu myntinni og sjálfur holdgervingur sjálfstæðisbaráttunnar, Jón Sigurðsson, forseti, á 500 krónu seðlinum.

Fram á nítjándu öld stunduðu Íslendingar flest sín viðskipti með hefðbundnum vöruskiptum. Danskur gjaldmiðill, svokallaðir kúrantseðlar, sem Kurantbanken í Kaupmannahöfn gaf út frá árinu 1737, varð þó einnig löggildur miðill í viðskiptum á Íslandi árið 1778. Íslenskur texti var þá prentaður á bakhlið þeirra seðla sem settir voru í umferð á Íslandi. Þar kom fram að gjaldmiðillinn væri einnig gjaldgengur á Íslandi. Bakhlið seðlanna í Danmörku var auð. Íslendingar höfðu eigi að síður megnustu vantrú á þeim gjaldmiðli og héldu því flestir áfram að stunda vöruskipti þrátt fyrir tilkomu kúrantseðlana. Ekki var orðin mikil þörf fyrir virkan gjaldmiðil því verslun var þá enn bundin fjötrum einokunar. Kúrantseðlarnir reyndust heldur ekki traustir til lengdar og árið 1820 voru þeir innkallaðir á Íslandi í kjölfarið á gengishruni sem varð í Danmörku árið 1813. Eftir því sem verslunarfrelsi jókst á nítjándu öld fór skortur á greiðslumiðli að verða tilfinnanlegur. Margir Íslendingar fóru að sjá kosti þess að notast við peninga í viðskiptum sínum í stað vöruskipta. Allnokkrir notuðust við danskan gjaldmiðil og menn fóru einnig að gera viðskipti í auknum mæli í enskum seðlum og sleginni mynt, sem kölluð var sauðagull og fékkst með útflutningi lifandi búfjár. Þegar Danmörk gekk svo í Myntbandalag Norðurlanda (Skandinavisk Montunion) árið 1873 ásamt Noregi og Svíþjóð og hóf að notast við krónu varð danska krónan um leið gjaldmiðill á Íslandi. Skandínávíska

myntbandalagið byggði á gullfæti, sem tók við verðgildi í silfri sem áður hafði verið miðað við.²

Íslenska krónan

Með stofnun Landsbankans árið 1886 litu svo dagsins ljós fyrstu peningaseðlarnir sem prentaðir voru á Íslandi, en þeir voru fyrst um sinn á sama gengi og danska krónan. Landssjóður, forveri ríkissjóðs, ábyrgðist jafngengi þeirra við dönsku krónuna. Fram til ársins 1925, þegar íslensk myntlög voru loks sett, voru dönsku myntlöginn einnig í gildi á Íslandi. Íslandsbanki var stofnaður með dönsku og norsku hlutafé árið 1902 í Kaupmannahöfn. Tveimur árum síðar, þegar Íslandsbanki tók til starfa, fluttist seðlaprentun yfir til hans frá Landsbankanum. Íslandsbanki fékk 30 ára einkarétt til peningaútgáfu og voru seðlar bankans tryggðir með gulli. Mikil umræða varð um nauðsyn þess að stofna ríkisbanka með einkarétt til seðlaútgáfu og varð úr að seðlaútgáfan færðist aftur til Landsbankans árið 1927 þegar sérstakri seðlabankadeild var komið á laggirnar innan Landsbankans. Landsbankinn fékk einkaréttinn og var um leið skylt að gefa út seðla sem fullnægðu gjaldmiðlapörf í innanlandsviðskiptum. Jafnt og þétt fram til ársins 1957 varð seðlabankastarfsemin sífellt viðameiri en þá var Landsbankanum skipt í tvær sjálfstæðar einingar, seðlabanka og viðskiptabanka. Árið 1961 var svo Seðlabanki Íslands formlega stofnaður.

Með þessa forsögu í huga er kannski ekki að undra að margir setji samasemmerki á milli íslensku krónunnar og sjálfstæðis þjóðarinnar. Eigin seðlaútgáfa kom inn í

2 Birgir Ísleifur Gunnarsson (2002). Opinber gjaldmiðill á Íslandi – Útgáfa og auðkenni íslenskra seðla og myntar.

landið á sama tíma og sjálfstæðisbarátta þjóðarinnar stóð sem hæst. Mikilvægt er að hafa þetta í huga því rökin fyrir því að taka upp evru í stað krónu verða ekki aðeins að standa á traustum efnahagsforsendum heldur þurfa þau einnig að yfirvinna þau tilfinningalegu og stjórnmálalegu rök sjálfstæðrar þjóðar að halda í eigin gjaldmiðil.

Á undanförnum árum hafa peningaseðlar þó smám saman verið að hverfa úr veskjum landsmanna, eftir því sem notkun greiðslukorta hefur aukist, og því hlýtur áhrifamáttur þeirra sem tákn fyrir sjálfstæða íslenska þjóð að minnka nokkuð.

Íslenska peningamálastefnan

Það getur verið háð efnahagsástandi á hverjum stað og á hverjum tíma hvaða fyrirkomulag peningamála er hagkvæmast og heppilegast hverju sinni. Þegar kemur að útfærslu peningamála getur enda þurft að taka tillit til ýmissa álitamála og vega saman margvíslega og breytilega þætti sem hagfræðin á ekki endilega augljós svör við. Það getur með öðrum orðum verið snúið matsatriði að ákveða hvaða fyrirkomulag peningamála henti einstaka ríki á hverjum tíma enda er peningahagfræði fræðigreinin í stöðugri þróun. Hér er því ekki um neinn stóra sannleik að ræða eða eina rétta niðurstöðu sem allir geta verið sammála um. Inn í spilið blandast svo einnig stjórnmálalegir, sögulegir, menningarlegir og jafnvel sálfræðilegir þættir sem gera myndina enn flóknari.

Möguleikaþríhyrningurinn

Þegar kemur að því að ákvarða peningamálastefnu ríkja eru opin hagkerfi bundin af svokölluðum möguleikaþríhyrning, sem kenndur er við hagfræðinginn Robert Mundell. Möguleikaþríhyrningurinn lýsir hvaða kosti hagkerfi hafa í peningastefnu. Samkvæmt kenningu Mundels geta ríki aðeins náð tveimur af þremur markmiðum í einu. Ríki geta ekki allt í senn leyft frjálsa för fjármagns, fylgt sjálfstæðri peningastefnu og um leið viðhaldið stöðugu gengi. Ef, til dæmis, fylgja á sjálfstæðri peningastefnu er ómögulegt að leyfa frjálsar fjármagnshreyfingar en halda um leið genginu stöðugu. Eitt af þessum þremur markmiðum verður að víkja. Hér verða ríki að velja. Í þessu ljósi er áhugavert að skoða hvernig peningamálastefnan á Íslandi hefur ferðast innan möguleikaþríhyrningsins.

Ferðalag krónunnar

Íslenska krónan var framan af liðinni öld beintengd þeirri dönsku, eins og að framan er lýst, en á fyrri hluta þriðja áratugarins var gengi hennar fellt í áföngum sem hafði þær afleiðingar að hagur útflutningsfyrirtækjanna vænkaðist nokkuð. Um miðjan áratuginn var gengi krónunnar hækkað á ný sem olli allmiklum erfiðleikum fyrir sjávarútvegsfyrirtækin en krónunni var eigi að síður haldið hátt skráðri allt fram að seinni heimstyrjöld.³ Íslenskt efnahagslíf hefur síðan einkennst af töluvert

3 Gylfi Zoega og Tryggvi Þór Herbertsson (2005). Fyrirkomulag gengismála á Íslandi – horft til framtíðar. Bls. 19.

miklum sveiflum á gengi krónunnar og á tímum fastgengisstefnunnar þurfti margoft að bregða á það ráð að fella gengið handvirkt þegar erfiðleikar riðu yfir efnahagslífið. Árið 1968 var krónan til að mynda felld um heil 35,2 prósent.⁴

Fram undir lok níunda áratugarins hafði gengi íslensku krónunnar þó nokkuð sveiflast, en ennþá voru stíf höft á fjármagnshreyfingum. Með þjóðarsáttarsamningunum í desember 1989 var gengið hins vegar fest við myntkörfu sem var samansett úr gjaldmiðlum stærstu viðskiptalandanna. Sama ár hófust samningaumleitanir um Evrópska efnahagssvæðið (EES) og í kjölfar þess að samningurinn gekk í gildi árið 1994 urðu fjármagnshreyfingar milli Íslands og Evrópu að fullu frjálssar, í ársbyrjun 1995.

Tveimur árum áður var gjaldeyrismarkaður stofnaður og genginu var þá leyft að sveiflast um miðgildi innan vikmarkanna plús/mínus 2,25 prósent. Samhliða frjálsum fjármagnshreyfingum jókst sveigjanleiki í gengismálum og vikmörkin voru fljótt víkkuð í sex prósent frá miðgildi og loks í níu prósent um aldamótin. Árið 2001 tóku stjórnvöld þá ákvörðun að setja krónuna á frjálst flot og stýra peningastefnunni eftir verðbólgu markmiði sem miðar að því að halda verðbólgu innan við 2,5 prósentustigum.⁵

Flotkrónan

Gjaldmiðlar heims eru ekki lengur tengdir við virði gulls á markaði og verð íslensku krónunnar ákvarðast nú á

4 Sjá vef Seðlabanka Íslands (2007). Aðdragandi að stofnun Seðlabankans og nokkur atriði úr sögu bankans.

5 Sjá Nýr ramma peningastefnunnar (2002). Peningamál 2001/2.

frjálsu gjaldeyrismarkaði. Gylfi Zoega og Tryggi Þór Herbertsson (2006) halda því fram að það hafi ekki verið fyrir en fjármálamarkaðurinn fór að vaxa á Íslandi undir lok tíunda áratugarins, í kjölfar aðildarinnar að EES, og eftir að raunverulegur gjaldeyrismarkaður fór að festa sig í sessi að raunhæft var að setja íslensku krónuna á flot.⁶ Síðan hefur krónan mátt spjara sig á frjálsu floti á gjaldeyrismarkaði og hefur á þeim tíma sveiflast töluvert með tilheyrandi óvissu í utanríkisviðskiptum. Vegna ofþenslu í efnahagslífinu hefur verðbólgan þó frá þeim tíma lengst af mælst mun hærrí en verðbólguþröskulmið Seðlabankans gerir ráð fyrir. Seðlabankinn hefur brugðist við þeirri þróun með því að hækka stýrivexti sem þegar þetta er skrifað eru komnir vel á annan tug prósentu. Vaxtamunur á milli Íslands og evrusvæðisins er á sama tíma meiri en nokkru sinni áður. Frá því krónan var sett á flot þann 27. mars 2001 hefur gengi hennar gagnvart evru og öðrum gjaldmiðlum sveiflast stöðugt.

Valkostir í boði

Kjósi íslensk stjórnvöld að halda í krónu eru í meginatriðum aðeins tvær leiðir færar, annars vegar framhald á núverandi fyrirkomulagi, það er; sjálfstæð króna á floti og peningastjórn sem byggir á verðbólguþröskulmiði, eða þá að taka upp fastgengisstefnu á ný í einu eða öðru formi. Eins og að framan hefur verið lýst hafa báðar leiðir verið reyndar á Íslandi frá því stjórn peningamála færðist inn í landið.

6 Sjá Gylfi Zoega og Tryggvi Þór Herbertsson (2005). Bls. 35.

Fastgengisstefna

Gullfóturinn var dæmi um fastgengisstefnu. Til eru ýmsar aðrar leiðir sem ríki heims hafa farið til að viðhalda föstu gengi. Róttækasta leiðin er þegar fullvalda ríki ákveða að leggja niður eigin gjaldmiðil og ganga inn í myntbandalag með öðrum ríkjum. Einfaldasta leiðin í framkvæmd er hins vegar að binda gengið einhliða við annan gjaldmiðil. Við frjálssa fjármagnsflutninga er ekki hægt að gera þetta með hreinu lögboði, heldur er slík stefna framkvæmd í formi gengismarkmiðs sem seðlabanki sér um að verja, meðal annars með kaupum og sölu á gjaldeyri en einnig með vaxtaákvörðunum. Aðrar hugsanlegar útfærslur á fastgengisstefnu er að festa virði gjaldmiðilsins við gull, eins og að framan er lýst, eða að byggja á svokölluðu myntráði eins og nánar er lýst hér á eftir. Ríki geta ennfremur valið að leyfa nokkurn sveigjanleika innan fastgengisstefnunnar, til að mynda með því að tengja gengið körfu mynta, eins og gert var á Íslandi fram til ársins 2001, en leyfa því um leið að hreyfast innan ákveðinna vikmarka.

Fastgengisstefna hefur þann kost helstan að hún minnkar óvissu í alþjóðaviðskiptum og tryggir meiri stöðugleika en þegar gjaldmiðillinn er á frjálssu floti. Með föstu gengi minnkar um leið gengisáhætta og raunvextir eiga að lækka í kjölfarið. Í slíku umhverfi eiga stjórnvöld jafnframt auðveldara með að halda verðbólgu í skefjum, vegna þess að innflutningsverðlag fer þá ekki úr böndunum. Í þessu fyrirkomulagi verða utanríkisviðskipti áhættuminni, þar sem gengið sveiflast minna, og verslun og fjárfestingar yfir landamæri ættu því að öllu jöfnu að aukast sem aftur hefur í för með

sér aukinn hagvöxt. Vandinn er hins vegar sá að þegar genginu er haldið föstu er ekkert svigrúm til að mæta sveiflum í þjóðarbúskapnum. Þegar óvæntir erfiðleikar koma upp í efnahagslífinu eru hendur stjórnvalda bundnar að þessu leyti. Nánar er fjallað um þessa þætti í áttunda kafla.

Önnur möguleg útfærsla á fastgengisstefnu er að setja á fót myntráð. Við þetta fyrirkomulag er gengið beintengt við erlendan gjaldmiðil sem er notaður sem eins konar akkeri fyrir innlenda gjaldmiðilinn. Svokallað myntráð, sem kemur í stað eiginlegs seðlabanka, skuldbindur sig til að skipta innlenda gjaldmiðlinum út fyrir þann erlenda á föstu verði. Til að myntráðið sé trúverðugt þarf öll innlend seðlaútgáfa að vera tryggð með gjaldeyrisvarasjóði og því þarf seðlabankinn að eiga handbæran í sjóði gjaldeyri sem nemur innlendri mynt í umferð.⁷ Myntráð eru helst talin gagnleg á litlum opnum hagkerfum og hafa í gegnum tíðina mest verið notuð þar sem innlendi gjaldmiðilinn hefur ekki notið nægjanlegs trausts og/eða verið veikur um langan tíma. Helsti kostur þessa fyrirkomulags er að verðbólga og vaxtastig ættu að haldast svipuð og á svæði akkerisgjaldmiðilsins ef vel er á málum haldið. Hér telst til kosta að af varasjóðnum hljótask vaxtatekjur sem eiga að duga til að greiða fyrir myntsláttu og útgáfu seðla. Myntráðsfyrirkomulagið hefur hins vegar sömu galla og aðrar útfærslur á fastgengisstefnu að því leyti að ráðið býr ekki yfir hagstjórnartækjum til að bregðast við hagsveiflum.

7 Sjá skýrslu Viðskiptaráðs (2006). Krónan og atvinnulífið.

Sjálfstæður gjaldmiðill á floti

Í raun eru valkostir Íslands í peningamálum enn takmarkaðri heldur en möguleikapríhrynningurinn gefur til kynna. Í kjölfar aðildarinnar að Evrópska efnahagssvæðinu hafa fjármagnshreyfingar orðið frjálssar, eins og tíðkast víðast í hinum vestræna heimi, en hreyfingar á fjármagni milli landa hafa afgerandi áhrif á gengi gjaldmiðla. Af þeim völdum er nú orðið erfitt í framkvæmd að halda út sjálfstæðri peningastefnu og föstu gengi. Eins og að framan er lýst hafa peningamálayfirvöld á Íslandi í samræmi við þetta smám saman losað um fastgengisstefnuna, eftir að fjármagnshreyfingar urðu frjálssar í kjölfar sammingsins um EES, þar til að núverandi fyrirkomulag sem byggir á sjálfstæðum gjaldmiðli á floti og verðbólguþröngunni var tekið upp árið 2001.

Á undanförunum árum hefur fjöldi ríkja tekið upp viðlíka stefnu en íslenska krónan er hins vegar minnsti sjálfstæði flotgjaldmiðill í heimi.⁸ Helsti kostur þessa fyrirkomulags er sá mikli sveigjanleiki sem næst fram við að mæta breytingum í efnahagsumhverfinu. Ef gengið fær að sveiflast frjálst eftir efnahagsaðstæðum hverju sinni er það mun fljótar að aðlagast breyttum aðstæðum og á því á hverjum tíma að vera mun réttar skráð á markaði heldur en ef notast er við fastgengisstefnu. Með gengi á frjálssu floti og vel skilgreindu verðbólguviðmiði geta stjórnvöld peningamála beitt innlendum stjórnækjum til að bregðast við áföllum í efnahagsmálum eða til að sporna gegn ofhitnun í hagkerfinu. Þar sem gengið

8 Francis Breedon og Þórarinn G. Pétursson (2004). Lífið utan EMU: Er krónan viðskiptahindrun?

aðlagast aðstæðum jafnóðum og í tíðum smáum skrefum eru minni líkur á fjármálakreppu þegar gengið er á floti en þegar því er haldið föstu. En í öllum tilfellum þar sem fjármálakreppur hafa riðið yfir á umliðnum árum hafa viðkomandi ríki fylgt fastgengisstefnu. Það á til að mynda við í Chile árið 1982, Mexíkó árið 1994 og í Suðaustur-Asíu á árunum 1997 til 1998.⁹

Menn skyldu þó hafa í huga að í opnum hagkerfum þar sem fjármagnsflutningar eru frjálssir er það takmörkum háð hvað einstaka ríki geta haft mikla stjórn á eigin peningamálum. Á móti kemur að fljótandi gengi leiðir af sér meiri skammtímasveiflur sem aftur hefur neikvæð áhrif á viðskipti. Við fljótandi gengi hafa peningamálayfirvöld núorðið fá önnur tæki í höndunum en ákvörðun á stýrivöxtum sem geta tekið ansi langan tíma að hafa áhrif.

Hvað eru stýrivextir?

Vextir eru raun ekkert annað en verð peninga. Til að geta lánað út peninga endurlána viðskiptabankarnir það fé sem þeir fá í innlán, að frádregnum varasjóði sem verður að vera eftir í bankanum. Þar sem innlánin duga ekki til þá taka bankarnir alls konar lán til að fjármagna útlán sín. Meðal þeirra eru skammtímalán sem fengin eru frá Seðlabanka Íslands. Stýrivextir eru vextir sem Seðlabankinn býður viðskiptabönkunum. Með því að breyta vaxtakjörum á skammtímafjármagni getur Seðlabankinn haft áhrif á eftirspurn eftir lánsfé. Háir stýrivextir gera fjármögnun útlána bankanna dýrari. Þegar stýrivextir hækka þá hækka bankarnir í kjölfarið

9 Gylfi Zoega og Tryggvi Þór Herbertsson (2005). Bls. 8-9.

vexti á sínum lánum til almennings og fyrirtækja. Slíkar vaxtabreytingar hafa fyrst um sinn aðeins áhrif á skammtímalán og langtímaskuldir með breytilegum vöxtum. Þegar dýrara verður fyrir almenning og fyrirtæki að taka lán þá dregur úr eftirspurn og útlán minnka. Almenningsur og fyrirtæki þurfa þá að draga úr neyslu. Þegar útlán minnka á um leið að draga úr spennu í hagkerfinu og þar með úr verðbólgu. Nánar er fjallað um stýritæki peningamálastefnunnar í áttunda kafla.

Þrengist um miðlunarferlið

Meginmarkmið núverandi peningamálastefnu Íslands er að halda stöðugu verðlagi. Í viðleitni við að halda verðbólgu í skefjum beitir Seðlabankinn stýrivöxtum í viðskiptum við aðrar fjármálastofnanir. Í gegnum miðlunarferli peningamálastefnunnar á hækkun stýrivaxta að draga úr eftirspurn í hagkerfinu og þar með að slá á verðbólgu. Með hækkun vaxta er með öðrum orðum reynt að hafa áhrif á hegðun einstaklinga og fyrirtækja á markaði í viðleitni til að fá þau til að draga úr eyðslu. Stýrivöxtum Seðlabankans er bæði ætlað að hafa áhrif á væntingar manna á markaði auk þess að hafa bein áhrif á fjármagn í umferð, vexti á markaði, gengi krónunnar og verð eigna.

Miðlunarferli peningastefnunnar er þó ansi flókið fyrirbæri og undanfarið hafa komið fram auknar efasemdir um að stýrivextir Seðlabankans virki eins og til er ætlast. Eftir því sem fjármálaumhverfið hefur orðið alþjóðlegra og eftir því sem lántökur innlendra aðila í erlendri mynt hafa aukist hefur töluverðrar

tregðu orðið vart í miðlunarferlinu. Enn fremur hefur verðtryggingarkerfi langtímalána sem tíðkast á Íslandi þau áhrif að vaxtaákvörðanir Seðlabankans hafa fyrst og fremst áhrif á skammtímalán. Af þessum sökum hafa vaxtabreytingar Seðlabankans frekar haft áhrif á gengi krónunnar heldur en á vaxtastig í landinu.

MÖGULEG EVRUTENGLS

Í umræðunni hafa þrjár leiðir helst verið nefndar sem gætu verið færar til að taka upp evru sem gjaldmiðil á Íslandi. Í fyrsta lagi að taka evru upp með einhliða ákvörðun íslenskra stjórnvalda án samkomulags við ESB. Í öðru lagi að gera tvíhliða samning við Evrópusambandið um upptöku evru og jafnvel fá einhvers konar aukaaðild að Myntbandalagi Evrópu. Þriðja leiðin er sú að ganga í Evrópusambandið og þaðan í Myntbandalag Evrópu (EMU).¹⁰ Hér á eftir er greint á milli þessara þriggja kosta og mat lagt á hvaða leiðir eru raunhæfar og hver þeirra sé vænlegust út frá íslenskum hagsmunum. Þá er einnig fjallað um fjórða möguleikann, þann að almenningur, fyrirtæki og hagsmunaaðilar taki hreinlega upp evru án milligöngu stjórnvalda.

Einhliða upptaka evru

Í umræðunni skýtur stundum upp kollinum þeirri hugmynd að Ísland gæti með einhliða hætti tekið upp evru án þess að ganga alla leið í Evrópusambandið og Myntbandalag Evrópu. Slík lausn er vissulega tæknilega möguleg. Hverju ríki er fullkomlega í sjálfsvald sett

10 European Economic and Monetary Union (EMU).

hvaða gjaldmiðil það notar. Íslendingar gætu þess vegna ákveðið að nota fé á fæti sem gjaldmiðil eða bara ull svo ein fjárafurð sé nefnd. Með sama hætti gætu íslensk peningamálayfirvöld einfaldlega ákveðið einhliða að taka upp evru án þess að þurfa að spyrja nokkurn mann um leyfi. Peningar eru nefnilega mannleg uppfinning, tæki til að liðka fyrir viðskiptum. Verðmæti þeirra felst einvörðungu í því trausti sem menn hafa á þeim. Í grunninn eru peningar einfaldlega sérhver sú eign sem menn taka hindrunarlaust við sem greiðslu skuldar.

Þessi leið hefði hins vegar þann galla að íslenska þjóðin yrði bæði af kostum þess að halda úti sjálfstæðum gjaldmiðli og stórum hluta af þeim ávinningi sem hlýst af því að sameinast um gjaldmiðil með öðrum ríkjum í sameiginlegu myntbandalagi. Til að mynda hefði slík ráðstöfun í för með sér töluverðan upphafskostnað. Yfirvöld á Íslandi yrðu að byrja á því að kaupa evrur, seðla og mynt, að verðgildi til jafns við þær krónur sem eru í umferð auk þess að eiga evrur í varasjóði ef fólk vildi af einhverjum ástæðum taka peninga út af reikningum sínum við slík umskipti. Gjaldeyrisforði Seðlabankans nam í lok október 2007 157,6 milljörðum króna, sem er meira en nóg til að greiða fyrir grunnpeningamagni í umferð, það er að segja innlánnum í Seðlabankanum og peningum í umferð hjá almenningi. Samtals eru það 91 milljarður króna, eða ríflega hálfur gjaldeyrisvarasjóðurinn, sem þyrfti að skipta út.¹¹ Auk þess yrði íslenska ríkið af um það bil sex til tíu milljörðum króna á ári í

11 Friðrik Már Baldursson og Richard Portes (2007). The internationalisation of Iceland's Financial sector.

myntsláttuhagnaði.¹² Hugsanlega væri sársaukaminnst að taka umrædda upphæð að láni erlendis frá og greiða þá fjármagnskostnað í samræmi við lánakjör íslenska ríkisins í stað þess að hamstra evrur fyrirfram með opinberum kaupum. Það hlýtur einnig að teljast galli við þessa leið að með henni afsalar Ísland sér réttinum til að taka þátt í mótun hinnar sameiginlegu peningastefnu ESB og Seðlabanka Evrópu. Þá hefði Ísland og íslensku viðskiptabankarnir heldur ekki Seðlabanka Evrópu sem bakhjarl peningamálastefnunnar eins og aðildarríki EMU hafa. Seðlabanki Evrópu myndi ekki taka tillit til aðstæðna í íslensku efnahagslífi og ekki vera lánveitandi til þrautavara (e. lender of last resort) fyrir íslensku viðskiptabankana eins og hann er fyrir þá banka sem skráðir eru í evruríkjunum. Einhver verður þó að tryggja lausafjárstöðu íslenska fjármálakerfisins og því þyrfti Seðlabanki Íslands líkast til að koma sér upp töluverðum varasjóði í evrum til að tryggja innlendum viðskiptabönkum lausafé.

Dollaravæðing / evruvæðing

Það er vel þekkt í peningamálasögunni að einstaka ríki hafa kosið með einhliða ákvörðun að taka upp gjaldmiðil annars ríkis eða ríkjabandalags. Til að mynda hafa sum fyrrverandi nýlenduríki kosið að notast við gjaldmiðil gamla herraríkisins. Þá hafa mörg ríki á áhrifasvæði Bandaríkjanna í Mið-Ameríku valið að taka upp Bandaríkjadal. Stærst slíkra ríkja er Panama sem

12 Ásgeir Jónsson (2007). Einhliða upptaka evru.

hefur verið dollaravætt frá árinu 1907.¹³ El Salvador og Ekvador hafa einnig tekið upp Bandaríkjadal með einhliða hætti. Algengast er að ákvörðun af þessu tagi sé tekin þar sem innlend stjórnvöld hafa misst trúverðugleika og gefist upp við að halda úti eigin gjaldmiðli. Ekkert sambærilegt ástand ríkir á Íslandi. Dollaravæðing getur verið misjafnlega opinber. Dollaravæðing getur einnig orðið með sjálfkrafa hætti, án íhlutunar stjórnvalda. Til að mynda ef almenningur og fyrirtæki missa trúna á innlenda gjaldmiðilinn og fara að notast við dollara í staðinn. Dæmi um slíka dollaravæðingu má finna á Kúbu þar sem almenningur kýs heldur að nota Ameríkudollara en þá mynt sem stjórnvöld gefa út innanlands.

Dæmi eru um að nýfrjáls ríki og svæði í Austur-Evrópu, til að mynda Svartfjallaland og Kosovo, hafi með einhliða ákvörðun, eða sjálfkrafa hætti, notast við evru. Í þessum löndum hafa ríkisfjármál verið í molum og innlent fjármálakerfi varla til. Eins og á við um dollaravæddu ríkin er að sama skapi engan veginn hægt að bera Ísland saman við stöðu þessara ríkja. Fullvalda og fullburða iðnvædd ríki hafa ekki farið þessa leið.

Tvíhliða samkomulag

Þrátt fyrir að evran sé samkvæmt skilgreiningu lögeyrir ríkjanna í myntbandalagi ESB er hana ekki aðeins að finna innan landamæra þessara ríkja. Evruseðlar og mynt eru í umferð mun víðar um jarðarkringluna en

¹³ Sebastian Edwards og Igal Magendzo (2003). *Strict Dollarization and Economic Performance: An Empirical Investigation*.

fjöldi landa og sjálfstjórnarsvæða hefur með einum eða öðrum hætti einnig ákveðið að notast við evru sem lögeyri. Í flestum tilvikum er um að ræða tvíhliða samninga við Evrópusambandið um upptöku evrunnar en í stofnsáttmála Evrópusambandsins er einmitt gert ráð fyrir að Evrópusambandið geti samið um náíð samstarf í peninga- og gengismálum við lönd og svæði utan sambandsins.¹⁴

Tvíhliða samkomulag um upptöku evru er að öllu jöfnu mun hagkvæmari kostur heldur en einhliða tenging þar sem samkomulagið felur yfirleitt í sér að innlenda gjaldmiðlinum er einfaldlega skipt út fyrir evru á fullu verði. Svo dæmi sé tekið þá hefur á grundvelli ofangreinds ákvæðis verið samið um gjaldeyrissamstarf og upptöku evru við Mónakó og San Marínó. Hvorugt þessara ríkja er í Evrópusambandinu. Því er ekki að undra að sumir þeir sem eru fylgjandi upptöku evru á Íslandi hafi litið til þessa kostar. Fyrri hluta árs 2006 varpaði þáverandi iðnaðar- og viðskiptaráðherra, Valgerður Sverrisdóttir, til að mynda fram hugmynd um að kanna hvort hugsanlega væri unnt að gera tvíhliða samning við Evrópusambandið um upptöku evru á Íslandi, og jafnvel að Ísland fengi einhvers konar aukaaðild að Efnahags- og myntbandalagi Evrópu.¹⁵

Sögulegar ástæður

Er þessi leið fær fyrir Ísland? Eins og á við um þá leið að taka evru upp einhliða væri þessi útfærsla tæknilega

14 Sjá rit Seðlabanka Evrópu (2006). ECB Montly Bulletin. Apríl 2006. Bls. 87.

15 Þetta kom fram í pistli sem fyrst birtist á heimasíðu ráðherrans 8. mars 2006. Ísland og evran. Þar komu auk þess fram hugleiðingar um að byggja mætti á líku fyrirkomulagi og tíðkast innan EES-samstarfsins.

möguleg. En til viðbótar við jákvæðan vilja íslenskra stjórnvalda þyrfti jafnframt að koma til pólitískur vilji meðal ráðamanna ESB. Hér er líklegt að hnífurinn standi í kúnni því Evrópusambandið hefur hingað til einungis sýnt vilja til að semja með þessum hætti við lönd sem höfðu myntsamstarf við einstök ríki sambandsins áður en evran kom til sögunnar. Í öllum tilvikum er um að ræða lönd eða sjálfstjórnarsvæði sem ekki teljast til fullburða fullvalda ríkja og áður voru beintengd eða notuðust hreinlega við gjaldmiðil einhvers þeirra ríkja sem sameinuðust um evruna á sínum tíma. Það eru því sögulegar ástæður sem liggja að baki samstarfinu og flest eru þessi svæði enn stjórnunarlega bundin eða tilheyra með einhverjum öðrum hætti tilteknu aðildarríki ESB. Dæmi um ríki af þessu tagi eru Monakó, Andorra og San Marínó. Yfirleitt er það í höndum þess aðildarríkis ESB sem hefur þessi sérstöku og sögulegu tengsl við land utan svæðisins að fara með samningagerðina við viðkomandi land eða landsvæði. Þannig heldur Frakkland til að mynda utan um samningagerðina við Mónakó og Ítalía við San Marínó svo dæmi sé tekið.¹⁶ Nánar er fjallað um einstaka dæmi í kafla þrjú.

Ísland er í allt annarri stöðu en þau lönd sem hér um ræðir, bæði hvað varðar stjórnskipunarlega stöðu og hvað varðar söguleg tengsl við evrusvæðið. Öfugt við framangreind svæði er Ísland fullvalda ríki sem hefur um langan aldur haldið úti sjálfstæðum gjaldmiðli. Og þótt samningurinn um Evrópska efnahagssvæðið kveði vissulega á um náð samstarf við stofnanir ESB er staða Íslands allt önnur en gildir um þessi örsmau ríki og sjálfstjórnarsvæði.

¹⁶ Sjá rit Seðlabanka Evrópu (2006). ECB Montly Bulletin. April 2006. Bls. 93.

Enn fremur er skýr pólitísk stefna innan Evrópusambandsins að taka ekki fullburða fullvalda ríki utan sambandsins inn í Myntbandalag Evrópu. Tenging íslensku krónunnar við evru með tvíhliða samkomulagi er því fjarlægur kostur nema þessi stjórn málalega afstaða Evrópusambandsins breytist. Ekkert bendir til að það gerist í fyrirsjáanlegri framtíð.¹⁷ Nánar er fjallað um þennan þátt í kafla fimm.

Sjálfkrafa evruvæðing

Í umræðunni um hugsanlega upptöku evru hefur jafnan verið gengið út frá því að það væri á endanum í höndum innlendra stjórnvalda að ákveða þar um. Þó er hægt að hugsa sér að sá ferill fari af stað að evran flæði sjálfkrafa til Íslands án meðvitaðrar ákvörðunar stjórnvalda. Sá möguleiki er til staðar að fyrirtæki, hagsmunaaðilar og almenningur á Íslandi fari smám saman að nota evru sín á milli án íhlutunar peningamálayfirvalda og

17 Þessa stefnu ESB staðfesti yfirmaður samskipta Evrópusambandsins við Ísland, Richard Wright, til að mynda í viðtali við NFS í 17. mars 2006. Í viðtalinu sagði hann útilokað að taka upp evru án þess að ganga í Evrópusambandið og telur ekki trúlegt að hægt væri að semja um undanþágu varðandi aðild að evrunni með hliðstæðum samningi og í samningnum um Evrópska efnahagssvæðið.

Hervé Carré, yfirmaður hagstofu Evrópusambandsins, Eruostat, varaði einnig við einhliða upptöku evru á Íslandi í viðtali við Morgunblaðið 9. maí 2006.

JEAN-Claude Trichet, bankastjóri evrópska Seðlabankans hefur tekið í sama streng og sagt að EFTA-ríki eins og Ísland geti ekki tekið upp evruna án þess að ganga fyrst í Evrópusambandið. "Þátttaka í því starfi án þess að eiga aðild að Evrópusambandinu er algerlega útilokuð," sagði Trichet á opnum fundi þegar íslenskur embættismaður spurði hvort hann sæi möguleika á að Ísland tæki upp nánari tengsl við evrusvæðið. Þetta kom fram í Morgunblaðinu 9. október 2007. Verða að ganga í ESB.

Sami skilningur kom fram í viðtölum bókarhöfundar við embættismenn ESB í Seðlabanka Evrópu í Frankfurt í Þýskalandi í apríl 2007. Rætt var við Reiner Martin, Head of Section for EU Countires, Francesco Mazzaferro, Head of Division of International and European relations og Demosthenes Ioannou, Senior Economist in International and European Relations.

jafnvel þvert gegn vilja stjórnvalda. Ef sveiflur magnast enn frekar og trúverðugleiki íslensku krónunnar bíður frekari hnekki er ekki loku fyrir það skotið að evran fari smám saman að ná fótfestu á Íslandi án þess að stjórnvöld fái við nokkuð ráðið.

Evrur í íslenskum fyrirtækjum

Í kjölfar aðildarinnar að Evrópska efnahagssvæðinu árið 1994 hafa fjölmörg íslensk fyrirtæki haslað sér völl í Evrópu og starfsemi þeirra á erlendum mörkuðum, sér í lagi evrópskum, er sífellt að aukast. Í takt við þá þróun eru þónokkur innlend fyrirtæki nú þegar farin að gera upp rekstur sinn í erlendri mynt, eftir að það varð heimilt árið 2002. Framan af sóttu fleiri fyrirtæki um að gera upp í Bandaríkjadöllum en undanfarið hafa flest þeirra frekar sóst eftir að gera upp í evru.¹⁸ Mörg íslensk framleiðslufyrirtæki hafa meginpart sinna tekna og gjalda í erlendri mynt og nokkur fjöldi fyrirtækja hefur svo gott sem allar tekjur sínar í erlendri mynt. Fyrir þessi fyrirtæki sem starfa núorðið á alþjóðlegum markaði getur verið heppilegra að gera upp í evru til að stuðla að auknum stöðugleika í rekstri. Sem uppgjörsmýnt getur evran haft í för með sér aukinn stöðugleika á afkomu slíkra fyrirtækja, arðgreiðslum til hluthafa, stöðu eigin fjár og verði hlutabréfa. Einnig ætti evruvæðing að hafa í för með sér betri skilning erlendra viðskiptamanna og fjárfesta á fjárhagsstærðum íslenskra fyrirtækja á markaði. Þá ætti aðgangur að erlendri fjármögnun að

18 Haft eftir Guðmundi Guðbjarnarsyni, forstöðumanni ársreikningaskrár hjá Ríkisskattstjóra, í Fréttablaðinu 12. janúar 2007. Evra sækir á Bandaríkjadal í bókhaldi fyrirtækja.

aukast og meiri möguleikar verða á útgáfu skuldabréfa í erlendri mynt.¹⁹

Sum þessara fyrirtækja hafa þegar ákveðið að skrá hlutafé sitt í evrum. Stærsta fyrirtæki landsins, Kaupping og fjárfestingarbankinn Straumur hafa nú þegar ákveðið að færa sig alfarið yfir í evrur, bæði hvað varðar uppgjör og skráningu hlutafjár. Framleiðslufyrirtækin Marel og Actavis stefna að því sama enda eru tekjur þessara fyrirtækja að mestum hluta í evrum. Að sögn forstjóra Actavis er meginástæðan fyrir breytingunni sú að sveiflur í gengi íslensku krónunnar fæli erlenda fjárfesta frá því að eiga viðskipti á íslenska markaðnum. Óheppilegt sé að verðmæti fyrirtækisins sveiflist eftir gengisflökti íslensku krónunnar.²⁰

Sú staðreynd að um það bil tveir þriðju af öllum fyrirtækjalánnum eru nú tekin í erlendri mynt ýtir enn frekar undir þessa þróun. Þessu til viðbótar hafa þónokkur fjárfestingafélög íhugað að breyta um starfrækslumynt og notast í framtíðinni við evru í stað krónu. Þeirra á meðal eru til að mynda félög á borð við Atorku, Eyri og Exista.²¹ Líklegt má telja að fleiri fyrirtæki og fjármálastofnanir muni fylgja í kjölfarið. Þá má nefna að Bakkavör gerir upp í breskum pundum og Össur í Bandaríkjadal.

19 Sjá til að mynda grein Stefáns Ágústs Magnússonar, framkvæmdastjóra fjármálasviðs Eimskipafélags Íslands, í Morgublaðinu 25. janúar 2007. Uptaka evru á Íslandi verður ekki pólitísk ákvörðun.

20 Haft eftir Róberti Wessmann, forstjóra Actavis, í Markaðinum, fylgiriti Fréttablaðsins, 31. janúar 2007. Hlutafé Actavis í evrur.

21 Þetta kom fram í erindi Árna Odds Þórðarsonar, stjórnarformanns Marels, á morgunverðarfundum Viðskiptaráðs á Grand Hótel í Reykjavík 4. ágúst 2006. Er krónan að laumast út bakdyramegin?

Evrulán fyrirtækjanna

Auk óþæginda við gengisflökt er það fyrst og fremst hátt vaxtastig á Íslandi sem hvetur fyrirtækin til að færa viðskipti sín í evru. Hátt vaxtastig á Íslandi hefur orðið til þess að fyrirtæki fjármagna sig í síauknum mæli í erlendri mynt. Atvinnulífið er með öðrum orðum á undanhaldi frá krónunni. Það er helst almenningur og afmarkaðir staðbundnir angar atvinnulífsins sem enn skulda í krónum. Því er kannski ekki nema von að menn spyrji hvort verið sé að verðleggja krónuna út af markaðinum?²²

Hátt vaxtastig á Íslandi hefur síðan orðið til þess að erlendir fjárfestar hafa fengið aukinn áhuga á verðbréfum í íslenskri mynt. Erlendar fjármálastofnanir hafa í umtalsverðum mæli gefið út eigin bréf í íslenskum krónum, svokölluð krónubréf eða jöklabréf. Á umliðnum árum hafa verið gefin út hátt í 500 milljarðar í krónubréfum til erlendra fjárfesta, þar af voru hátt í 400 milljarðar enn útistandandi um mitt ár 2007.²³ Að auki eiga erlendir aðilar um það bil helming af öllum útgefnum ríkisskuldabréfum. Engum blöðum er um að fletta að útgáfa erlendra aðila á skuldabréfum í íslenskum krónum hefur orðið til að styrkja gengi krónunnar, enda þurfa kaupendur bréfanna að kaupa krónur með tilheyrandi eftirspurnaráhrifum á gengið. Það má því vera að þessi aukni áhugi erlendra aðila á íslenskri krónu sé til merkis um að krónan sé ekki að láta undan fyrir evru en um leið hefur myndast hvati

22 Sjá viðtal við Vilhjálm Egilsson í Viðskiptablaðinu 13. desember 2006. Krónan í kreppu.

23 Samkvæmt upplýsingum frá Seðlabanka Íslands í maí 2007.

til að viðhalda háu vaxtastigi á Íslandi, til að koma í veg fyrir að útgáfa krónubréfa stöðvist á sama tíma og fyrri útgáfa krónubréfa kemur til greiðslu.

Evrulaun

Þegar fyrirtæki færa bókhald sitt í evrum og skrá jafnvel hlutabréf í evrum verður um leið hagræði fyrir þau að gera kaupréttarsamninga við starfsfólk í sömu mynt og jafnvel að greiða út laun að einhverju leyti í evrum til að tryggja sig gegn gengisóvissu. Á undanförunum árum hafa nokkur fyrirtæki sem skráð eru á Íslandi samið við stjórnendur sína um launagreiðslur í evrum. Algengt er að stjórnarmenn í fyrirtækjum sem hafa meginhluta umsvifa sinna í útlöndum fái greitt fyrir störf sín í þeim gjaldmiðli sem fyrirtækin nota mest. Enn fremur hafa fyrirtæki á borð við Marel og Straum samið við suma starfsmenn um launagreiðslur í evrum.

Alþýðusamband Íslands hefur velt upp þeim möguleika að gera launasamninga í evrum fyrir umbjóðendur sína, en ASÍ og aðildarfélag þeirra eru langfjölmennustu samtök launafólks á almennum markaði. Innan vébanda ASÍ hefur verið rætt um að semja þannig að launafólk gæti sjálft valið að taka hluta launa sinna í evrum.²⁴ Helsta ástæða þessara vangaveltna er sú staðreynd að fjölmargir launamenn hafa nú þegar tekið langtímalán í erlendri mynt og að það sé bæði erfitt og dýrt fyrir einstaklinga að standa gjaldeyrisvaktina. Slíkt sé fyrirtækjum mun tamara. Almennungi stendur

24 Þetta kom fram í viðtali við Gylfa Arnbjörnsson, framkvæmdastjóra Alþýðusambandsins í Fréttablaðinu 23. ágúst 2006. ASÍ hugleiðir evrulaun.

til boða að fá mun ódýrari lán í evrum heldur en í íslenskum krónum. Fjármögnun í evrum ber lægri kostnað en í krónum. Samkvæmt reynslunni hefur verið hagkvæmt fyrir Íslendinga að taka lán í erlendri mynt en áhættan sem fylgir gengisflökti hefur fælt marga frá því. Því getur verið skynsamlegt fyrir launafólk að taka hluta launa sinna í evrum, eigi menn kost á því, og draga úr gengisáhættunni við það að taka húsnæðislán í evrum. Hægðarleikur er fyrir launafólk að opna evrureikning í bankanum sínum og láta launagreiðandann leggja hluta launanna þangað. Afganginn má svo fá í krónum til að greiða fyrir annan kostnað innanlands.

Málið er hins vegar ekki alveg svo einfalt. Ef samningar launþega yrðu alfarið gerðir í evrum gæti sú staða komið upp við sveiflur í gengi evru og krónu að laun fólks færu tímabundið niður fyrir samningsbundin lágmarkslaun hér á landi. Þetta verður hins vegar að teljast takmörkuð hindrun sem auðvelt ætti að vera að bregðast við í samningum. Að öðru leyti standa hvorki kjarasamningar né lög í vegi fyrir evruvæðingu launa á íslenskum vinnumarkaði.

Evra til sjós

Það er þó ekki alveg nýtt að launamenn á Íslandi fái greidd laun í erlendri mynt. Til er sú stétt manna sem hefur í áratugi fengið laun sem eru beintengd erlendum gjaldmiðlum. Kjör sjómanna ákvarðast nefnilega af söluverðmæti aflans á erlendum mörkuðum og í erlendri mynt. Flestir sjómenn ráða sig upp á tiltekinn hlut af verðmæti þess afla sem dreginn er um borð í túrnum. Því má segja að sjómenn fái nú þegar laun sín greidd

í erlendri mynt. Kjör þeirra ráðast af aflaverðmæti og stöðu gengisins.

Verslað með evrum

Að svo stöddu eru svo sem engin skýr merki um að evran sé að breiðast út á Íslandi eða að það sé orðin viðtekin venja í útrásarfyrirtækjunum svokölluðu að greiða starfsmönnum út í annarri mynt en íslenskum krónum. En fari slík þróun af stað þarf í sjálfu sér ekki langur tími að líða þar til evran nær yfirhöndinni og krónan fer að gefa eftir í almennum viðskiptum. Eina raunverulega hindrunin fyrir sjálfkrafa innreið evru er sú að enn er dýrara að greiða í evrum í íslenska bankakerfinu heldur en í krónum. Það væri hins vegar hæðarleikur fyrir bankana að koma sér upp hagkvæmara greiðslukerfi, hafi þeir áhuga á að auka greiðslustreymi í evrum. Hægt er að nefna fleiri dæmi um hugsanlega sjálfkrafa innleiðingu evru inn í íslenskt hagkerfi. Hér er þó látið duga að benda á þann möguleika að menn kaupir sér tryggingar í evru og leggi jafnframt fyrir í lífeyrissjóð í Evrópumyntinni að eigin frumkvæði.

Verði hávaxtastefnan viðvarandi má gera ráð fyrir að almenningur reyni í auknum mæli að fylgja fyrirtækjunum eftir og taka lánin sín í evrum. Eins og nefnt var að framan er borðleggjandi að einhverjir launamenn sem fá laun sín greidd út í evrum muni samfara því kjósa að taka lánin sín, sérstaklega húsnæðislán, í evrum. Ennfremur eru dæmi um að menn séu nú þegar farnir að taka bílalán í evrum, til viðbótar við íbúðakaupalán. Þá stendur fátt í vegi fyrir að menn geti fengið yfirdráttarlán líka í evrum. Ef þessi

tilhögun verður almenn má sjá fyrir sér að smám saman fari menn að gera kröfu um að gera önnur viðskipti líka í evrum, svo sem í matvörubúðum, veitingahúsum, á hárgreiðslustofum og víðar.

Vel er hægt að sjá fyrir að innflutningsfyrirtæki sem greiða fyrir innkaup í erlendri mynt, gjarnan í evrum, geti séð sér hag í að bjóða vörur sínar til sölu í evrum frekar en í krónum til að tryggja sig gegn áhættu af gengisflökti. Þetta á sérstaklega við um fyrirtæki sem flytja inn dýrar vörur. Þar með minnkar þetta agnarlitla gjaldmiðlasvæði enn frekar og krónan hættir að skipta jafnmiklu máli fyrir fjárskuldbindingar í íslensku atvinnulífi. Fari skriðan af stað gæti orðið brátt um íslensku krónuna. Hér á landi gæti því orðið til tvöfalt myntkerfi þar sem einkafyrirtæki tækju sjálf upp evru og aðeins hið opinbera og fyrirtæki sem byggja á staðbundinni starfsemi héldu umsvifum sínum í íslenskum krónum. Gangi þessi þróun eftir er það aðeins tímaspursmál hvenær stjórnvöld láta undan þrýstingnum og hefja þann feril sem nauðsynlegur er til að skipta krónum endanlega út fyrir evrur.

Versta tegund evruvæðingar

Sjálfkrafa evruvæðing með þessum hætti er líklega versti kosturinn sem hægt er að hugsa sér. Hún felur í sér alla sömu galla og lýst var í umfjölluninni um einhliða evruvæðingu hér að framan, íslenska þjóðin yrði bæði af kostum þess að halda úti sjálfstæðum gjaldmiðli og kostum þess að fá hlutdeild í þeim ávinningi sem hlýst af því að sameinast um gjaldmiðil með öðrum ríkjum í sameiginlegu myntbandalagi. Þar að auki myndu

Íslensk stjórnvöld ekki hafa neina markvissa áætlun um aðlögun að nýju myntumhverfi.

Evra og myntbandalag Evrópu

Ef hægt væri að taka upp evru einhliða, eða gera einhvers konar tvíhliða samning við ESB um inngöngu í myntbandalagið, mætti að einhverju leyti nýta kosti myntbandalagsins án þess þó að ganga alla leið í Evrópusambandið. Umræða í þá veru gengur í takt við þátttöku Íslands í Evrópusamrunanum á öðrum sviðum. Í gegnum EES og Schengen tekur Ísland nú þegar virkan þátt á flestum samstarfssviðum ESB án þess þó að hafa aðild að stofnunum ESB. Jafnvel má halda því fram að Ísland sé nú þegar aukaaðili að ESB í gegnum EES og Schengen samstarfið.

Tvíhliða samningur við ESB um upptöku evru rímar við þá hugmyndafræði að taka sem mestan þátt í starfi ESB án þess þó að ganga formlega í sambandið. Vandinn við þessa aðkomu er hins vegar sá að Ísland tæki þar með yfir álíka skuldbindingar og aðildarríki ESB gera, án þess þó að hafa jafnhliða aðkomu að ákvarðanatöku á umræddum sviðum. Í Evrópuumræðunni hefur hin sameiginlega sjávarútvegsstefna ESB verið talin helsta hindrun þess að Ísland gangi í sambandið en samkvæmt öllum stjórnámálalegum teiknum um mögulegar undanþágur eða aðlaganir ríkja frá reglum ESB ætti þó að vera mun auðveldara að fá undanþágu frá eða aðlögun að sjávarútvegsstefnu ESB í aðildarviðræðum heldur en að knýja fram tvíhliða samning um aðild Íslands að Myntbandalagi Evrópu án fullrar aðildar að

ESB. Sú leið er því líkast til tregfærari en að ganga fyrst í Evrópusambandið og þaðan inn í myntbandalagið sem fullgildur þátttakandi. Nánar er fjallað um þetta í kaflanum ESB á undan evru.

Ákveði íslensk stjórnvöld að taka upp evru á annað borð virðist því heppilegasta leiðin til þess að ganga alla leið í Evrópusambandið og Myntbandalag Evrópu. Ef ríki uppfyllir skilyrðin fyrir fullri aðild að Myntbandalagi Evrópu er vandséð hvaða hag það hefur af því að taka evruna upp einhliða. Í þeim köflum sem hér fara á eftir er því miðað við þá leið í allri umfjöllun um kosti þess og galla að Ísland taki upp evru.²⁵ Í næstu köflum er því nánar fjallað um Myntbandalag Evrópu og áhrif Evrópusambandsaðildar á íslenskt efnahagslíf og samfélag.

25 Þetta er í samræmi við niðurstöður í tveimur nýlegum úttektum. Í skýrslum Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands (2005) og nefndar Viðskiptaráðs (2006) er aðeins talið koma til greina að taka upp evru í kjölfar fullrar aðildar að ESB.

SAGAN AF EVRUNNI

Þann 1. janúar 2002, eftir meira en tíu ára markvissan undirbúning, hófst nýr áfangi í sögu Evrópu þegar peningaseðlar og mynt í evrum litu í fyrsta sinn dagsins ljós. Nýr sameiginlegur gjaldmiðill tók við af gömlu gjaldmiðlunum í tólf ríkjum Evrópusambandsins. Evran varð hins vegar til sem lögeyrir þremur árum áður, eða þann 1. janúar 1999, en fram að áramótum 2002 var hún ekki til sem ápreifanlegur gjaldmiðill. Fólk gat þó fengið ávísanahefti og átt bankainnistæður í evrum. Með evrunni fengu íbúar ESB í fyrsta sinn frá upphafi samstarfsins ápreifanlegt táknið um Evrópusamrunann í hendur. Áður var til sameiginlegur fáni og einkennislag og Evrópudagurinn 9. maí haldinn hátíðlegur en evran er fyrsta táknið um Evrópusamrunann sem almenningur umgengst dags daglega. Við hönnun myntarinnar átti að sameina einkenni einstakra þjóða auk þess að koma fram með nýtt sameiginlegt táknið fyrir Evrópu sem heild. Á bakhliðinni getur hver þjóð haft sitt einkenni en á framhliðinni er samevrópskt táknið.²⁶

Evran er ein umfangsmesta tilraun sem gerð hefur verið í sögu alþjóðlegra peningamála og

26 Á bakhlið evruseðla er kort af Evrópu. Í upphaflegu útgáfunni var Ísland ekki á því korti en eftir að Evrópusamtökin á Íslandi gerðu við það athugasemd má nú einnig finna Ísland á evruseðlunum.

innleiðing hennar er eitthvert viðamesta verkefni sem Evrópusambandið hefur tekist á hendur í ríflega hálftrar aldar sögu sinni. Til að ná utan um verkefnið var um leið komið á fót Efnahags- og myntbandalagi Evrópu (EMU) sem heldur utan um sameiginlega peningastjórn og mótar önnur efnahagsleg skilyrði sem eiga að tryggja nauðsynlegan grunn undir hinn nýja gjaldmiðil.

Innleiðing evrunnar var ekki síður mikil tæknileg áskorun. Til að mynda þurfti að breyta milljónum verðmerkinga, aðlaga alls konar gagnagrunna, skipta um seðla í öllum hraðbönkum og endurhanna sjálfsala og stöðumæla svo þeir gætu tekið við nýjum peningaseðlum og mynt. Þrátt fyrir áhyggjur margra má fullyrða að innleiðingin hafi gengið mjög vel. Að kveldi 1. janúar 2002 var búið að skipta út seðlum í 80 prósent hraðbanka í rikjunum tólf. Næstu daga var 6,5 milljörðum evruseðla, að verðmæti 134 milljarða evra, dreift út til bankastofnana í Evrópu auk 38 milljarða myntpeninga að verðmæti 12,4 milljarða evra.²⁷ Fyrri gjaldmiðlar evruríkjanna, svo sem finnska markið, hollenska gyllinið, írski pundið og ítalska líran hurfu svo úr umferð hálfu ári síðar, í júlí 2002.

Hvatinn

Margföldun í hnattrænum vöruviðskiptum og stóraukið flæði fjármagns yfir landamæri hefur skapað aukna þörf fyrir efnahagslega samstillingu. Í þeim efnum hefur lengst verið gengið í Evrópu. Innri markaður ESB var að

²⁷ Madeleine O Hosli (2005). The Euro – a concise introduction to European monetary integration. Bls. 45.

mestu fullkláraður með Maastrichtsáttmálanum árið 1993 og felur í sér frjáls vöruviðskipti, frjálst flæði fjármagns, opinn markað fyrir þjónustu og frelsi til að sækja sér atvinnu alls staðar á svæðinu. Þar með varð til samræmt efnahagssvæði í Evrópu. Hnattvæðing efnahagslífsins kallaði ennfremur á nánari samstillingu peningamála í Evrópu. Fyrirtæki og hagsmunasamtök í álfunni þrýstu á um samstarf til að treysta samkeppnisstöðu sína á heimsvísu. Talið var að myntsamstarfið myndi auka hagvöxt og stuðla að meiri stöðugleika á svæðinu. Auk hins efnahagslega ávinnings er myntsamstarfið ekki síður stjórnámálaleg aðgerð í viðleitni til að stuðla að frekari samvinnuþróun Evrópu, en margir líta svo á að með tilkomu evrunnar verði fullkomlega sameiginlegur innri markaður loks að veruleika.²⁸

Hvatinn fyrir upptöku sameiginlegs gjaldmiðils var ekki aðeins efnahagslegur. Viðleitni sumra leiðtoga Evrópu til að koma á sameiginlegri mynt má ekki síður skýra með því pólitíska markmiði að koma á evrópsku mótvægi við Bandaríkin en stjórnámálamenn í Evrópu voru margir óánægðir með ægivald Bandaríkjanna í efnahagsþróun í heiminum.²⁹

Víxlverkun

Þessa þróun í Evrópu má hugsanlega skýra með kenningar­ ramma nývirknihyggjunnar (e. neo-functionalism), sem er ein viðurkenndasta kenningin um þróun Evrópu­ samrunans. Samkvæmt henni leiðir eins konar víxlverkun

28 Sjá Madeleine O Hosli (2005). Bls. 2.

29 Helen Wallace, William Wallace og Mark A. Pollack. (2005). Policy-Making in the European Union. Bls. 145.

(e. spillover) Evrópusamrunann áfram. Víxlverkunin virkar þannig að samruni og samþætting viðfangsefna á afmörkuðum sviðum leiðir smám saman af sér nýjar þarfir og yfirþjóðlega valdið fer að þrýsta á um aukna samvinnu á öðrum tengdum efnahagssviðum. Það kallar svo á aukið samstarf sem færir til sífellt nýrra sviða og þannig þróast samstarfið áfram koll af kalli. Ýmsir hagsmunaaðilar innanlands, til að mynda á borð við samtök atvinnulífs, launþega og stjórnmalaflokka, þrýsta svo á um enn frekari samþættingu þvert á landamæri.³⁰ Í þessu ljósi er rétt að líta á innleiðingu evrunnar sem rökrétta þróun á innri markaði Evrópusambandsins. Samkvæmt kenningu nývirknihyggjunnar er hér bæði um að ræða pólitíska ákvörðun, um samruna á afmörkuðu sviði, og svo einnig tæknilega og ófyrirséða þróun sem enginn hefur beina stjórn á þegar samstarfið fer að þrýsta á um samruna á öðrum sviðum. Samkvæmt þessu er Evrópusamruninn nær því að vera eins konar ósjálfráður ferill heldur en meðvituð upplýst ákvörðun ríkisstjórna.

Það var þó ekki sjálfgefið að vel tækist til við að sameina gjaldmiðla ríkjanna því þrátt fyrir tilkomu innri markaðarins og samræmingu í efnahagslífi bjuggu evruríkin við æði ólíka stöðu í peningamálum. Sum ríki í myntbandalaginu, svo sem Þýskaland, voru þekkt af sterkum og stöðugum gjaldmiðli á meðan önnur, til að mynda Ítalía, voru alræmd fyrir óstjórn í peningamálum.

30 Sjá Ernst Haas (1968). *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950 – 1957*.

Mótvægi við Bandaríkjadal

Sú staðreynd að Bandaríkjadalur hefur á umliðnum áratugum orðið ráðandi í alþjóðaviðskiptum hefur fært bandarískum fyrirtækjum töluvert forskot, þar sem þau geta átt svo til öll viðskipti í eigin gjaldmiðli og þurfa því ekki að taka sömu gengisáhættu og fyrirtæki á öðrum gjaldmiðlasvæðum. Að auki hafa menn út um allan heim geymt mikið fé í dollar og því eftir miklu að slægjast fyrir evrusvæðið í heild. Evran varð strax frá upphafi einn stærsti gjaldmiðill heims en ríflega 300 milljónir manna búa í þeim ríkjum sem tóku að fullu þátt í samstarfinu frá upphafi. Hlutur ríkja myntbandalagsins í heimsviðskiptum er meiri heldur en Bandaríkjanna. Evrópa er efnahagslegur risi en stjórnámalegur dvergur. Í krafti stærðar sinnar, efnahagsstyrks og virkni á innri markaðinum er Evrópa stórveldi þegar kemur að alþjóðlegum viðskiptum en á sviði heimsmálanna hefur Evrópa hins vegar takmarkað getað beitt sér með samræmdum hætti, verið smáþéð á taflborði alþjóðastjórn mála. Leiðtogar margra Evrópuríkja hafa haft metnað til að auka vægi ESB í alþjóðakerfinu og töldu að evran gæti hjálpað Evrópu við að yfirfæra hinn efnahagslega styrk sinn yfir á stjórn málasviðið. Þeir töldu að nánara samstarf Evrópuríkja á sviði peningamála myndi styrkja stöðu Evrópu á heimsvísu. Evrunni var því hvort tveggja ætlað að styrkja efnahag álfunnar og stuðla að dýpri samruna Evrópuríkjanna.

Einstakt fyrirkomulag

Ákvörðun tólf frjálsra og fullvalda ríkja að kasta af sjálfsdáðum eigin gjaldmiðli og taka þess í staðinn upp sameiginlega mynt er einstök í sögunni. Með sameiginlegu Efnahags- og myntbandalagi lögðu ríkin um leið niður sjálfstæða peningamálastefnu og framseldu ákvarðanatökuvald til sameiginlegs seðlabanka í Frankfurt. Aldrei áður hafa svo mörg frjáls og fullvalda ríki kosið af sjálfsdáðum að færa peningamálastjórnina til sameiginlegrar stofnunar í því skyni að ná betri heildarávinningi. Þetta var hins vegar ekki í fyrsta sinn sem Evrópuríki sameinast um myntsamstarf. Áður hefur verið minnst á skandínávíska myntbandalagið sem Danmörk, Noregur og Svíþjóð sameinuðust um á síðari hluta nítjándu aldar. Á svipuðum tíma var latneska myntbandalagið stofnað en árið 1865 sameinuðust Frakkland, Sviss, Ítalía og Belgía um að nota staðlaða mynt úr silfri og gulli.³¹ Innleiðing evru er af allt öðrum toga. Síaukin hnattvæðing gerir að verkum að smáir gjaldmiðlar verða viðkvæmari fyrir spákaupmennsku og breytingum í hinu alþjóðlega fjármálaumhverfi. Síkvikar fjármagnshreyfingar þvert á landamæri skapa aukinn vanda fyrir smærri og viðkvæmari gjaldmiðla sem flökta langt umfram stærri gjaldmiðla við hreyfingar á hinum alþjóðlega gjaldeyrismarkaði. Síaukinn órói smærri gjaldmiðla grefur svo undan trúverðugleika þeirra. Ekki síst af þessum völdum eru ríki í auknum mæli farin að horfa til þess að sameinast í myntbandalagi til að auka stöðugleika í efnahagslífinu og mæta nýjum áskorunum og aukinni alþjóðlegri samkeppni. Gangi þessi þróun

31 Sjá Gylfi Zoega og Tryggvi Þór Herbertsson (2005). Bls. 30.

eftir gæti tímabil þjóðargjaldmiðla liðið undir lok og í framtíðinni yrðu einungis fáir, en stórir, gjaldmiðlar til í heiminum. Til að mynda hafa Asíuríkin í APEC komið á eins konar gjaldmiðilssvæði sem tengt er japanska jeninu. Hins vegar eru ekki enn forsendur til að koma þar á eiginlegu myntbandalagi. Fjölmörg ríki í Afríku tengja gengi sitt við evru og mörg ríki í Suður-Ameríku nota dollar sem akkeri. Ríkin í fríverslunarsamtökunum Mercosur; Brasilía, Argentína, Uruguay og Paraguay hafa tekið ákveðin skref í átt að myntbandalagi sem gæti orðið að eins konar dollar latnesku Ameríku.³²

Ákvörðunin um myntsamruna Evrópuríkja er ekki síst merkileg fyrir þær sakir að til skamms tíma virtist það samofið að sjálfstæð ríki styddust við eigin mynt sem þau hefðu einkarétt á að gefa út. Tilkoma evrunnar vekur fjölmargar spurningar, svo sem hvað varðar lýðræðislega stjórn og tengsl fyrirkomulags peningamála við fjármálastjórn ríkja í hnattvæddum heimi. Vandinn er hins vegar sá að þar sem Myntbandalag Evrópu er einstakt fyrirbæri er ekkert til að bera það saman við. Þegar leitað er aftur í söguna má þó finna vísi að hliðstæðu kerfi. Það fyrirkomulag að ríki og peningar fóru að renna saman þróaðist að mestu á nítjándu öld en þá varð ákveðin þróun í þessa átt þótt umfangið væri öllu minna þá. Í sumum tilfellum voru margir ólíkir gjaldmiðlar í notkun á sama markaði, innan sama ríkis, sem smám saman varð til þess að þeim var steipt saman í einn ríkisgjaldmiðil innan sameiginlega landamæra. Munurinn er þó sá að sú þróun gerðist samhliða ríkjamyndun sem fól í sér

32 Sjá Robert Mundell (2000). Currency areas, exchange rate systems and international monetary reform.

að fjármálastjórnun og peningastjórnun voru á sömu miðlægu hendi. Evrópusambandið er hins vegar og þrátt fyrir allt ekki ríki og í tilfalli evrunnar er skilið á milli fjármálastjórnunar, sem er enn á hendi ríkjanna, og peningamálastjórnunar sem er undir stjórn sameiginlegs seðlabanka í Frankfurt. Hinu pólitíska valdi er þar með skipt á milli ríkjanna og Evrópuvettvangsins sem skapar tiltekin samstillingarvandamál. Nánar er vikið að þeim vanda í sjöunda kafla.

Í evrópsku samstarfi hafa löngum staðið deilur milli þeirra sem vilja yfirþjóðlegt samstarf þar sem ríkin framselja ákvarðanatökurétt til sameiginlegra stofnana á Evrópuvettvangi sem fá vald til að taka bindandi ákvarðanir fyrir öll aðildarríkin og svo þeirra sem frekar aðhyllast hefðbundið milliríkjasamstarf þar sem reynt er að komast að samhljóða ákvörðun allra. Myntbandalagið er dæmi um Evrópusamstarf sem er rekið á fullkomlega yfirþjóðlegum grunni á Evrópuvettvangi en Seðlabanki Evrópu er einhver sjálfstæðasti seðlabanki heims og hefur heimild til að taka ákvarðanir sem hafa bein áhrif í öllum evruríkjunum. Í raun má segja að í myntsamstarfinu sé gengið enn lengra í samrunaátt en á nokkrum öðrum samstarfssviðum innan ESB.

Forsagan

Evran féll ekki af himnum ofan. Áform um sameiginlegan gjaldmiðil höfðu verið í undirbúningi í áratugi. Hugmyndin um samevrópska peninga á sér djúpar rætur í sögu samrunaþróunar Evrópuríkja. Hugmyndin þróaðist og þroskaðist í skugga kalda stríðsins og boðberar aukinnar ríkjasamvinnu í Evrópu beittu

myntinni gjarnan fyrir sig sem lið í röksemdafærslu fyrir því að aukin efnahagsleg samvinna væri best til þess fallin að tryggja frið og farsæld í álfunni stríðshrjáðu. Að steypa saman efnahagslífi Evrópuríkja þótti besta leiðin til að koma í veg fyrir óværu átaka í álfunni. Peningamál ríkjanna voru þó enn það ósamstæð að margt þurfti að breytast áður en unnt væri að læsa ólíkum gjaldmiðlum Evrópu inn í eitt sameiginlegt myntbandalag. Það var ekki fyrr en á ríkjaráðstefnu í Hollandi árið 1992, í landamæraborginni Maastricht, að aðildarríki ESB komu sér saman um skilyrðin fyrir sameiginlegu myntbandalagi sem formlega gekk í gildi árið 1999 með stofnun Myntbandalags Evrópu. Á sama tíma tók nýr seðlabanki Evrópu formlega til starfa í Frankfurt í Þýskalandi. Þremur árum síðar, eða þann 1. janúar 2002 gekk innleiðing evrunnar að fullu í gildi og almenningur í tólf Evrópuríkjum fékk hina sameiginlegu seðla og mynt, evruna, í hendur.

Bretton Woods

Þegar samið var um grunnsáttmála Evrópusambandsins í Róm árið 1957 var ekkert minnst á markmið um sameiginlega mynt, hins vegar er í samningnum fjallað um samræmingu í gjaldmiðlafyrirkomulagi í sérstakri gjaldmiðlanefnd (e. Monetary Committee). Evrópusambandið hefur því frá upphafi litið á gengismál sem sameiginlegt hagsmunamál þótt áætlun um sameiginlegan gjaldmiðil hafi ekki komið fram fyrr en löngu síðar.³³

33 Sjá til að mynda Helen Wallace et al. (2005). Bls. 142.

Frá lokum síðari heimstyrjaldar hafa ríkisstjórnir Evrópu ávallt lagt ríka áherslu á stöðugleika í gjaldeyris- málum enda hamlar ólga í gengi gjaldmiðla viðskiptum milli ríkja. Hið alþjóðlega gjaldmiðlaskiptikerfi sem kennt var við Bretton Woods í Bandaríkjunum náði talsverðum árangri í að koma á stöðugleika í alþjóðlegum gengismálum í hinum vestræna heimi. Meginmarkið þeirra stofnana sem þar var komið á fót, Alþjóðabankans og Alþjóðagjaldeyrissjóðsins, var að koma í veg fyrir aðra heimskreppu líkt og þá sem hófst fimmtudaginn svarta 29. október árið 1929 þegar hlutabréf hrundu í verði í kauphöllinni í New York. Bandaríkjadalur varð akkerið í alþjóðaviðskiptum og gjaldmiðlar ríkja í Vestur-Evrópu færðust undir þetta kerfi sem byggði á aðlögunarhæfu en föstu gengi. En þegar kerfið fór að liðast í sundur frá ágúst 1971 fóru leiðtogar Evrópusambandsins að leita leiða til að koma á svæðisbundnu gjaldmiðlasamstarfi í Evrópu til að auka innbyrðis stöðugleika í viðskiptum milli hina ólíku gjaldmiðla í Evrópusambandinu.

Werner áætlunin og Snákurinn

Formleg áætlun um að koma á sameiginlegri mynt var fyrst lögð fram á vettvangi ESB á fundi leiðtoga Evrópusambandsins í hollensku borginni Haag árið 1969 en áður hafði ýmislegt verið reynt til að auka peningamálasamstarf í álfunni. Það var Willy Brandt, þáverandi kanslari Þýskalands, sem lagði tillöguna fram í samráði við Georges Pompidou, Frakklandsforseta. Tillagan byggði á viðamikilli skýrslu sem unnin var undir

stjórn Pierre Werner forsætisráðherra Lúxembúrgar og nefnd var Werner áætlunin. Þrátt fyrir að leiðtogar ESB hafi lagt blessun sína yfir áætlunina árið 1971 var henni aldrei hrint í framkvæmd. En síðan þá voru áform í álíka veru ávallt uppi á borðinu í einni eða annarri mynd.

Þrátt fyrir að Werner áætlunin hafi aldrei orðið að veruleika leiddi umræðan í kringum hana til þess að árið 1973 var hafist handa við að koma á heldur útvatnaðri útgáfu af samstarfi sem nefnt var því athyglisverða nafni Snákurinn í göngunum (e. Snake in the tunnel) sem læsti saman gengi nokkurra evrópskra gjaldmiðla. Snákurinn, sem á ensku hét raunar formlega European Common Margins Agreement, varð ekki langlífur, náði aldrei nægjanlegri útbreiðslu og þótti óstöðugur. Óhagstæðar ytri aðstæður og stöðugar krísur í gengismálum gjaldmiðla á áttunda áratugnum gerðu að lokum útaf við Snákinn og urðu til þess að hann varð aldrei annað en lítið svæði utan um þýska markið og náði auk Þýskalands aðeins til Benelúx landanna og um tíma einnig til Danmerkur.³⁴

Evrópska myntkerfið (EMS)

Með sögu Snáksins í huga er því kannski ekki að undra að menn hafi haft efasemdir þegar áform komu fram um evrópska myntkerfið (e. European Monetary System – EMS) seint á áttunda áratugnum. Að auki var stofnanauppbyggingin eins og Snákurinn endurborinn.

³⁴ Sjá til að mynda Helen Wallace et al. (2005). Bls. 144., og Madeleine O Hosi (2005). Bls. 9.

En öfugt við efasemdir gagnrýnenda komst smám saman á stöðugleiki í gjaldmiðlasamstarfi Evrópuríkja og evrópska myntkerfið varð formlega að veruleika í mars 1979. Bretland, eitt ESB-ríkja, kaus að standa fyrir utan samstarfið í upphafi. EMS samanstóð af kerfi til að meta gengi gjaldmiðla aðildarríkjanna (Exchange Rate Mechanism - ERM) og evrópsku mynteiningarinnar (European Currency Unit – ECU) sem samanstóð af körfu evrópskra gjaldmiðla. Með þessu kerfi tókst að draga úr gengissveiflum milli gjaldmiðla aðildarríkjanna á níunda áratugnum. Samstarfið var síðar víkkað út til Spánar og Portúgals þegar þau gengu í Evrópusambandið eftir langan undirbúning árið 1986. Breska ríkisstjórnin skipti síðar um skoðun og gekk að lokum til liðs við samstarfið í október 1990.

Hvorki Snákurinn né evrópska myntkerfið hafði lagastöðu sáttmála (e. treaty) innan ESB heldur aðeins stöðu sértæks samnings milli aðildarríkjanna sem tóku þátt. Eins og Snákurinn og aðrar fyrri tilraunir lenti EMS í nokkrum hrakningum í upphafi, sérstaklega í upphafi níunda áratugarins. Evrópska myntkerfið var því heldur óstöðugt og þungt í vöfum og innan þess voru engar yfirþjóðlegar stofnanir á borð við Seðlabanka Evrópu til að takast á við ágjöf og þróa það áfram. Á síðari hluta níunda áratugarins fóru leiðtogar Frakklands ásamt Þýskalandi að dusta rykið af áformum um stofnun eiginlegs myntbandalags í Evrópu en þau höfðu alla tíð kraumað undir yfirborðinu allt frá því þau hrukku út af borðinu samfara brotlendingu Werneráætlunarinnar undir lok sjöunda áratugarins.³⁵

35 Sjá Helen Wallace et al. (2005). Bls. 144 - 5.

Aðdragandinn að EMU

Efnahagssamstarf Evrópuríkja hefur með árunum aukist til muna, sérstaklega eftir að Einingarlög Evrópu (e. Single European Act) tóku gildi árið 1987. Leiðtogar Evrópusambandsins óttuðust að sveiflur í gengi gjaldmiðla aðildarríkjanna myndu grafa undan innri markaðnum sem ESB var í óða önn að koma á. Þróun innri markaðar ESB varð því til að þrýsta á um sameiginlega mynt til að auðvelda viðskipti og koma í veg fyrir að sveiflur í gengi gjaldmiðla á markaðnum hömluðu viðskiptum. Margir stjórnámálemenn í Evrópu gengu svo langt að fullyrða að sameiginleg mynt væri nauðsynleg forsenda til að tryggja virkni innri markaðarins. Í gegnum samrunaþróun ESB hafa margir einmitt spurt sig hvort sameiginlegur markaður sé æskilegur og sjálfbær án myntbandalags og sameiginlegs gjaldmiðils?³⁶

Árangur Einingalaganna og sá framkraftur sem þau færðu í samrunaþróunina á nýjan leik leiddi til þess að leiðtogaráð ESB í Hannover 1988 veitti Jaques Delors, framkvæmdastjóra ESB, umboð til að móta tillögur að stofnun Efnahags- og myntbandalags Evrópu. Vinnuhópur Delors skilaði tillögum sínum til leiðtogaráðsins á fundi þess í Madrid árið 1989. Niðurstöður Delors skýrslunnar urðu svo grunnur að Maastricht-sáttmálanum um Evrópusambandið sem undirritaður var í desember 1991 og hafði grundvallarbreytingar í samstarfi Evrópuríkja í för með sér ásamt því að færa samstarfið meira inn á stjórnmalasviðið. Í Maastricht-sáttmálanum

36 Sjá til að mynda Madeleine O. Hosli (2005). Bls. 10 og Helen Wallace et al (2005). Bls. 143.

var að finna áætlun í þremur þrepum til að koma á sameiginlegum gjaldmiðli Evrópusambandsríkja. Í samkomulaginu var jafnframt að finna ýtarleg aðlögunarskilyrði (e. convergence criteria) sem ríkin þurftu að uppfylla áður en af aðild þeirra gæti orðið. Það var því fyrst með Maastrichtsáttmálanum sem gekk í gildi í ársbyrjun 1993 að gjaldmiðlasamstarf Evrópuríkja varð hluti af lagasafni ESB.³⁷

Myntbandalagið og evran

Efnahags- og myntbandalagi Evrópu var komið á í þremur áföngum. Í fyrsta áfanga, sem stóð frá árunum 1990 til 1993, var hömlum létt af öllum fjármagnshreyfingum, sjálfstæði seðlabanka aðildarríkjanna aukið, yfirdráttur ríkissjóðs í seðlabönkum bannaður og miðað við að sveiflur í skráningu einstakra gjaldmiðla yrðu ekki meiri en 2,25 prósent frá miðgildi gjaldmiðlanna. Í öðrum áfanga, sem hófst árið 1994, var peningastofnun ESB (e. European Monetary Institute) komið á fót, sem var undanfari evrópska seðlabankans, og hafði það markmið að auka samstarf seðlabankanna. Stefnt var að efnahagslegri samræmingu sem tók til fjárlagahalla, skulda hins opinbera, verðbólgu og vaxtastigs og gjaldeyris- og peningamála. Þriðji og síðasti áfanginn hófst með stofnun Efnahags- og myntbandalags Evrópu árið 1999 þar sem gengi gjaldmiðla aðildarríkjanna ellefu sem þá voru í samstarfinu voru loks fasttengd.

37 Sjá grein 121.1 í Maastricht-sáttmálanum. The convergence criteria.

Þá var Seðlabanki Evrópu stofnsettur með tímasettum áformum um sameiginlega peningamálastefnu.

Í aðdraganda myntbandalagsins riðu tvö gengisbreytingaráföll yfir sem hvort um sig var nærri búíð að gera út af við samstarfið. Það fyrra varð í september 1992 þegar umfangsmikil spákaupmennska varð til þess að hrekja breska pundið út úr ERM gengisskiptakerfinu, ásamt Ítalíu. Það var ekki fyrr en fjórum árum síðar, árið 1996, að pundið komst aftur inn í ERM. Í ágúst 1993 reið yfir önnur hrina spákaupmennsku sem varð til þess að seðlabankastjórar í Evrópu neyddust til að víkka út vökmörk gengisflökts í plús/mínus fimmtán prósent í viðleitni sinni til að bjarga kerfinu frá hruni. Myntsamstarf Evrópu stóðst báðar þessar atlögur þótt þær hefðu umtalsverð áhrif og smám saman komst á meiri gengisstöðugleiki með lækkandi vöxtum.³⁸

Stöðugleikasáttmálinn

Myntbandalag Evrópu felur ekki einungis í sér upptöku sameiginlegrar myntar heldur einnig samræmingu peninga- og gengismála aðildarríkjanna og samstarf um efnahagsstefnu. Samstarfið um efnahagsstefnu tekur sérstaklega til samræmds aðhalds í ríkisfjármálum og stöðugs verðlags. Aðildarríkin hafa gert með sér samkomulag um stöðugleika og vöxt (e. Pact for Stability and Growth) sem undirstrikar mikilvægi þess að draga úr skuldum hins opinbera og hallarekstri ríkissjóðs og halda verðbólgu í skefjum. Skilyrðin voru fyrst sett fram í Maastricht-sáttmálanum, en þeim er

³⁸ Helen Wallace et al. (2005). Bls. 147.

ætlað að tryggja að ekki sé of mikill munur á efnahagslífi þátttökuríkjanna og að fjármálastefna sé sem mest í takt við aðhaldssama peningamálastefnu sem fylgir stóru myntbandalagi óumflýjanlega.

Skilyrðin eru:³⁹

1. Verðstöðugleiki: Verðbólga má ekki vera meiri en 1,5 prósent umfram meðaltal verðbólgu í þeim þremur evruríkjum þar sem hún er lægst.

2. Jafnvægi skal vera í ríkisrekstri: Halli í ríkisrekstri má ekki vera umfram þrjú prósent af landsframleiðslu, nema hann teljist eðlilegur í ljósi sérstakra aðstæðna. Skuldir hins opinbera mega ekki vera meiri en nemur 60 prósent af landsframleiðslu, en unnt er að veita undanþágu þótt opinberar skuldir séu hærri ef þróunin stefnir í rétta átt.

3. Gengisstöðugleiki: Gengi skal hafa haldist innan plús/mínus fimmtán prósent fráviksmarka gagnvart evru í tvö ár.

4. Langtímavextir: Nafnvextir ríkisskuldabréfa til tíu ára skulu ekki vera hærri en tvö prósent umfram samsvarandi vexti í þeim þremur evruríkjum sem hafa lægsta verðbólgu.

Seðlabanki Evrópu

Skipta má hinum stofnanalega ramma sem myntsamstarfið er grundvallað á í þrjú lög. Í innsta kjarna er Seðlabanki Evrópu (ECB) en hann er bæði

39 Sjá grein 121.1 í Maastricht-sáttmálanum. The convergence criteria.

öxullinn og meginstofnunin í kerfinu. Seðlabanki Evrópu er staðsettur í Frankfurt í Þýskalandi og tók til starfa 1. júlí 1998. Að honum standa einvörðungu þau ríki ESB sem eru fullgildir aðilar að Myntbandalagi Evrópu. Í miðið er það sem kallað er evrukerfið (e. Eurosystem) sem er samstarfsvettvangur seðlabanka þeirra aðildarríkja ESB sem hafa tekið upp evruna og Seðlabanka Evrópu í Frankfurt. Ysta lagið í samstarfinu er svo evrópska seðlabankakerfið (e. European System of Central Banks.) en það er áhrifaminnst og kemur ekki að meginákvörðunum um peningastefnuna á evrusvæðinu. Seðlabankastjórar allra aðildarríkja ESB hafa aðkomu að evrópska seðlabankakerfinu, hvort sem þau eru í myntbandalaginu og notast við evru eða ekki.⁴⁰

Innra skipulag Seðlabanka Evrópu skiptist ennfremur í þrjú lög. Hvað ákvarðanatöku varðar gegnir framkvæmdastjórn bankans (e. Executive Board) lykilhlutverki en hún er skipuð forseta seðlabankans, tveimur varaforsetum og fjórum öðrum meðlimum. Allir þessir aðilar eiga að gæta að hagsmunum alls evrusvæðisins en ekki einstakra landa. Í miðið eru svo allir seðlabankastjórar evruríkjanna sem mynda stjórnunarráð bankans (e. Governing Council). Ysta lagið, almenna ráðið (e. General Council) samanstendur svo af öllum þessum aðilum auk fulltrúa frá seðlabönkum þeirra aðildarríkja ESB sem ekki hafa tekið upp evru.

Seðlabankinn í Frankfurt nýtur fullkomins sjálfstæðis í að ákveða vexti og annað sem fellur undir peningamálastefnu en efnahagsstjórnin er að öðru leyti áfram í höndum aðildarríkjanna með sama hætti og fyrr.

40 Sjá vef Seðlabanka Evrópu (2007). Structure of the euro area economy.

Aðalmarkmið bankans er að viðhalda stöðugu verðlagi á myntsvæðinu. Í Maastricht-sáttmálanum er ekki að finna neina skilgreiningu á stöðugu verðlagi en yfirstjórn bankans hefur sett sér það markmið að halda verðbólgu undir tveimur prósentum á einu ári eins og hún mælist í samræmdri mælingu á verði neysluvara á myntsvæðinu. Gengi evrunnar getur sveiflast nokkuð gagnvart öðrum gjaldmiðlum án þess að það hafi veruleg áhrif á verðlag í ESB vegna mikilla innri viðskipta á svæðinu. Formlega er það í höndum stjórnunarráðsins að ákveða vaxtastig á evrusvæðinu og þar með á hvaða kjörum viðskiptabankar í aðildarríkjunum fá lán hjá seðlabönkum heima fyrir. Í framkvæmd er það hins vegar framkvæmdastjórn bankans sem tekur hina raunverulegu ákvörðun. Þegar kemur að peningastjórnun á evrusvæðinu er það því framkvæmdastjórn bankans sem fer með ákvarðanatökuna fyrir hönd aðildarríkjanna og þar liggur óumdeilanlega valdakjarninn í myntbandalaginu.

Seðlabanki Evrópu hefur einn rétt til að gefa út seðla og mynt í evrum. Bankanum og raunar öllu evrukerfinu er óheimilt að taka við fyrirmælum frá stofnunum ESB eða yfirvöldum í einstaka aðildarríkjum. Seðlabanka Evrópu og seðlabönkum aðildarríkjanna er ennfremur óheimilt að veita lán eða aðrar ívilnanir til stofnana ESB, einstakra ríkisstjórna eða annarra opinberra yfirvalda. Evrópusambandið og aðildarríki þess eru ekki ábyrg fyrir lánnum einstakra ríkisstjórna. Seðlabankar ríkja á evrusvæðinu verða einnig að vera sjálfstæðir gagnvart eigin stjórnvöldum.

Evrán festist í sessi

Saga Myntbandalags Evrópu er stutt. Eigi að síður er evran nú þegar orðin einn útbreiddasti gjaldmiðill í heimi. Sú staðreynd ein og sér að íbúar í fjölmörgum Evrópuríkum nota gjaldmiðilinn í viðskiptum sín á milli á hverjum degi sýnir að það tókst að koma á sameiginlegri mynt í Evrópu. Það sem af er hefur reynslan af evrunni verið í meginatriðum góð en gjaldmiðillinn hefur nokkuð örugglega verið að festa sig í sessi, þótt enn sé ekki hægt að úrskurða endanlega um árangurinn. Evran og Seðlabanki Evrópu eru enn að sanna sig í hinum alþjóðlega heimi gjaldmiðla. Gengi evrunnar hefur sveiflast töluvert gagnvart dollar, á fyrstu árunum féll gengi hennar verulega en fór svo smám saman að styrkjast og var komið yfir virði dollars árið 2003.⁴¹ Þrátt fyrir þessar sveiflur hefur evran eigi að síður tekið sér stöðu sem sterkur alþjóðlegur gjaldmiðill sem nýtur trúverðugleika.

Einn meginókosturinn við myntbandalag er að ekki er lengur hægt að láta gengið sveiflast og laga þannig að breytingum í efnahagslífinu. Því þarf að mæta skellum í efnahagslífi með tilfærslu launafólks eða sveigjanlegum launum. Þegar evran tók við af gjaldmiðlum aðildarríkjanna höfðu margir áhyggjur af því að vinnumarkaðurinn í Evrópu væri ekki nægjanlega hreyfanlegur og að laun væru sérstaklega ósveigjanleg. Talið var að tungumálaerfiðleikar og menningarmunur ásamt viðamiklu velferðarkerfi myndi gera það að verkum að launafólk færði sig síður milli staða í Evrópu

41 Madeleine O. Hosli (2005). Bls. 60, 97.

til að sækja atvinnu heldur en í Bandaríkjunum svo dæmi sé tekið. Þegar við þetta bætist að hagsveiflur í evruríkjunum hafa ekki verið sérlega samhverfar óttuðust margir að illa gæti farið, að aukin hætta væri á staðbundnu atvinnuleysi. Þannig gætu efnahagsleg áföll í einu evrulandi haft neikvæð áhrif í öðrum.

Þrátt fyrir sumpart brokkgenga byrjun hafa spádómar gagnrýnenda ekki gengið eftir. Evran hefur orðið nokkuð stöðug og markmiðinu um verðstöðugleika hefur í meginatriðum einnig verið náð og verðbólga haldist innan við tveggja prósentu markið. Seðlabankinn hefur ekkert stjórn málalegt hlutverk og því hefur hann í aðgerðum sínum ekki reynt að vinna bug á atvinnuleysi og stuðla að vexti í efnahagslífi á evrusvæðinu. Frá því evran varð til hefur hins vegar verið umtalsvert atvinnuleysi í nokkrum aðildarríkjanna og því hafa margir gagnrýnt stefnu bankans og viljað sjá seðlabanka sem getur beitt sér til að örva atvinnulífið.⁴²

Þrátt fyrir að evran sé ungur gjaldmiðill hefur tekist að festa hana í sessi sem áreiðanlegan gjaldmiðil sem getur keppt við dollar á heimsvísu. Til að mynda hefur Alan Greenspan, fyrrverandi seðlabankastjóri Bandaríkjanna, sagt að evran gæti hugsanlega orðið vinsælli geymslumynt heldur en Bandaríkjadalur á heimsvísu.⁴³ Sú staðreynd að enginn hefur reynt áhlaup á evruna sýnir kannski best að menn telji að of mikið þurfi til að koma höggi á gjaldmiðilinn.⁴⁴

42 Madeleine O. Hosli (2005). Bls. 62.

43 Alan Greenspan (2007). Greenspan: Euro could replace U.S. dollar as world's reserve currency of choice.

44 Sjá skýrslur Eurobarometer, Standard Eurobarometer nr. 42, 44, 46, 48, 50, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63.

Hverjir taka þátt?

Einvörðungu aðildarríki Evrópusambandsins geta átt aðild að Myntbandalagi ESB. Það var á leiðtogafundi Evrópusambandsins árið 1997 sem endanlega var ákveðið hvaða ríki töldust uppfylla skilyrði til að taka upp evruna í fyrstu lotu. Ellefu aðildarríki ESB; Austurríki, Belgía, Finnland, Frakkland, Írland, Ítalía, Lúxembúrg, Holland, Portúgal, Spánn og Þýskaland eru stofnaðilar að Myntbandalaginu. Grikkland uppfyllti ekki skilyrðin í fyrstu en bættist svo í hópinn 1. janúar 2001. Slóvenía bættist í hóp evruríkja í ársbyrjun 2007 og Kýpur og Malta í ársbyrjun 2008. Þrjú aðildarríki ESB; Bretland, Danmörk og Svíþjóð ákváðu að taka ekki þátt að sinni, heldur bíða og sjá til. Á þeim tíma hafði almenningur í flestum evruríkjanna enn nokkrar efasemdir um ágæti evrunnar en þegar myntbandalagið gekk formlega í gildi í ársbyrjun 1999 var afstaða almennings orðin jákvæðari og greinilegur meirihluti í flestum ríkjum var fylgjandi innleiðingu evrunnar. Fyrstu árin eftir upptöku evrunnar óx stuðningurinn jafnt og þétt og festist fljótlega í um 70 prósentu stuðningi meðal almennings í evrulöndunum tólf. Þess ber hins vegar að geta að kannanir í aðdragandanum sýndu að almenningur taldi sig ekki vel upplýstan um evruna. Árið 1995 töldu aðeins tuttugu prósent íbúa ESB sig vel upplýsta. En þremur árum seinna, árið 1998, hafði þekkingarstigið aukist nokkuð og 34 prósent íbúa töldu sig þá vel upplýsta um hinn nýja sameiginlega gjaldmiðil. Stuðningurinn hefur síðan verið nokkuð stöðugur í evruríkjunum.⁴⁵

45 Madeleine O. Hosli (2005). Bls. 44, 75.

Bretland - Danmörk - Svíþjóð

Í Maastricht-sáttmálanum frá árinu 1993 er kveðið á um að öll aðildarríki ESB eigi að taka upp hina sameiginlegu mynt. Sú krafa er þó ekki algild, og reyndin sú að ríki Evrópusambandsins hafa því sem næst fullan sjálfsákvörðunarrétt um hvort þau sækjast eftir evruaðild.

Í aðdragandanum að gerð myntbandalagsins á sínum tíma setti ríkisstjórn Bretlands, undir forystu Margrétar Thatcher, sig upp á móti áætlunum um sameiginlegan gjaldmiðil. Áður hafði Thatcher þó haft forystu um að koma á innri markaðnum með skýrum markmiðum í Einingarlögunum sem tóku gildi 1987. Vegna þessarar andstöðu fengu Bretar frest frá ákvæðum Maastricht-sáttmálans um sameiginlega mynt.

Danir höfnuðu Maastricht-sáttmálanum á sínum tíma í þjóðaratkvæðagreiðslu og sömdu eftir það um undanþágu frá evrunni og ýmsu öðru í sérstöku samkomulagi sem gert var í Edinborg ári síðar. Árið 2000 ákvað ríkisstjórn Danmerkur að setja upptöku evrunnar í sérstaka þjóðaratkvæðagreiðslu en hafði ekki erindi sem erfiði, danska þjóðin hafnaði Evrópumyntinni.

Þegar Svíþjóð gekk í Evrópusambandið í ársbyrjun 1995, eftir að Maastricht-sáttmálinn gekk í gildi, var ekki samið um neina viðlíka undanþágu frá myntbandalaginu og Bretar og Danir hafa. Eigi að síður ákvað sænska ríkisstjórnin að setja málið í allsherjar þjóðaratkvæðagreiðslu árið 2003 þar sem upptöku evrunnar var hafnað. Engin áform eru í Svíþjóð um að endurtaka kosninguna eða nálgast hina sameiginlegu

mynt frekar. Þrátt fyrir að Svíþjóð brjóti strangt til tekið sáttmála Evrópusambandsins með því að halda áfram að notast við eigin krónu þá hefur ESB ekki þrýst fast á Svía að taka upp evru.

Bretar hafa enn ekki kosið um aðild að myntbandalaginu en breska ríkisstjórnin hefur áform um að setja evruaðild í þjóðaratkvæðagreiðslu þegar efnahagsleg skilyrði fyrir því verða jákvæð. Skoðanakannanir í Bretlandi benda hins vegar til að breskur almenningur sé ekki sérstaklega áhugasamur um evruna svo óvíst er að breska ríkisstjórnin muni leggja í þjóðaratkvæði í bráð af ótta við að niðurstaðan verði sú sama og í Danmörku og Svíþjóð.

Afstaðan til evrunnar í Bretlandi, Danmörku og Svíþjóð gengur í takt við þær efasemdir sem fólk í þessum ríkjum hefur haft um frekari samrunaþróun innan ESB. Öll tilheyra þau þeim ríkjum sem hafa verið hvað tregust í taumi í Evrópusamrunanum á öðrum sviðum. Svo virðist sem almenn afstaða til Evrópusambandsins, ásamt hugmyndum um þjóðareinkenni og efnahagslega stöðu hafi ráðið mestu um afstöðu manna til evrunnar.⁴⁶

46 Nánari umfjöllun um tengsl Íslands við ESB má finna í Eiríkur Bergmann Einars-son (2003). Evrópusamruninn og Ísland, leiðarvísir um samrunaþróun Evrópu og stöðu Íslands í evrópsku samstarfi.

ESB Á UNÐAN EVRU

Eins og fram kemur í fyrri köflum er hvorki raunhæft né eftirsóknarvert fyrir Ísland að taka upp evru án þess að ganga fyrst í Evrópusambandið. Í ljósi þeirrar niðurstöðu eru í þessum kafla greind helstu áhrif Evrópusambandsaðildar fyrir íslenskt samfélag. Í þeirri viðleitni þarf hvort tveggja að skoða með hvaða hætti Ísland tengist nú þegar samrunaþróun Evrópuríkja og því næst að kortleggja muninn á núverandi stöðu landsins og svo við fulla aðild að ESB. Fyrst er fjallað um þátttöku Íslands í evrópsku samstarfi í gegnum EFTA-aðildina árið 1970 og EES-samninginn frá 1994 og svo um uppbyggingu, umfang og eðli samstarfsins sem farið hefur fram á grundvelli samningsins. Þá er fjallað um Schengen-landamærasamstarfið frá árinu 2001. Að því loknu er hægt að greina á milli þeirra þátta sem felast annars vegar í EES og svo hins vegar í fullri aðild að ESB. Í þeirri umfjöllun þarf sérstaklega að gera grein fyrir málaflökkum á borð við landbúnaðarmál, sjávarútvegsmál og utanríkisviðskiptastefnu sem og að gera grein fyrir mismunandi kostnaðaráhrifum þess að vera í EES eða ESB.⁴⁷

47 Til hægðarauka er heitið Evrópusambandið (ESB) hér einnig notað yfir fyrirrennara þess allt frá stofnun Kola- og stálbandalagsins árið 1952, nema þegar samhengið gefur tilefni til að notast sé við fyrri heiti sérstaklega.

Evrópuvæðing Íslands

Segja má að með gildistöku EES-samningsins hafi íslenskt þjóðfélag Evrópuvæðst og að viðskiptaumhverfi landsins hafi þá loksins orðið sambærilegt við það sem þekktist í Vestur-Evrópu. Ísland varð hluti af innri markaði ESB, sem er innsti kjarni evrópskrar samvinnu, og er því í raun eins konar aukaaðili að Evrópusambandinu. Með samningnum varð til stærsta samræmda markaðssvæði heims sem nú telur um það bil hálfan milljarð íbúa í 30 ríkjum.

EFTA 1970

Evrópuvæðing Íslands hófst þó nokkru áður, eða með aðildinni að EFTA árið 1970. Þá hófst aðlögun íslensks efnahagslífs að evrópskum mörkuðum. Eins og átti við um önnur EFTA-ríki var árið 1972 undirritaður umfangsmikill fríverslunarsamningur milli Íslands og Evrópubandalagsins, sem fyrst og fremst náði til vöruviðskipta, en hann varð til þess að liðka verulega fyrir viðskiptum milli Íslands og ríkja ESB.⁴⁸ Í kjölfarið á lækkun innflutningsgjalda lækkaði vöruverð til muna á fjölmörgum innflutningsvörum og íslenskar vörur áttu greiðari leið að evrópskum neytendum. En um leið urðu ákveðnar greinar iðnframleiðslu heima fyrir, svo sem húsgagnaframleiðsla, fyrir aukinni samkeppni frá evrópskum framleiðendum. Samstarfið varð brátt náð og jókst jafnt og þétt og náði til sífellt nýrra sviða, svo sem umhverfismála, samgangna og rannsókna svo eitthvað sé nefnt. Í kjölfar fríverslunarsamninganna fjórfölduðust

48 Thomas Pedersen (1994). European Union and the EFTA Countries. Bls.27

viðskiptin milli ESB og EFTA.⁴⁹ Samningurinn náði þó aðeins til takmarkaðs hluta þeirra viðskipta sem voru milli Íslands og aðildarríkja ESB.

EES 1994

Höfuðmarkmið EES-samningsins er að tryggja einsleitt markaðssvæði sem nær yfir aðildarríki ESB og EFTA. Það er gert í því augnamiði að auka viðskipti og efnahagsleg tengsl samningsaðila og efnahagslega og félagslega velsæld íbúa efnahagssvæðisins.⁵⁰ Samningurinn kveður á um hið fjórþætta frelsi í viðskiptum; með vörur, þjónustu og fjármagn auk frelvis launafólks til að leita sér vinnu í öðru Evrópuríki. Ennfremur eru í samningnum ákvæði um samvinnu í félagsmálum, neytendamálum, jafnréttismálum, rannsóknum og þróun, menntamálum og umhverfismálum. EES-samningurinn hefur ekki aðeins haft margþætt efnahagsleg áhrif, honum hafa einnig fylgt ýmis konar félagslegir þættir; til að mynda vegna áhrifa af félagsmálayfirlýsingu ESB.

EES-samningurinn er umfangsmikill og mælir fyrir um nokkuð flókið net samskipta. Samningurinn er í stöðugri þróun og mótun þar sem hann breytist með samhliða þróun reglna á innri markaði ESB. Samningurinn er byggður á tveimur stöðum, milli stofnana EFTA og ESB. Þessu flókna tveggja stöða kerfi var komið á til að tryggja formlegt fullveldi EFTA-ríkjanna

49 Sjá skýrslu Halldórs Ásgrímssonar utanríkisráðherra um stöðu Íslands í Evrópusamstarfi (2000). Bls. 45.

50 Michael Emerson, Marius Vahl og Stephen Woolcock (2002). Navigating by the stars: Norway, the European Economic Area and the European Union. Bls. 32.

og sjálfstæða ákvarðanatöku ESB um leið og EES-ríkjunum er veitt nokkur aðild að ákvarðanatökuférlinu.⁵¹

Staða og virkni EES

Ljóst er að EES-samningurinn hefur haft mikil áhrif á Íslandi og með honum hefur Evrópuvæðingin haft mótandi áhrif á íslenskt samfélag. Áhrifin hafa ekki aðeins orðið í gegnum þær lagagerðir sem Íslendingar hafa þurft að innleiða vegna samningsins heldur ekki síður með óbeinum hætti vegna stóraukins samstarfs við aðrar Evrópuþjóðir. Þegar EES-samningurinn var gerður var Evrópusambandið orðið mikilvægasti markaður Íslands. Síðan hefur hlutfall utanríkisviðskipta við Evrópu aukist mikið. Árið 2005 voru um það bil tveir þriðju allra utanríkisviðskipta Íslands við ríki ESB, 75 prósent af útflutningi fóru til ríkjanna 25 í ESB og 62 prósent innflutnings komu þaðan.⁵² Frá því samningurinn gekk í gildi hefur tiltöluleg sátt ríkt í þjóðfélaginu um rekstur samstarfsins. Fullyrt er að hann hafi stuðlað að auknum stöðugleika í efnahagslífinu og leitt bæði til aukins frjálsræðis og nútímalegri stjórnunarháttanna.⁵³ Samningurinn hefur einnig verið mikilvæg lífæð fyrir Ísland í alþjóðasamvinnu.

Frá því samningurinn var gerður hefur margt breyst í samstarfinu sem hefur haft áhrif á þróun hans og virkni. Evrópusambandið hefur sjálft breyst mikið

51 Sjá Hagtíðindi (2006:1). Utanríkisverslun með vörur. Hagstofa Íslands.

52 Halldór Ásgrímsson (2000). Bls. 8.

53 Michael Emerson et al. (2002). Bls. 29.

og því hefur gjáin milli ESB og EES sífellt verið að breikka. Með endalokum kalda stríðsins, hruni Berlínarmúrsins árið 1989, sameiningu Þýskalands árið 1990 og sundurliðun Sovétríkjanna árið 1991 varð gjörbreyting á hinu pólitíska landslagi í Evrópu. Þær hindranir sem áður stóðu í vegi fyrir aðild hlutlausu ríkjanna að ESB voru horfnar og Austurríki, Finnland og Svíþjóð ákváðu að ganga beint til liðs við ESB. Þeim var orðið ljóst að aðildin að Evrópska efnahagssvæðinu myndi ekki duga hagsmunum landanna til frambúðar. Aðildarviðræður hófust árið 1992 og lauk fyrir árslok 1994. Þegar samningunum um EES lauk árið 1992 var Ísland eina ríkið í EFTA sem ekki var beinlínis á leið inn í ESB. Öll samflotsríki Íslands í EFTA höfðu þá þegar sótt um aðild að ESB. Aðeins ári eftir gildistöku EES-samningsins gengu Austurríki, Finnland, og Svíþjóð til liðs við ESB. Noregur hafnaði aðildarsamningi í þjóðaratkvæðagreiðslu í annað sinn og Sviss hafnaði EES samningnum í þjóðaratkvæðagreiðslu sem varð jafnframt til að fresta aðildarviðræðum landsins við ESB. Við svo breyttar aðstæður vöknuðu efasemdir um að litlu ríkin þrjú, Ísland, Noregur og Liechtenstein, gætu staðið undir EES-samningnum. Menn töldu þá erfitt að halda uppi tveggja stoða stofnanaramma EES-samningsins við svo mikið ójafnvægi. Síðar hefur komið í ljós að samningurinn hefur staðist það með ágætum.

EES-samningurinn byggir á Rómarsáttmálanum, grunnsáttmála Evrópusambandsins og ákvæði hans eru samhljóma texta sáttmálans eins og hann var þegar viðræðum lauk árið 1992, fimm árum eftir að Einingarlög Evrópu tóku gildi. Síðan þá hafa þrír nýir sáttmálar ESB litið dagsins ljós. Með Maastricht-sáttmálanum

frá 1993, Amsterdam-sáttmálanum frá 1997 og Nice-sáttmálanum frá 2000 hafa orðið töluverðar breytingar á grundvallarsáttmálanum og starfsemi ESB sem ekki eru endurspegladur í EES-samningnum. Samkvæmt þessum nýju sáttmálum hefur samstarf ESB bæði orðið nánara og samstarfssviðum verið fjölgað. EES-samningurinn endurspeglar því ekki Evrópusambandið eins og það er nú. Með umbótarsáttmálanum sem aðildarríki ESB hafa undirritað, í kjölfar þess að almenningur í Frakklandi og Hollandi hafnaði stjórnarskrársáttmálanum í þjóðaratkvæðagreiðslu, breiðkar bilið enn frekar.

Austurstækkun Evrópusambandsins, þegar tólf ný aðildarríki bættust í hópinn, var ekki síður mikilvæg fyrir Íslendinga því samhliða stækkun ESB var Evrópska efnahagssvæðið jafnframt útvíkkað til nýju aðildarríkjanna og tæplega hundrað milljónir manna bættust við innri markaðinn þar sem EFTA ríkin hafa svotil fulla aðkomu. Að loknum stuttum aðlögunartíma fengu ríkisborgarar nýju aðildarríkjanna svo sjálfkrafa atvinnuréttindi á Íslandi. Aðild þessara tólf ríkja breytir Evrópusambandinu enn frekar. Austurstækkunin hefur orðið til að breyta áherslum ESB og þungamiðja samstarfsins hefur færst austur á bóginn.

Niðurstaða samninganna um EES varð á endanum sú að EFTA ríkin í EES taka upp löggjöf Evrópusambandsins sem gildir á innri markaðnum og þar með á Íslandi, án þess að hafa hönd í bagga með setningu og samningu hennar. Samkvæmt 99. grein EES-samningsins er þó kveðið á um ákveðið samráð milli ESB og EFTA við setningu nýrra lagareglna. Við undirbúning að nýrri löggjöf sem fellur undir

samninginn er framkvæmdastjórninni skylt að leita með sama hætti til sérfræðinga í EFTA ríkjunum og hún gerir til sérfræðinga í ríkjum ESB. Nýjar reglugerðir ESB sem heyra undir innri markaðinn bætast jafnóðum við EES-samninginn sem gerir hann mjög kvikan. Samningnum var aldrei ætlað að veita EES-ríkjunum sama aðgang að umræðu, mótun og töku ákvarðana og aðildarríki ESB hafa. Afskiptum EES-ríkjanna er lokið þegar undirbúningsvinnu er lokið og umfjöllun hefst í Evrópuþinginu og meðal aðildarríkjanna í ráðherraráðinu og í þeim nefndum sem það hefur sett upp. Afskipti af pólitískri umræðu geta því aðeins verið óbein allt þar til lagagerðin kemur tilbúin til afgreiðslu.⁵⁴

Schengen-landamærasamstarfið

Ísland tengist Evrópusamrunanum og starfsemi Evrópusambandsins ekki aðeins í gegnum EES-samninginn heldur einnig í gegnum Schengen-landamærasamstarfið en með því varð Ísland að útverði landamæraeftirlits Evrópusambandsins. Megintilgangur Schengen-samstarfsins er að koma á ferðafrelsi innan landamæra aðildarríkjanna en tryggja um leið samræmt landamæraeftirlit á ytri landamærum og samræmdar reglur um útgáfu vegabréfaáritana. Í þeirri viðleitni er starfrækt viðamikið upplýsingakerfi sem geymir skráningar um óæskilegt fólk, eftirlýsta aðila og svo framvegis. Sérstök áhersla er lögð á samvinnu við rannsóknir fíkniefnamála og á sviði fyrirbyggjandi lausna, rannsókna og refsinga.

⁵⁴ Michael Emerson et al. (2002). Bls. 29.

Þegar Danmörk, Finnland og Svíþjóð sóttu um aðild að Schengen-landamærasamstarfi ESB árin 1994 og 1995 gerðu þau það með fyrirvara um að unnt yrði að viðhalda norræna vegabréfasamstarfinu sem komið var á árið 1954 og felur í sér að Norðurlandabúar þurfa ekki að hafa vegabréf meðferðis vegna dvalar í öðru ríki Norðurlanda. Óhugsandi þótti að gera hin óhemju löngu landamæri Svíþjóðar og Noregs að ytri landamærum ESB, en það hefði haft í för með sér stóraukið eftirlit með för fólks yfir landamærin. Því varð úr að samkomulag um aðild Íslands og Noregs að Schengen var undirritað í Lúxemborg árið 1996. Samningurinn gekk svo loks í gildi í núverandi mynd árið 2001 eftir að Schengen hafði verið fellt undir stofnanaramma ESB.⁵⁵ Norræna vegabréfasamstarfið skipti hér sköpum um hve auðveldlega tókst að semja um aðild Íslands og Noregs að Schengen enda lögðu Norðurlöndin þrjú í ESB höfuðáherslu á að samningar næðust.⁵⁶

Með aðild Íslands að Schengen færðist vegabréfa-áritunarstefna Íslands til Brussel og þaðan koma einnig margvíslegar reglur um landamæravörslu sem Íslandi er gert að fylgja. Eins og tíðkast í EES veitir aðildin að Schengen Íslandi aðkomu að ýmsum fagstofnunum ESB á svið innanríkis- og dómsmála, sérstaklega þeim sem takast á við alþjóðlega glæpastarfsemi. Ísland hefur til að mynda gert samstarfssamninga við Evrópulögregluna (Europol), Landamærastofnun Evrópu (Frontex) og Evrópsku réttaraðstoðina (Eurojust). Íslensk stjórnvöld tilnefna fulltrúa í stjórn þessara stofnana. Ísland hefur enn fremur aðkomu að Lögregluskóla ESB (Cepol)

55 Tengsl Íslands og Evrópusambandsins (2007). Bls. 69.

56 Halldór Ásgrímsson (2000). Bls. 19.

og Landamærasjóði ESB (External Borders Fund). Schengen aðildin veitir Íslandi meiri réttindi í þessum stofnunum heldur en í þeim stofnunum þar sem aðildin byggir á EES- samningnum, að því leyti að Ísland hefur atkvæðisrétt í málefnum sem beinlínis varða samstarfið í Schengen.⁵⁷

Í gegnum Schengen tekur Ísland því nú þegar þátt í stærstum hluta þess samstarfs ESB sem lýtur að dóms- og innanríkismálum. Til að mynda hafa íslensk löggæsluyfirvöld fengið greiðari aðgang að samstarfi löggæsluyfirvalda í ESB, svo sem aðgang að upplýsingakerfum. Í tengslum við Schengen aðildina er Ísland einnig aðili að svokölluðu Dyflinnarsamkomulagi sem felur í sér ákvæði um meðferð hælisleitenda. Þá má nefna að Ísland tengist evrópsku handtökutílskipuninni sem einnig fellur fyrir utan Schengen samstarfið. Handtökutílskipunin felur það í sér að framfylgja skuli handtökutílskipun sem gefin er út í einu landi á öllu svæðinu.⁵⁸

Samstarf ESB um dóms- og innanríkismál er vissulega viðameira en aðeins það sem snýr að þátttöku Íslands. Athugun sem sérfræðingur hjá ráðherraráði ESB gerði sýndi hins vegar að á þessu sviði er fátt sem torveldar aðild Íslands að Evrópusambandinu.⁵⁹ Í fyrsta lagi tekur Ísland nú þegar upp flestar lagagerðir á sviði innanríkis- og dómsmála, eða allar þær sem falla undir Schengen-samstarfið. Í öðru lagi tekur Ísland nú þegar þátt í flestum samstarfsstofnunum sem falla undir þetta svið; svo sem ýmis konar lögreglusamstarfi. Í þriðja

57 Tengsl Íslands og Evrópusambandsins (2007). Bls. 48.

58 Tengsl Íslands og Evrópusambandsins (2007). Bls. 73.

59 Þetta kom fram í erindi Niels Bracke, sérfræðings á skrifstofu Ráðherraráðsins, á ráðstefnu á Hótel Sögu 12. september 2002.

lagi er stór hluti reglna ESB á þessu sviði byggður á reglum Sameinuðu þjóðanna sem Ísland er einnig bundið af. Í fjórða lagi er stór hluti af samþykktum ESB í þriðju stoðinni aðeins ráðgefandi og því ekki bindandi fyrir aðildarríkin. Ísland er með öðrum orðum í öllum aðalatriðum fullgildur þátttakandi í landamærasamstarfinu og raunar á flestum samstarfssviðum ESB sem falla undir innanríkis- og dómsmál.

Munurinn á EES og ESB

Eftir að Maastricht-sáttmálinn gekk í gildi árið 1993 byggist starfsemi Evrópusambandsins á þremur stoðum. Fyrsta stoðin er sú allra mikilvægasta og felur í sér lungann úr efnahagssamstarfinu. Hún felur í sér hinn sameiginlega innri markað, fjórfrelsið svokallaða, með fullu viðskiptafrelsi með vörur og þjónustu, frjálsar fjárfestingar og opinn vinnumarkað fyrir alla íbúa aðildarríkjanna. Auk þess falla undir fyrstu stoðina margvísleg stefnumál, svo sem vísinda- og menntamál og samstarf á sviði landbúnaðar- og sjávarútvegsmála. Í annarri stoðinni er utanríkisviðskiptastefnan og sameiginleg utanríkis- og varnarmálastefna. Undir þriðju stoðina fellur svo samstarf á sviði innanríkis- og dómsmála. Fyrsta stoðin byggir á yfirþjóðlegri ákvarðanatöku þar sem aðildarríkin hafa framselt ríkisvald til sameiginlegra stofnana. EES-samningurinn fellur undir fyrstu stoðina og Ísland lögtekur lagaákvarðanir ESB á því sviði sem samningurinn nær til. Í annarri og þriðju stoðinni líkist samstarfið frekar hefðbundnu milliríkjasamstarfi og ákvarðanir eru teknar með samhljóða samþykki

aðildarríkjanna. Schengen-samstarfið fellur undir þriðju stoðina.⁶⁰

Af umfjölluninni hér að framan má sjá að Ísland er nú þegar virkur þátttakandi í stærstum hluta þess samstarfs sem fer fram innan ESB. En það eru einnig ýmsir þættir í starfsemi ESB sem standa fyrir utan EES-samninginn. Hann inniheldur til að mynda ekki aðild að stofnunum ESB, svo sem Ráðherraráðinu, Evrópuþinginu og Evrópudómstólnum og mjög takmarkaða aðkomu að störfum framkvæmdastjórnar ESB. Samningurinn nær heldur ekki til verslunar með landbúnaðarvörur. Ísland er ekki aðili að sameiginlegri sjávarútvegsstefnu ESB eða landbúnaðar- og byggðamálasamstarfi. EES-ríkin taka ekki þátt í sameiginlegri stefnumótun um viðskipti gagnvart þriðju ríkjum, svo sem birtist til að mynda í sameiginlegri tollaskrá og samþættri þróunaraðstoð. Samningurinn nær heldur ekki til samstarfs í efnahags- og peningamálum, auðlindamálum, skattamálum, utanríkis- og öryggismálum. Meginbreytingin yrði sú að ráðherrar í íslensku ríkisstjórninni myndu við aðild að ESB fá fulla aðkomu að störfum ráðherraráðsins og forsætisráðherra tæki sæti í leiðtogaráði ESB sem er valdamesta stofnun sambandsins. Að óbreyttum reglum ESB myndu íslensk stjórnvöld tilnefna einn fulltrúa í framkvæmdastjórn ESB og einn fulltrúa í Evrópudómstólinn. Út frá fólksfjölda má áætla að Ísland myndi fá jafnmarga fulltrúa og Malta á Evrópuþingið, eða fimm talsins, sem kosnir yrðu beinni kosningu meðal almennra kjósenda á Íslandi. Hér á eftir er fjallað um þau efnissvið sem myndu bætast við samstarfið ef Ísland kysi að ganga alla leið í ESB og myntbandalag Evrópu.

60 Í nýjum umbótasáttmála ESB sem samkomulag náðist um í árslok 2007 er gert ráð fyrir að stoðakerfið verði að hluta til fellt niður.

Landbúnaðar- og byggðapróun

Landbúnaður nýtur töluverðrar sérstöðu í starfsemi ESB og tæplega helmingi af fjárlögum Evrópusambandsins er deilt út eftir forgangsatriðum í hinni sameiginlegu landbúnaðarstefnu ESB (CAP). Landbúnaðarstefnan felur í sér hvort tveggja umtalsverðan stuðning við evrópskan landbúnað og frjálsa samkeppni landbúnaðarafurða milli aðildarríkjanna. Á flestum málefnasviðum er aðgerðum Evrópusambandsins aðeins ætlað samræma og styðja við þá starfsemi sem stjórnvöld standa að heima fyrir, til að mynda í mennta-, menningar- og umhverfismálum, en í landbúnaði eru opinber afskipti hins vegar að mestu í höndum stofnana ESB. Þar sem landbúnaður er undanskilinn samstarfinu í EES myndi aðild Íslands að Evrópusambandinu hafa umtalsverð áhrif í landbúnaði. Ef engar aðlaganir yrðu gerðar myndi landbúnaðarstefna ESB einfaldlega taka við af þeirri íslensku sem hefði meðal annars í för með sér að innflutningur á landbúnaðarafurðum frá ríkjum ESB yrði frjáls og óheftur.

Matvælaverð

Þar sem matvælaverð er töluvert hærra á Íslandi en í ríkjum ESB ætti verðlag á landbúnaðarafurðum í íslenskum verslunum að lækka samhliða Evrópusambandsaðild Íslands. Matvælaverð á Íslandi er það hæsta í Evrópu, og þótt víðar væri leitað. Árið 2005 var verð á matvælum og óáfengum drykkjarvörum 62 prósent

yfir meðalverði í Evrópusambandinu.⁶¹ Noregur mældist næst á eftir Íslandi, 52 prósent yfir meðaltalinu. Sviss kom þar á eftir, 40 prósent yfir meðaltali. Matvælaverð á þeim Norðurlandanna sem eru í ESB, og Ísland á að geta borið sig saman við, var töluvert lægra en á Íslandi. Þó reyndust þau öll nokkuð yfir meðaltalsverðinu. Danmörk reyndist 30 prósent yfir meðaltalsverði en matvælaverð í Svíþjóð var hins vegar aðeins tólf prósent yfir meðaltalsverði í ESB. Í Finnlandi var verðið ívið hærra, eða sextán prósent yfir meðaltalsverði ESB.⁶² Aðild Íslands að Evrópusambandinu myndi þó ekki ein og sér færa verðlag landbúnaðarvara að meðaltalsverði í ríkjum ESB. Lega landsins langt frá stórum mörkuðum og samkeppnisstaða hefur einnig áhrif á verðlag. Hátt verðlag matvæla á Íslandi er óumdeilanlega að stórum hluta tilkomið vegna verndunaraðgerða fyrir íslenskan landbúnað, umfram það sem er heimilað í ESB. Noregur er eins og Ísland í EES en fyrir utan ESB. Matvælaverð í Noregi er svipað og á Íslandi. Ekki er hægt að skýra mun á verðlagi í Noregi og Svíþjóð með legu landanna eða samkeppnisumhverfi í verslun. Því mætti ætla að við ESB-aðild myndi matvælaverð á Íslandi færast nær því sem er í þeim Norðurlöndum sem eru í ESB. Þessu til stuðnings má nefna að í tengslum við ESB-aðild Svíþjóðar og Finnlands lækkaði matvælaverð verulega í löndunum samanborið við Noreg og Ísland.

61 Sjá Fréttablaðið 11. janúar 2007. Hagstofan metur verðlækkanir á mat. Sjá einnig skýrslu formanns nefndar sem forsætisráðherra skipaði 16. janúar 2006 til þess að fjalla um helstu orsakapætti hás matvælaverðs á Íslandi og gera tillögur sem miða að því að færa matvælaverð nær því sem gengur og gerist í nágrannaríkjum. Forsætisráðuneytið. 13. júlí 2006.

62 Sjá Morgunblaðið 9. janúar 2006. Matvælaverð 62 prósent hærra.

Stuðningur og stærri markaður

Samhliða aukinni samkeppni frá erlendum búvörum felast einnig ný tækifæri fyrir íslenska landbúnaðarframleiðslu innan ESB. Evrópusambandsríkin yrðu um leið að heimamarkaði fyrir íslenskar búvörur. Að auki myndu íslenskir bændur fá aðild að umfangsmiklu styrkjakerfi ESB. Auk framleiðslutengdra greiðslna má nefna styrki til reksturs búa á harðbýlum svæðum, styrki til fjárfestinga, styrki til samstarfs bænda og ekki síst umhverfisstyrki.⁶³ Þó svo að landbúnaðarstefnan varði að miklu leyti afurðir sem ekki eru framleiddar á Íslandi getur eftir sem áður verið eftir umtalsverðu fjármagni að slægjast úr sameiginlegum sjóðum ESB fyrir ákveðnar búgreinar, til að mynda sauðfjárrækt. Mjólkurframleiðsla nyti verulegra styrkja en samkeppni frá meginlandinu, einkum í unnum mjólkurafurðum, yrði jafnframt miklu meiri. Styrkir til nautgriparæktar eru jafnframt allnokkrir innan ESB.

Þrátt fyrir þá staðreynd að styrkir til landbúnaðar eru hlutfallslega lægri í Evrópusambandinu en á Íslandi er óvíst að innganga í ESB hafi umtalsverð áhrif á heildarstuðning við íslenskan landbúnað. Í aðildarviðræðum við Svíþjóð, Noreg og Finnland var komið á sérstakri skilgreiningu um heimskautalandbúnað sem felur í sér heimild fyrir viðbótarstyrki við innlendan landbúnað á norðlægum slóðum. Landbúnaður norðan 62. breiddargráðu er skilgreindur sem heimskautalandbúnaður. Við aðild myndi Evrópusambandið því styðja við landbúnað á Íslandi samkvæmt gildandi reglum en íslensk stjórnvöld

63 Halldór Ásgrímsson (2000). Bls. 212.

hefðu eftir sem áður heimild til að auka við þann stuðning, eftir því sem þau telja henta fyrir íslenskar aðstæður. Umfang stuðnings við bændur á Íslandi ætti því ekki endilega að þurfa að breytast en allnokkrar breytingar á forsendum styrkja eru fyrirsjáanlegar.

Þá er ekki fráleitt að Ísland gæti krafist undanþágu varðandi frelsi í innflutningi á tilteknum landbúnaðarafurðum, til að mynda hvað varðar einstaka kjöt- og mjólkurvörur, með vísan í sérstöðu landsins hvað varðar sjúkdómahættu. Slík sérstaða náðist fram í EES-samningnum á sínum tíma og var byggð á langvarandi einangrun þeirra dýrastofna sem hér eru og viðkvæmni fyrir sjúkdómum.

Byggðastefna

Byggðastefna er rótgróinn þáttur í starfi Evrópusambandsins og sjóðir þess veita ríkulega byggðastyrki. Ísland er dreifbýlt og hrjóstrugt land og því má gera ráð fyrir að verulegur hluti þess fjármagns, sem kæmi í hlut Íslands úr sameiginlegum sjóðum, yrði á forsendum byggðastefnu, til að tryggja byggð um allt land, efla samgöngur og auka fjölbreytni í atvinnuháttum. Að öðru leyti hefðu innlend stjórnvöld eftir sem áður frumkvæði að nýtingu þess fjármagns sem kæmi til Íslands í formi byggðastyrkja.

Sjávarútvegur

Eins og á við um landbúnað nær EES-samningurinn ekki til sjávarútvegs og því er töluverður munur á verunni í EES annars vegar og aðild að ESB hins vegar

þegar kemur að sjávarútvegi. En öfugt við það sem á við um íslenska landbúnaðarframleiðslu kveður EES-samningurinn hins vegar á um fríverslun með flestar tegundir íslenskra sjávarafurða inn á markaði ESB-ríkjanna. Þar sem sjávarfang er takmörkuð auðlind eru reglur óhjákvæmilegar til að tryggja sem hagkvæmasta nýtingu fiskistofna.

Fiskveiðar og verslun með sjávarafurðir hefur verið eitt helsta hagsmunamál Íslands í fjölþjóðlegu samstarfi og sjávarútvegsmál eru í samræmi við það sá málaflokkur sem lengi olli mestum deilum í umræðunni um hugsanlega aðild Íslands að ESB. Andstæðingar aðildar hafa haldið því fram að Ísland geti aldrei sætt sig við fiskveiðistefnu sambandsins og að útilokað sé að fá viðunandi samning í þeim málaflokki þar sem ný aðildarríki verða að taka yfir óbreyttar reglugerðir ESB. Þeir hafa einnig haldið því fram að við aðild að ESB muni Ísland missa yfirráð yfir auðlindinni í hendur erlendrar yfirstjórnar. Aðildarsinnar hafa hins vegar bent á að fjölmörg ríki hafi fengið varanlegar undanþágur frá stefnumálum ESB í aðildarviðræðum; til að mynda fékk Malta slíka undanþágu í sjávarútvegi. Í samræmi við það hafa aðildarsinnar lagt upp með að í aðildarsamningi yrðu íslensku fiskimiðin gerð að sérstöku stjórnsýslusvæði innan sjávarútvegsstefnu ESB og það yrði áfram undir fullri stjórn Íslendinga.⁶⁴ En hvað svo sem vangaveltum sem þessum líður er staðreyndin eigi að síður sú

64 Þessu til stuðnings má benda á að ráðgjafi sjávarútvegsstjóra ESB, Michael Köhler, hefur sagt að reglan um hlutfallslegan stöðugleika eigi að tryggja að Íslendingar myndu sjálfir ákveða hverjir veiddu í lögsögunni ef Ísland gengi í ESB. Reglan gerir ríkjum kleift að setja skilyrði um hver fái að nýta kvótann sem þeim er úthlutað. Þetta kom fram í viðtali við Köhler í Ríkisútvarpinu 8. febrúar 2007.

að ómögulegt er að spá fyrir með nokkurri vissu hvaða áhrif Evrópusambandsaðild hefði á íslenskan sjávarútveg fyrir en aðildarsamningur liggur fyrir.

Utanríkismál

Á undanförunum árum hefur Evrópusambandið unnið að sífellt nánara samstarfi á sviði utanríkismála en utanríkis- og varnarmálasamstarfið fellur undir aðra stoð Maastricht-sáttmálans. Að stærstum hluta er hér aðeins um samræmingu að ræða en aðildarríkin eru enn að mestu fullvalda í ákvarðanatöku um eigin utanríkisstefnu.

En þar sem Evrópusambandið er tollabandalag þurfa tollar gagnvart þriðju ríkjum inn á innri markað ESB að vera samræmdir. Af þeim sökum hefur framkvæmdastjórn ESB umsjón við gerð fríverslunarsamninga og annarra viðskiptasamninga við ríki utan sambandsins og kemur fram fyrir hönd aðildarríkjanna í þeim efnum.

Á undanförunum árum hefur EFTA komið á viðtæku neti fríverslunarsamninga við ríki utan EES, til að mynda við Chile, Egyptaland, Króatíu, Ísrael, Jórdaníu, Líbanon, Suður-Kóreu, Makedóníu, Mexíkó, Marokkó, Palestínu, Singapúr, Suður-afríska tollabandalagið (Suður-Afríka, Botswana, Lesoto, Namibía og Svasíland), Túnis og Tyrkland. Ísland hefur einnig gert sérstaka viðskiptasamninga án EFTA og hefur til að mynda átt í viðræðum við Kína um fríverslunarsamning.⁶⁵ Við aðild Íslands að Evrópusambandinu myndu þeir

65 Tengsl Íslands og Evrópusambandsins (2007). Bls. 63.

viðskiptasamningar sem Ísland hefur gert tvíhliða, eða EFTA hefur gert fyrir Íslands hönd, um leið falla niður og viðskiptasamningar ESB við þriðju ríki taka gildi í staðinn. Evrópusambandið er stærsta viðskiptaheild í heimi og viðskiptasamningar þeirra við þriðju ríki eru viðamiklir og ná yfir alla jarðarkringluna. Með aðild að ESB yrði Ísland hluti af þeirri viðskiptaheild. Reynsla aðildarríkja ESB er sú að alla jafna er aðlögun að sameiginlegri tollaskrá ekki stórvægilegt vandamál. Þannig er ekki að sjá að sú upptaka sé vandkvæðum bundin fyrir Ísland enda er samræmi nú þegar nokkurt vegna WTO-samninganna og annarra samninga á vegum Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar sem bæði Ísland og Evrópusambandið eru bundin af. Aðlögun að tollum ESB hefði þó meðal annars í för með sér að tollar á bandarískum og japönskum bifreiðum myndu hækka.⁶⁶ Tollar ESB og Íslands eru þó að meðaltali nokkuð svipaðir.

Við aðild að ESB munar hins vegar mestu að tollar falla niður af varningi frá aðildarríkjum ESB, þar með töldum landbúnaðarafurðum eins og að framan er lýst. Þá má geta þess að Evrópusambandið hefur ennfremur boðið 49 fátækustu ríkjum heims, samkvæmt lista Sameinuðu þjóðanna, sérstök viðskiptakjör í áætlun sem nefnist Allt nema vopn (e. everything but arms).⁶⁷ Ísland hefur leitt í lög svipaða áætlun en í þeirri löggjöf eru margvíslegar undanþágur og viðskiptahindranir sem

66 Halldór Ásgrímsson (2000). Bls. 261.

67 Sjá vef framkvæmdastjórnar ESB (2007). Everything But Arms initiative

myndu falla niður við ESB-aðild Íslands.⁶⁸ Innflutningur frá fátækustu ríkjum heims ætti því að verða ódýrari við aðild Íslands að ESB.

Með samningnum um Evrópska efnahagssvæðið fengu íslensk fyrirtæki að mestu frjálsan aðgang að svæðinu en þó með nokkrum undantekningum sem enn hindra viðskipti milli Íslands og ESB. Aðildin að tollabandalagi innan ESB myndi því leiða til aukins samruna við innri markað ESB, örva viðskipti við svæðið og eyða þeim viðskiptahindrunum sem eftir eru gagnvart innri markaðnum, svo sem í sjávarútvegi og landbúnaði. Að meðaltali myndu tollar lækka en dæmi eru um vöruflokka þar sem tollar myndu hækka. Ókostirnir fyrir neytendur felast því fyrst og fremst í hækkun tolla á sum mikilvæg innflutt aðföng frá ríkjum utan bandalagsins.

Opinber framlög

Evrópusambandið hefur mjög takmarkað fjárveitingarvald, enda er það fyrst og fremst í hendi aðildarríkjana. Fjárlög ársins 2007 eru 112 milljarðar evra. Tæplega 80 prósent fer til samstarfs á sviði landbúnaðar- og byggðamála. Það sem eftir stendur fer að mestu til hinna ýmsu samstarfsverkefna sem flest eru á sviði vísinda-, mennta-, menningar- og æskulýðsmála, auk nýrra sviða á borð við dóms- og utanríkismál.

Áður en kostnaður við aðild að ESB er skoðaður þarf fyrst að gera grein fyrir núverandi kostnaði sem

68 Sjá reglugerð fjármálaráðuneytis (nr. 119/2002).

fellur til við aðildina að EES. Auk þess kostnaðar sem fellur á stjórnsýsluna heima fyrir við að reka samninginn frá degi til dags, svo sem vegna þýðinga og ferðalaga, má skipta megin kostnaðarliðum af þátttökunni í EES í þrennt. Frá og með austurstækkun Evrópusambandsins árið 2004 og 2007 hefur Ísland greitt um 650 milljónir króna á ári í þróunarsjóð EES. Álíka upphæð fer svo í að greiða fyrir þátttöku í margvíslegum fagstofnunum og samstarfsáætlunum, til að mynda á sviði rannsókn-, mennta- og menningarmálasamstarfs. Að lokum greiðir Ísland umtalsvert fé til reksturs EFTA-skrifstofunnar í Brussel, Eftirlitsstofnunar EFTA og til EFTA-dómstólsins, um það bil hálfan milljarð króna. Fastur árlegur kostnaður er því tæpir tveir milljarðar króna á ári.⁶⁹ Þess ber að geta að drjúgur hluti þess fjár sem greitt er inn í samstarfsáætlanir ESB kemur til baka til Íslands í gegnum verkefnabundna styrkti til stofnana, fyrirtækja og einkaaðila.

Erfitt er að meta fyrirfram kostnað eða efnahagslegan ávinning sem hlytist af Evrópusambandsaðild enda færi slíkt mjög eftir niðurstöðum aðildarsamnings og pólitískum ákvörðunum sem ómögulegt er að sjá fyrir. Þó er hægt að draga saman nokkrar ályktanir. Miðað við að heildarframlag ESB-ríkja til sameiginlegra sjóða fari ekki yfir það sem nú er, eða 1,01 prósent af landsframleiðslu yrði heildarframlag Íslands rétt yfir tíu milljarðar króna á ári. Í reglum ESB er sett þak á að þessar greiðslur megi ekki vaxa yfir 1,24 prósent af landsframleiðslu. Fari framlög ríkja upp undir þakið

69 Sjá til að mynda Tengsl Íslands og Evrópusambandsins (2007), bls. 51, skýrslu Halldórs Ásgrímssonar utanríkisráðherra (2000) um stöðu Íslands í Evrópusamstarfi, bls. 25 og úttekt Auðuns Arnórssonar í Fréttablaðinu 2. júlí 2006. Kostar á annan milljarð.

yrðu greiðslur Íslands að hámarki 12.1 milljarður á ári.⁷⁰ Hvað kæmi til baka er óljósara reikningsdæmi. Í samantekt Auke Baas, starfsmanns á fjárlagaskrifstofu Evrópuþingsins, frá árinu 2002 er bent á að ekki sé útilokað að Ísland þiggi meira úr sjóðum ESB en það leggi til; það fari eftir skilgreiningu í aðildarviðræðum á forgangi er varðar byggðauppbýggingu.⁷¹ Slík niðurstaða gengi hins vegar gegn markmiðum um samtryggingarkerfi í Evrópu og framlag ríkari þjóða til hinna fátækari. Í skýrslu Deloitte & Touche frá árinu 2003 kemur fram að nái Ísland hagstæðum samningum hvað varðar byggðapróun vegna harðbýlis og legu landsins ætti hreint framlag Íslands ekki að fara yfir 2,5 milljarða króna á ári.⁷² Í skýrslu forsætisráðherra (2007) er gert ráð fyrir að nettógreiðslur yrðu á bilinu 2,5 til 5 milljarðar á ári. Að frádregnum þeim kostnaði sem þegar fellur til vegna EFTA og EES, nú tæpir tveir milljarðar á ári, gæti hreint framlag Íslands því aukist um 0,5 til 3 milljarða á ári við fulla aðild að ESB. Endanleg niðurstaða er háð útkomu í aðildarviðræðum.

Enn standa útaf ýmsir smærri þættir sem geta haft áhrif á heildarmyndina, svo sem af skólagjöldum í Bretlandi sem myndu lækka verulega í kjölfar ESB-aðildar. Við aðild að ESB myndi sá þýðingarkostnaður sem nú fellur á íslensk stjórnvöld vegna EES falla á ESB. Eins og fram hefur komið yrði enn fremur nokkur

70 Tengsl Íslands og Evrópusambandsins (2007). Bls. 85-6.

71 Auke Baas. Erindi á ráðstefnu á Hótel Sögu 12.-13. september 2002. Sjá einnig Morgunblaðið 14. september 2002.

72 Sjá skýrslu Deloitte Et Touche (2003). Mat á kostnaði Íslands við hugsanlega aðild að ESB.

efnahagslegur ávinningur af lægra matvælavæði, samræmdri tollastefnu og niðurfellingu tolla inn á stærri heimamarkað. Þá er engin leið að meta til fjár aukin áhrif Íslands innan stofnana ESB sem felur í sér aukna möguleika til að vinna hagsmunum Íslands fylgi.

LEIÐIN AÐ EVRUNNI

Í Maastricht-sáttmálanum er, eins og fram hefur komið, gert ráð fyrir að ný aðildarríki ESB taki upp evru í fyllingu tímans. Því er rétt að skoða hvernig það er gert. Formlega geta ríki ekki hafið undirbúning að inngöngu í Myntbandalag Evrópu og upptöku evru fyrir en þau hafa gengið í Evrópusambandið. Þau verða ennfremur að hafa verið í ESB að lágmarki í tvö ár auk þess að uppfylla skilyrði um verðstöðugleika, stöðu ríkisfjármála og ákvæði um stöðugleika gengis og vaxta, sem skilgreind eru í stöðugleikasáttmálanum og lýst var hér að framan.

ERM II

Þrátt fyrir að ætlast sé til að ný aðildarríki ESB taki upp evru þá verða þau sjálf að bera sig eftir því. Fyrst þurfa þau þó að sækja um aðild að ERM II (European Exchange rate Mechanism II). Kerfið felur meðal annars í sér að gjaldmiðill viðkomandi ríkis er tengdur við evru á föstu gengi en fær að sveiflast um plús/mínus fimmtán prósent frá miðgildi. Kerfinu er ætlað að laga viðkomandi aðildarríki ESB að skilyrðum og efnahagsumhverfi evrunnar. Öll ný aðildarríki ESB sem óska eftir upptöku evru fá aðild að ERM II en samið er

við hvert og eitt þeirra um innleiðinguna eftir aðstæðum í hverju landi fyrir sig. Þegar aðildarríki ESB sækir um innleiðingu evru og inngöngu í myntbandalag Evrópu er það í höndum framkvæmdastjórnar ESB, einkum framkvæmdastjóra efnahags- og myntbandalagsins (e. economic and monetary affairs) og Seðlabanka Evrópu að semja við viðkomandi ríkisstjórn og seðlabanka viðkomandi umsóknarríkis.

Gengið fest

Ein mikilvægasta ákvörðunin í öllu ferlinu er að ákveða gengi viðkomandi gjaldmiðils inn í ERM II. Það er ákveðið sameiginlega af Seðlabanka Evrópu og viðkomandi aðildarríki. Ríki verða að vera að lágmarki tvö ár í ERM II áður en þau geta tekið upp evru en engin takmörk eru hins vegar í hinn endann á því hve lengi ríki geta verið í ERM II. Það er svo í höndum Seðlabanka Evrópu og framkvæmdastjórnar ESB að meta hvort ríki í ERM II uppfylli skilyrði fyrir upptöku evru. Í það minnsta á tveggja ára fresti þurfa þessar stofnanir ESB að gefa út skýrslu þar sem farið er yfir hvernig væntanlegum evruríkjum gengur í aðlögunarferlinu. Einnig geta aðildarríki ESB óskað eftir slíkum skýrslum ef þörf þykir.⁷³ Telji stofnanirnar að tiltekið ríki uppfylli skilyrðin fyrir upptöku evru sendir hún ráðherraráði ESB ráðleggingu um innleiðingu evru. Það er hins vegar ráðherraráð ESB, þar sem fjármálaráðherrar allra aðildarríkja ESB eiga sæti, sem tekur hina endanlegu

73 Sjá Euractiv.com 23.09.2004: Adopting the euro in the new Member States.

ákvörðun um hvort ríki fái evruna í hendur. Upptaka evru í aðildarríki ESB er því á endanum pólitísk ákvörðun þótt hún sé vitaskuld tekin á grundvelli ráðleggingar seðlabankans og framkvæmdastjórnarinnar.

ERM II kerfið var fyrst notað til að tengja dönsku krónuna við evruna. Lengi vel var danska krónan tengd við þýska markið en nú er hún látin fylgja evru með tvíhliða samkomulagi, ERM II, sem tók við af gamla EMS. Í samkomulaginu felst að danska krónan fær að sveiflast um tiltekin vikmörk frá miðgildi sem ákvarðað er sameiginlega af peningamálayfirvöldum í Danmörku og Seðlabanka Evrópu. Genginu er viðhaldið innan þolmarka með inngripum Seðlabanka Danmerkur og Seðlabanka Evrópu á gjaldeyrismarkaði.

ERM II hefur síðan verið notað sem eins konar fordyri að evrunni fyrir ný aðildarríki ESB. Þessi leið er samkvæmt skilgreiningu einungis ætluð aðildarríkjum ESB og er því ekki fær fyrir ríki eins og Ísland sem stendur fyrir utan stofnanir ESB.

Ný evruríki

Enn er þónokkur munur á nýju aðildarríkjum ESB sem áður tilheyrðu austurblokkinni og þeim eldri. Nýju ríkin eiga flest langt í land að ná efnahagsstigi þeirra eldri en á móti kemur að verðlag er almennt lægra í nýju aðildarríkjunum og því er munur á kaupmætti ekki jafn mikill og tölurnar kunna að gefa til kynna. Hagvöxtur er ennfremur mun meiri í nýju aðildarríkjunum og því getur það verið eðlilegt að verðbólga sé tímabundið meiri í nýju aðildarríkjunum heldur en í þeim eldri. Vegna

Þessa misræmis getur verið erfitt fyrir nýju aðildarríki ESB, sem sækjast eftir upptöku evru, að standast Maastricht-skilyrðin um verðstöðugleika og lága vexti.

Slóvenía

Slóvenía var fyrst þeirra ríkja sem gengu í ESB eftir að innleiðing evrunnar var fullkláruð árið 2002 til að taka upp hinn sameiginlega gjaldmiðil. Hægt er að notast við innleiðingu evrunnar í Slóveníu sem eins konar forsögn um hugsanlega innleiðingu evru á Íslandi, að eftirgenginni Evrópusambandsaðild. Slóvenía gekk í Evrópusambandið þann 1. maí 2004 ásamt níu öðrum ríkjum. Þann 1. janúar 2007 fékk almenningur í Slóveníu evruna í hendur, fyrst þeirra ríkja sem gengu í ESB árið 2004. Slóvenía sótti um aðild að Evrópusambandinu árið 1996 og samningaviðræður hófust árið 1998.

Gengið fest með aðild að ERM II

Svo gott sem um leið og Slóvenía gekk í Evrópusambandið hófst ferillinn að upptöku evru. Fyrsta skrefið var að sækja um aðild að ERM II. Eins og nefnt var hér að framan er ein mikilvægasta og viðkvæmasta ákvörðunin sem þarf að taka við innleiðingu evru í aðildarríki ESB sú að ákvarða á hvaða gengi skuli skipta innlenda gjaldmiðlinum út fyrir evru. Gengi slóvenska tolarsins gangvart evrunni var ákveðið við upphaf ERM II ferilsins, eftir viðræður milli ríkisstjórnar Slóveníu og framkvæmdastjórnar ESB, byggt á spám Seðlabanka Slóveníu og Seðlabanka Evrópu. Niðurstaðan var á endanum sú að ein evra myndi jafngilda 239.640

tolurum. Þegar niðurstaða lá fyrir um innleiðingu evru í Slóveníu í ársbyrjun 2007 var ákveðið að halda sama gengi.⁷⁴

Tvöföld verðmerking

Þegar evran tók við sem áþreifanlegur gjaldmiðill í tólf ríkjum ESB árið 2002 voru nokkur brögð að því að verslunareigendur og viðskiptamenn notuðu tækifærið og hækkuðu verð, rúnnuðu það upp að næstu sléttu tölu og jafnvel bættu örlítið í. Til að tryggja verðstöðugleika og auka verðskyn almennings var komið á kerfi tvöfaldrar verðmerkingar í aðlögunarferlinu. Verð á vöru og þjónustu var þá bæði merkt í innlenda gjaldmiðlinum og í evrum. Tvöfaldar verðmerkingarnar hófust í Slóveníu 1. mars 2006 og stóðu yfir þar til í júní 2007, eða hálfu ári eftir að landið tók evruna upp. Verðlagshækkanir reyndust óverulegar.

Slóvenskir bankar tóku við greiðslum og viðskiptum í tolörum fram til 14. janúar 2007. Fólk gat þó skipt tolörum í evrur fram til 1. mars 2007. Eftir það er það einungis Seðlabanki Slóveníu sem skiptir myntinni.

Sveigjanleg aðlögun

Í efnahagslegu tilliti stendur Slóvenía einna best þeirra ríkja sem fengu aðild að ESB árið 2004. Snemma árs 2006 var tilkynnt að Slóvenía hefði náð að uppfylla allar

74 Sjá vef Seðlabanka Slóveníu, Banka Slovenije. *Slovenia and ERM II*.

kröfur um evruaðild.⁷⁵ Þegar Slóvenar fengu evruseðla og mynt í hendur í ársbyrjun 2007 höfðu önnur ný aðildarríki ESB enn ekki náð að uppfylla skilyrði myntbandalagsins. Litháen var nálægt því að uppfylla skilyrðin og fylgja Slóveníu inn í evruna. Niðurstaða úttekta Seðlabanka Evrópu og framkvæmdastjórnarinnar um mitt ár 2006 var eigi að síður sú að nokkuð skorti upp á og því þurftu Litháar að bíða enn um sinn eftir evrunni. Meginreglan er sú að ef jákvæð skýrsla kemur fyrir mitt ár getur ríki tekið upp evru um næstu áramót. Fáir ríki hins vegar neikvætt mat í úttektum seðlabankans og framkvæmdastjórnarinnar þurfa þau að jafnaði að bíða að lágmarki í tvö ár eftir nýju mati. Malta og Kýpur voru næst í röðinni og fengu evruna í hendur 1. janúar 2008.⁷⁶ Þá er talið að ríki á borð við Slóvakíu, Tékkland, Pólland og Ungverjaland geti fylgt í kjölfarið á næstu árum.⁷⁷ Lengi vel áttu Slóvenar í erfiðleikum með að halda verðbólgu innan ramma stöðugleikasáttmálans en samningamenn Evrópusambandsins sáu í gegnum fingur sér með það enda svo sem eðlilegt í ríki sem hefur verið á leið frá sósíalísku þjóðskipulagi yfir í opið frjálslýnt markaðshagkerfi. Ferill Slóveníu við upptöku evru sýnir að Evrópusambandið viðhefur nokkurn sveigjanleika í samningum.

75 Sjá vef slóvensku ríkisstjórnarinnar. Republic of Slovenia. Government communication office. 01.02.2006. *Almunia Says Slovenia Meeting all Euro Criteria*.

76 Sjá skýrslur framkvæmdastjórnar ESB (ECOFIN) 16. maí 2007. *Convergence report 2007 on Malta* (SEC(2007) 622) og *Convergence report 2007 on Cyprus* (SEC(2007) 623).

77 Sjá Euobserver 14. maí 2007. *Malta and Cyprus to get green light for 2008 switch to euro*.

Evra án aðildar að ESB

Stærð og styrkur evrunnar gerir að verkum að mörg smærri ríki sem ekki treysta sér til að halda úti sjálfstæðri peningastefnu hafa kosið að tengja gjaldmiðil sinn við evru. Eins og komið hefur fram á þetta fyrst og fremst við smáríki sem hefðbundið hafa haft sérstök tengsl við eitthvert aðildarríkja ESB. Monakó, Mayotte og Saint-Piere-and-Miguelon nota til að mynda öll evru í dag en stunduðu viðskipti sín áður í frönskum frönkum. San Marínó og Vatíkanið fylgdu hins vegar Ítalíu inn í evruna en þar borguðu menn í ítölskum lírum áður. Örríkið Andorra hefur einnig notast við evru frá árinu 2002. Það gerðist sjálfkrafa en fram að því versluðu menn þar í landi með spánskum pesetum og frönskum frönkum. Árið 2004 hófust samningar milli Andorra og ESB um formlegt peningamálasamstarf. Að auki hefur Evrópusambandið samið um fastgengistengingu við nokkur örríki og sjálfstjórnarsvæði sem höfðu fyrir sérstök tengsl við eitthvert evruríkjanna, svo sem Grænhöfðaeyjar og frönsku Pólínésíu. Í öllum tilvikum er unnið eftir þeirri forskrift að viðhalda sem líkustu fyrirkomulagi og landið hafði við viðkomandi aðildarríki ESB áður.⁷⁸

Evra án sérstakra tengsla

Dæmi eru um að ríki sem ekki eru í Evrópusambandinu og hafa ekki heldur haft sérstök söguleg tengsl við eitthvert aðildarríkja ESB í gjaldeyrismálum hafi með einhliða

78 Sjá Monetary and Exchange rate arrangements of the Euro area with selected third countries and territories. ECB Monthly Bulletin. April 2006.

aðgerðum tekið upp evru. Þetta á til að mynda við Svartfjallaland og Kosovo. Í kjölfar ófriðarins á Balkanskaga tók þýska markið við af júgóslavneska dínarnum sem greiðslumiðill í Svartfjallalandi árið 2000. Upptaka þýska marksins var neyðarráðstöfun vegna þeirrar upplausnar sem varð við sundurliðun Júgóslavíu og stríðsins sem fylgdi í kjölfarið. Þegar þýska markinu var svo skipt út fyrir evruseðla og mynt í janúar 2002 varð evran um leið að gjaldmiðli Svartfjallalands. Þessi sjálfkrafa evruvæðing í Svartfjallalandi hefur orðið til þess að Seðlabanki Svartfjallalands viðurkennir aðeins evru sem lögeyri í landinu.⁷⁹

Evrópusambandið gerði aldrei ráð fyrir að evran yrði notuð utan landamæra þess með þessum hætti og því var ekki til nein áætlun til að bregðast við slíku. Seðlabanki Evrópu hefur undanfarið reynt að vinna með stjórnvöldum í Svartfjallalandi, Kosovó og Andorra og veitt stjórnvöldum í þessum ríkjum ráð í peningamálum. Það skapar sérstök og aukin vandamál þegar ríki sem hugsanlega geta orðið aðilar að Evrópusambandinu í framtíðinni taka upp evru áður en þau ganga formlega í ESB. Ef ríki er komið með evrur í hendur áður en það gengur í Evrópusambandið er engin leið að beita það efnahagsskilyrðum fyrir upptöku evru. Evran er þá einfaldlega til staðar. Þessi vandi blasir nú við í Svartfjallalandi. Ekki síst vegna þessa vanda er afar ólíklegt að Evrópusambandið myndi með tvíhliða hætti semja við ríki, sem hugsanlega gæti sótt um aðild að ESB síðar, um upptöku evru. Að sama skapi liti Evrópusambandið það alvarlegum augum ef Ísland

79 Sjá vef Seðlabanka Svartfjallalands. *The Euro – money in Montenegro*.

myndi ákveða að taka upp evru með einhliða hætti. Ekkert í ytra umhverfinu gæti réttlætt það í augum Evrópusambandsins.⁸⁰ Öfugt við Svartfjallaland býr Ísland við frið og almenna hagsæld. Ísland á ennfremur í nánú samstarfi við Evrópusambandið í gengum Evrópska efnahagssvæðið og Schengen-landamærasamstarfið og því gæti ESB hæglega gripið til mótvægisáðgerða og þrengt að hagsmunum Íslands ef íslensk stjórnvöld gerðu sig líkleg til að taka upp evru með einhliða hætti og án samráðs við ESB. Ef það gerðist hins vegar að sjálfkrafa evruvæðing færi af stað, þannig að almenningur og fyrirtæki hæfu að notast við evrur, án afskipta innlendra stjórnvalda, þá væri engin réttlætning til fyrir ESB að grípa til mótvægisáðgerða. Ólíklegt er hins vegar að innlend stjórnvöld leyfðu slíku ferli að fara af stað án þess að grípa til áðgerða.

Umsóknarferlið

Eins og sýnt var fram á í fyrri kafla hefur Ísland nú þegar eins konar aukaaðild að ESB í gegnum EES og Schengen. Hér er því rétt að skoða það ferli sem færi af stað frá því ákvörðun um að sækja um fulla aðild að ESB og EMU lægi fyrir og þar til almenningur fengi evruna í hendur.

Ákveði ríkisstjórn Íslands að sækja um aðild að Evrópusambandinu sendir hún einfaldlega umsókn um það til ráðherraráðs ESB. Slík umsókn þarf alls ekki að

80 Þessi skýlningur kom meðal annars fram í viðtölum sem bókarhöfundur átti við embættismenn ESB í Seðlabanka Evrópu í Frankfurt í Þýsklandi í apríl 2007 og í framkvæmdastjórn ESB í Brussel í október 2007.

vera ítarleg, raunar gæti textinn komist fyrir á einu blaði. Ef dæma má af fyrri stækkunarlotum ESB yrði ferillinn innan ESB með þeim hætti að ráðherraráðið myndi eftir að umsóknin berst beina því til framkvæmdastjórnarinnar að meta hvort Ísland sé yfir höfuð hæft til að verða fullgildur aðili að ESB. Evrópusambandið setti aðildarskilyrði sín niður á ríkjaráðstefnu í Kaupmannahöfn árið 1993. Samkvæmt þeim geta lýðræðisríki í Evrópu sem búa við virkt markaðshagkerfi, stöðugt stjórnarfar og trygg mannréttindi auk þess að hafa getu til að taka yfir lagagerðir ESB, fengið aðild að ESB. Ísland uppfyllir öll þessi skilyrði. Í ljósi þess að bæði lagaumhvefi og efnahagslíf á Íslandi hefur nú þegar að mestu verið lagað að innri markaði ESB má gera ráð fyrir að framkvæmdastjórnin myndi umhugsunarlítið mæla með því við ráðherraráðið að hefja aðildarviðræður við Ísland. Aðildarviðræður þeirra ríkja sem gengið hafa í Evrópusambandið hafa tekið mislangan tíma. Í ljósi þess að lagakerfið á Íslandi og efnahagslífið hefur nú þegar að mestu verið lagað að umhverfinu innan Evrópusambandsins í gegnum aðildina að Evrópska efnahagssvæðinu má gera ráð fyrir að aðildarviðræður Íslands við ESB muni taka skamman tíma. Það yrði í höndum framkvæmdastjórnarinnar að taka út stöðuna í íslensku þjóðfélagi meðan á viðræðuferlinu stendur og meta í skýrslum fyrir ráðherraráðið, sem hefur lokaorðið um niðurstöðu samninga fyrir hönd ESB.

Aðildarviðræður EFTA ríkjanna, Austurríkis, Finnlands, Noregs og Svíþjóðar tóku innan við tvö ár. Ef Ísland verður ekki í samfloti með öðrum ríkjum í aðildarviðræðum gætu samningar tekið enn skemmri tíma. Ferillinn frá því að Ísland sækir um aðild og þar til að samningar liggja fyrir þarf því ekki að vera langur, jafnvel innan við ár gangi allt að óskum. Næsta skref

yrði að setja aðildarsamninginn í þjóðaratkvæðagreiðslu, en pólitísk sátt er um það á Íslandi að ekki verður gengið í ESB án þess að þjóðin staðfesti aðildina í allsherjar atkvæðagreiðslu.

Áður en til þess getur komið þarf hins vegar fyrst að breyta stjórnarskránni. Þegar EES-samningurinn var gerður á sínum tíma komst nefnd fjögurra lögfræðinga að þeirri niðurstöðu að samningurinn bryti ekki fullveldisákvæði stjórnarskrárinnar, en það var þó afar umdeilt meðal fræðimanna.⁸¹ Færa má rök fyrir því að þróunin á rekstri EES-samningsins hafi síðan hann var gerður verið með þeim hætti að hann takmarki fullveldi Íslands meira nú en í upphafi og brjóti orðið fullveldisákvæði stjórnarskrárinnar. Full aðild að ESB felur þar að auki í sér að Ísland myndi með formlegum hætti deila ákvarðanatökuvaldi, og þar með fullveldi, með öðrum þjóðum. Því er það nokkuð samdóma álit meðal fræðimanna og stjórnámálamanna á Íslandi að breyta þurfi 21. grein stjórnarskrárinnar áður en Ísland getur gengið í ESB. Miðað við stjórnarskrár annarra ríkja er tiltölulega auðvelt að breyta íslensku stjórnarskránni þótt það geti tekið tíma. Ef ekki væri búið að breyta stjórnarskránni þegar aðildarsamningur liggur fyrir gæti það frestað ferlinu nokkuð. Að jafnaði ganga ríki í ESB næstu áramót eftir að samningar og niðurstöður úr þjóðaratkvæði liggja fyrir. Á þeirri reglu eru þó til undantekningar. Líklega munu því í það minnsta tvö ár líða frá því umsókn er lögð fram þar til Ísland gengur í ESB.

81 Í 21. grein stjórnarskrárinnar segir: „Forseti lýðveldisins gerir samninga við önnur ríki. Þó getur hann enga slíka samninga gert, ef þeir hafa í sér fylgið afsal eða kvaðir á landi eða landhelgi eða ef þeir horfa til breytinga á stjórnarhöfum ríkisins, nema samþykki Alþingis komi til.“ Stjórnarskrá Íslands. 1944 nr. 33 17. júní.

Frá ESB til evru

Það er svo ekki fyrr en að inn í Evrópusambandið er komið að Ísland getur sótt um aðild að Myntbandalagi Evrópu og hafið þann feril sem nauðsynlegur er áður en hægt er að skipta út íslenskum krónum fyrir evru. Fyrst þarf að sækja um aðild að ERM II og verja í það minnsta tveimur árum innan þess kerfis áður en hægt verður að taka upp evru, að uppfylltum skilyrðum fyrir því.

Í fjögurra ára fjarlægð

Að lágmarki munu fjögur ár líða áður en Ísland getur gengið í myntbandalag Evrópu og innleitt evru í stað krónu, frá því ákvörðun um að sækja um aðild að ESB er tekin. Líkast til mun taka tvö ár að ganga í ESB og svo rúmlega önnur tvö ár að aðlagast evrunni eftir að inn í ESB er komið. Lengur ef ekki tekst að koma böndum á verðbólguna, lækka vexti og ná jafnvægi í efnahagslífinu. Evran er því alltaf í fjögurra ára fjarlægð, að lágmarki, þar til að ákvörðun um aðildarumsókn liggur fyrir.

Innleiðing evru í íslenskt efnahagslíf fæli í sér margs konar breytingar. Í næstu tveimur köflum verða helstu hagræn áhrif tekin til skoðunar, bæði frá sjónarhóli almennings og fyrirtækja. Nálgunin er ekki sú, að telja upp kosti og galla, heldur ýmis konar áhrifasvið og líklegar breytingar sem slík kerfisbreyting hefði í för með sér. Eins og dæmin sanna, og nánar verður vikið að hér síðar, geta tiltekin áhrif talist jákvæð eða neikvæð, allt eftir því hvernig litið er á málið. Aukin viðskipti

á milli landa, sem eðlilegt er að gera ráð fyrir, eru til dæmis ekki skýr mælikvarði á þjóðhagslega velferð. Í augum flestra þýða aukin viðskipti meiri velsæld, en svo þarf engan veginn að vera um alla.

Umfjöllunin takmarkast við greiningu á væntanlegum áhrifum evruvæðingar á viðskipti, fjárfestingar, fjármagnsmarkaði, verðlag og hagsveiflur. Engin tilraun er gerð til að meta heildarábata eða heildartap af slíkri ákvörðun.

VERÐLAG, SAMKEPPNI OG HAGVÖXTUR

Fæstir Íslendingar komast hjá því að stunda einhver bein eða óbein viðskipti við útlönd. Íslenska krónan er afar smár gjaldmiðill í alþjóðlegu samhengi og almennt ekki notuð í viðskiptum utan landsteinanna. Almennungur setur það ekki fyrir sig að þurfa að nota erlenda mynt á ferðalögum erlendis, eða við kaup á bókum og geisladiskum yfir netið svo dæmi sé tekið. Fyrirtæki eiga í viðskiptum í erlendri mynt í enn ríkari mæli heldur en almenningur, enda kemur stærstur hluti aðfanga og varnings til endursölu erlendis frá. Viðskiptakjör við erlenda birgja eru nær alltaf í erlendri mynt. Þetta hljómar kannski eins og augljósar staðreyndir, en ef við berum Ísland saman við íbúa og fyrirtæki á stærri myntsvæðum er ljóst að sami háttur er ekki hafður á alls staðar. Bandaríkjamenn eru vanir að stunda sín viðskipti í bandarískum dólum, jafnvel á ferðalögum sínum erlendis. Svipaða sögu má segja af fyrirtækjum á áhrifasvæði evrunnar.

Svo má illu venjast að gott þyki. Að minnsta kosti þykir það ekki tiltökumál hér á Íslandi að stunda verslun og viðskipti í annarri mynt en krónu. Ekki má þó gleyma að því fylgir nokkuð óhagræði, bæði beinn og óbeinn kostnaður. Beini kostnaðurinn sem birtist í

mismuni á kaup- og sölugengi krónunnar er til að mynda allnokkur. Algengt er að íslenskir bankar kaupi krónur fyrir gjaldeyri á um 0,6 prósent hærra verði en þeir selja þær. Erlendis er verðmunur á keyptum og seldum íslenskum krónum mun hærri. Jafnvel í Danmörku, með sín sterku viðskiptalegu og menningarlegu tengsl við Ísland, er munurinn helmingi meiri. Hjá Danske bank er munur á kaup- og sölugengi íslensku krónunnar í rafrænum viðskiptum 1,2 prósent en er 0,3 prósent í tilfelli stærstu gjaldmiðla, eins og evru, dals og punds. Í viðskiptum með seðla er munurinn margfalt meiri, eða 29 prósent.⁸² Þetta þýðir að þegar Danske bank kaupir einn þúsund krónu seðil, fást tæpar 109 krónur danskar. Ef við á hinn bóginn kaupum íslenskar krónur, í seðlum og mynt, af Danske bank fyrir 109 danskar krónur fáum við einungis 777 krónur. Engin önnur mynt hefur óhagstæðara seðlagengi en íslenska krónan í viðskiptum við Danske bank. Ekki má gleyma að í gjaldeyrisviðskiptum bætast síðan við færslugjöld og annar fastur kostnaður.

Þetta dæmi segir okkur tvennt. Annars vegar, að tiltölulega dýrt er að eiga í utanríkisviðskiptum yfir höfuð ef margir gjaldmiðlar eru notaðar. Hins vegar að leitun er að mynt sem er óhentugri í alþjóðaviðskiptum en íslenska krónan.

Ýmis konar óbeinn kostnaður hlýst líka af viðskiptum á milli gjaldmiðlasvæða. Slíkur óbeinn kostnaður stafar fyrst og fremst af þeirri óvissu sem gengishreyfingar eru háðar. Viðskiptasamningar þvert

82 Upplýsingar fengnar af vefjum Kaupþings og Danske bank, 7. september 2007.

á gjaldmiðlasvæði fela í sér viðbótaróvissu sem gera má ráð fyrir að hafi áhrif á umfang viðskipta og þar með þann ávinning sem af viðskiptum hlýst. Óbeinn viðskiptakostnaður sem myndi sparast við upptöku evru á Íslandi er meginefni þessa kafla. Hér á eftir er því fjallað um hvaða áhrif upptaka evru hefði á viðskipti milli landa, verðlag, vexti og hagvöxt á Íslandi.

Viðskiptakostnaður og áhrif á viðskipti landa

Þegar lönd sameinast um eina tiltekna mynt leiðir það af sér að öll viðskipti þeirra á milli verða einfaldari fyrir vikið. Kostnaður við að skipta fé úr einum gjaldmiðli í annan hverfur og sömuleiðis öll áhætta af þróun gengis viðkomandi gjaldmiðla. Áfram ríkir að sjálfsögðu óvissa um þróun framleiðslukostnaðar og kaupmáttar, en gengissveiflur gagnvart viðskiptalöndum hverfa að sjálfsögðu innan myntbandalags. Margir aðrir þættir geta haft áhrif á flækjustig í viðskiptum milli landa, en óumdeilt er að sameiginleg mynt greiðir fyrir viðskiptum og hefur jákvæð áhrif á viðskipti á milli landa.

Tafla 1: Hlutdeild landa í út- og innflutningi, meðaltal 2004 - 2006

	<i>Útflutningur (%)</i>	<i>Innflutningur (%)</i>
Myntbandalagslönd	48,5	33,9
Danmörk	4,1	6,9
Bretland	17,5	6,0
Önnur EES lönd	6,7	21,2
Bandaríkin	9,6	10,8
Japan	2,8	4,5
Önnur lönd	10,9	16,8

Heimild: Hagstofa Íslands.

Hlutur evrusvæðisins í útflutningi Íslendinga er nú um 48,5 prósent og 33,9 prósent innflutnings kemur frá evruríkjum. Sé Danmörk talin með evruríkjum, enda fastgengisstefna gagnvart evru rekin þar í landi, tengist 52,6 prósent útflutnings og 40,8 prósent innflutnings evrusvæðinu. Gengissveiflur gagnvart öðrum ríkjum yrðu áfram til staðar ef Ísland tæki upp evru og því ómögulegt að eyða allri gengisóvissu. Margt bendir þó til þess að fleiri þjóðir muni bætast í hóp evruríkja áður en langt um líður sem dregur þá enn frekar úr gengisáættu í viðskiptum Íslendinga og viðskiptakostnaði. Að minnsta kosti er engin önnur mynt sem nær með tærnar þar sem evran hefur hælana, hvað varðar umfang viðskipta til og frá landinu.

Ýmis konar óhagræði sem hamlar viðskiptum er oft kallað einu nafni viðskiptakostnaður. Viðskiptakostnaður er víðtækt hugtak og inniheldur margs konar áþreifanlega og óáþreifanlega liði. Oliver E. Williamson hefur útfært hugtakið einna best.⁸³ Að hans mati eru tveir undirliggjandi þættir sem skýra, hvers vegna ekki er hægt að tryggja bestu mögulegu viðskipti í hvert sinn. Annars vegar er skynsemi manneskjunnar ýmis takmörk sett (e. bounded rationality). Við getum almennt ekki búist við því að fólk geti á andartaki greint hvaða viðskiptasamningur er hentugastur í hvert sinn því oft eru upplýsingar af skornum skammti og erfiðleikum háð að túlka fyrirliggjandi upplýsingar. Hins vegar má ávallt búast við að einhverjir einstaklingar séu reknir áfram af sérhagsmunum fremur en almannahagsmunum og geri því ekki samningsaðilum grein fyrir öllum upplýsingum sem þeir hafa og skipta máli fyrir viðskiptasambandið.

83 Oliver E Williamson (1985). *The Economic Insitutions of Capitalism*.

Á þessum grunni skilgreinir Williamson þrjár helstu víddir viðskipta; tíðni, sértækni og óvissu. Tíðni viðskipta skiptir miklu máli í heimi sem býr við ófullkomnar og ósamhverfar upplýsingar. Því sjaldnar sem viðskipti eiga sér stað, þeim mun ólíklegra er að mikilvægrar sérþekkingar á því tiltekna sviði sé aflað. Þess vegna leiða strjál viðskipti af sér meiri viðskiptakostnað en tíð viðskipti. Þó þessi vídd sé vissulega mikilvæg er ólíklegt að hún skipti miklu máli í því samhengi sem hér um ræðir.

Aðra víddina, sértækni eigna (e. asset specificity), ber sjaldan á góma í almennri umræðu en er þó mjög mikilvægur þáttur viðskiptakostnaðar. Hún á við ef viðskiptasamband krefst fjárfestingar sem aðeins nýtist í þeim eina tilgangi og erfitt eða kostnaðarsamt er að endurselja. Slíkt ástand leiðir til meiri viðskiptakostnaðar en ella og er hamlandi fyrir viðskipti. Sökum þess hve íslenska krónan er lítið notuð í alþjóðaviðskiptum er auðvelt að sjá að hún getur verið hamlandi fyrir viðskipti af þessum sökum. Einkum ef erlend fyrirtæki vilja tengjast íslenskum neytendamarkaði, þar sem viðskipti fara meira eða minna fram í krónum. Reikna má með að erlend fyrirtæki þurfi að verja talsverðum tíma og fjármunum í að kynna sér aðstæður á Íslandi, þar með talið þær er snerta gjaldmiðilinn sérstaklega. Þetta er dæmi um fjárfestingu sem ólíklegt er að myndi nýtast í öðrum viðskiptum og erfitt er að endurselja ef ekki verður af viðskiptum.

Þriðja víddin, óvissa, skiptir langmestu máli í því samhengi sem hér um ræðir. Óvissa skapar vandamál í viðskiptum vegna þess að ómögulegt er að sjá fyrir hugsanlega þróun í framtíðinni. Ekki aðeins hvað muni gerast (einföld spá) heldur hvaða ólíku sviðsmyndir

hægt er að hugsa sér að verði. Slík óvissa takmarkar þá þætti sem hægt er að semja um fyrirfram og skapar ófrávíkjanlegan kostnað við viðskipti.

Viðskiptakostnaður milli myntsvæða

Skoðum þá nánar áhrif viðskiptakostnaðar á viðskipti á milli myntsvæða. Óvissa um þróun gengis skiptir afar miklu máli í slíkum viðskiptum. Gengisflökt veldur því að söluaðili sem fjárfestir í viðskiptasambandi er óviss um mögulegar tekjur í innlendri mynt og innflytjandi er óviss um það verð sem honum býðst í framtíðinni. Sveiflur í gengi geta haft alvarlegar afleiðingar fyrir rekstrarforsendur og því hefur óvissan ákveðinn fælingarmátt fyrir kaupendur og seljendur. Stundum er gert lítið úr þessum kostnaði á þeirri forsendu að auðvelt sé að gera framvirka samninga með gjaldeyri sem ætlað er að draga úr þessari gengisáhættu. Þetta er hins vegar mikil einföldun. Fyrir því eru tvær augljósar ástæður. Sú fyrri er að framvirkir samningar sem standa fyrirtækjum til boða hjá innlendum lánastofnunum geta verið dýrir og bjóðast almennt bara til skamms tíma. Hin ástæðan, sem er enn mikilvægari, er að upp geta komið ófyrirsjáanlegar aðstæður, því allar forsendur liggja ekki fyrir. Til að mynda er magn viðskipta oft ófyrirsjáanlegt. Slíkt er jú allþekkt til dæmis í viðskiptum með sjávarafurðir enda afli úr sjó óviss. Af þeim sökum getur fiskútflytjandi, svo dæmi sé tekið, ekki vitað fyrirfram fyrir hve mikilli gengisáhættu hann á að tryggja sig.

Ekki er til einhlítt svar við því hversu mikill viðskiptakostnaður myndi sparast ef Ísland tæki upp evru. Erlendar rannsóknir má þó túlka á þann veg að Ísland gæti sparað viðskiptakostnað sem nemur um einu prósentu af landsframleiðslu á ári, eða um tólf milljarða króna.⁸⁴

Slík breyting er ekki aðeins mikilvæg, ein útaf fyrir sig, allar líkur eru á því að slík lækkun viðskiptakostnaðar hefði mikil áhrif á viðskiptastrauma. Rannsóknir Andrew Rose benda til að mynda til þess að lönd með sameiginlega mynt stundi allt að þrisvar sinnum meiri viðskipti sín á milli en lönd sem hafa hvert sína myntina.⁸⁵ Þá er búið að taka tillit til annarra mögulegra skýringa á umfangi viðskipta, svo sem landfræðilegrar afstöðu á milli landa. Þessar fyrstu niðurstöður Rose eru þó líkast til ofmat, og hafa sætt talsverðri gagnrýni. Samantekt á fjölda rannsókna á þessu sviði gefur vísbendingu um að myntsamruni geti leitt til aukinna viðskipta á milli viðkomandi landa af umfanginu 50 til 100 prósent, til langs tíma litið.⁸⁶ Sambærilegt mat á áhrifum aðildar Íslands að EMU samfara aðild að ESB gefur svipaða niðurstöðu, að viðskipti Íslands við aðildarlönd EMU myndu aukast um allt að 60 prósent.⁸⁷

84 Sjá til að mynda H. R. Mendizabal (2002). *Monetary Union and the Transaction Cost Saving of a Single Currency*.

85 Andrew Rose (2000). *One Money, One Market: Estimating the Effect of Common Currencies on Trade*.

86 Andrew Rose og T. D. Stanley (2005). *A Meta-Analysis of the Effect of Common Currencies on International Trade*.

87 Francis Breedon og Þórarinn G. Pétursson (2004).

Reynslan innan evrusvæðisins er á svipaða lund, og nokkuð breið samstaða er meðal hagfræðinga um að tilkoma evrunnar hafi leitt til aukinna viðskipta innan svæðisins. Líkur eru á að viðskipti innan evrusvæðisins séu 50 til 80 prósent meiri en þau væru án evrunnar.⁸⁸ Reynslan er þó misgóð í einstökum atvinnugreinum. Það eru einkum greinar þar sem stærðarhagkvæmni er mikil og þar sem takmörkuð samkeppni hefur ríkt á mörkuðum einstakra landa sem hafa notið aukinna viðskipta. Þessi síðastnefnda staðreynd skiptir verulegu máli, því ávinningur aukinna alþjóðaviðskipta á sviðum þar sem fákeppni hefur verið mikil er talsvert meiri, einkum neytenda með lækkun vöruverðs og auknu vöruúrvali.

Áhrif evrunnar á viðskipti innan evrusvæðisins eru þó vafalaust einungis að hluta komin fram, frá þeim tíma sem evran hefur verið í almennri notkun. Áhrif jafn viðamikillar kerfisbreytingar eins og þessarar geta tekið langan tíma að koma fram að fullu, enda margir framleiðsluþættir illhreyfanlegir til skemmri tíma. Heildaráhrif af slíkri kerfisbreytingu og þar með heildaráhrif á viðskipti koma því ekki að fullu í ljós fyrr en að einum til tveimur áratugum liðnum.

Heildaráhrif vegna viðskipta ráðast ekki aðeins af þróun viðskipta innan hins nýja myntbandalags því viðskipti við aðila utan þess skipta einnig máli. Því er stundum haldið fram að heildaráhrif myntsamruna á viðskipti séu takmörkuð því að aukin viðskipti innan myntsvæðis séu á kostnað annarra viðskipta. Þetta er þó

88 Richard E. Baldwin et al. (2005). *The Euro's Trade Effects*.

ekki alls kostar rétt ef marka má nýlegar tölfræðilegar rannsóknir á þessu sviði sem benda til hins gagnstæða, það er að viðskipti við lönd utan myntbandalags aukist við þátttöku lands í myntbandalagi.⁸⁹ Fyrir þessu geta verið ýmsar skýringar, til dæmis; ef þátttaka í myntbandalagi eflir á annað borð útflutning hefur aukin „útrás“ áhrif bæði innan og utan myntbandalagsins. Fyrirtæki sem á annað borð fara af stað með aukinn útflutning eru líkleg til að skoða hugsanlegan útflutning til fleiri svæða en þess sem upphaflega er leitað til.

Áhrif myntsamruna á fjárfestingu

Í umræðu um þátttöku í Myntbandalagi Evrópu annars staðar hefur sú staðhæfing, að miklu skipti fyrir hugsanlega erlenda fjárfesta að landið sé innan stærsta myntsvæðis heimsálfunnar verið áberandi. Litið er til þess að óvissa um gengishreyfingar skiptir jafnvel enn meira máli fyrir fjárfestingarákvarðanir en aðrar viðskiptaákvarðanir. Enda er fjárfesting í eðli sínu langtímaákvörðun sem oft og tíðum er erfitt að vinda ofan af reynist aðstæður, til dæmis vegna gengisþróunar, óhagstæðar.⁹⁰

Reynslan sýnir að smærri lönd standa gjarnan verr að vígi í samkeppni við að laða til sín erlenda fjárfestingu, nema þá helst á sviðum þar sem viðkomandi land hefur sérstaka yfirburði. Ísland er gott dæmi um

89 Micco, Stein, og Ordonez (2003). *The Currency Union Effect on Trade: Early Evidence from the European Union*.

90 J Darby et al. (1999). *The Impact of Exchange Rate Uncertainty on the Level of Investment*.

Þetta. Fjármunaeign erlendra aðila á Íslandi er fremur lítil í alþjóðlegum samanburði ef undan er skilin stóriðja og fjármálaþjónusta.⁹¹ Fjárfesting erlendra aðila í málmiðnaði er um þrjú fjórðu hlutar allrar erlendar fjárfestingar hér á landi í framleiðslutengdum greinum. Lítil og óstöðugur gjaldmiðill er þó ekki nema einn af mörgum þáttum sem skipta máli við fjárfestingarákvarðanir og því erfitt að spá fyrir um hvort þátttaka Íslands í evrusamstarfi myndi hafa mikil áhrif á fjárfestingu erlendra aðila hér. Þó má reikna með að sú tegund viðskiptakostnaðar sem tengist sértækum eignum, og fjallað var um hér að framan, gæti lækkað töluvert fyrir erlenda aðila sem geta hugsað sér að fara inn á íslenskan neytendamarkað.

Rannsóknir á þessu sviði benda til þess að tengsl gengisáhættu og fjárfestinga séu fremur flókin. Margt styður þá kenningu að gengisáhætta sé fyrst og fremst til þess fallin að gera fjárfestingarákvarðanir flóknari og að slíkt leiði til þess að ákvarðanir um staðsetningu framleiðslu á mismunandi myntsvæðum geti tekið lengri tíma ef gengisáhætta er mikil. Slíkar tafir á ákvörðunum geta síðan haft bæði jákvæð og neikvæð áhrif á fjárfestingu, þó yfirleitt neikvæð ef viðkomandi svæði er á annað borð í vexti sem er kostur fyrir erlenda fjárfestingu. Myntsamruni getur því haft jákvæð áhrif á erlenda fjárfestingu ef honum fylgir aukinn stöðugleiki í peningamálum.

91 Ástæða er til að ætla að stærstur hluti erlendar fjárfestingar í fjármálaþjónustu á Íslandi sé í raun innlend fjárfesting í gegnum erlend eignarhaldsfélög, einkum í Lúxemburg og Hollandi. Bein fjárfesting erlendra aðila í sjávarútvegi er bönnuð með lögum.

Myntsamruni getur einnig haft áhrif á samsetningu fjárfestingar. Samfara því að gengisáhætta á milli aðildarlanda minnkar eru áhrifin á fjárfestingu yfir landamæri í sams konar framleiðslu (lárétt fjárfesting) óljós og jafnvel neikvæð. Sumir fræðimenn vilja meina að frekar megi reikna með að myntsamruni auki sérhæfingu í fjárfestingu og stuðli þar með að hreinni aukningu fyrir tilstilli stærðarhagkvæmni.⁹²

Reynslan af þeim stutta tíma sem evran hefur verið við lýði bendir til að myntsamruninn hafi haft jákvæð áhrif á beina fjárfestingu milli evruríkjanna. Samkvæmt ítarlegri tölfræðilegri rannsókn de Sousa og Lochard (2006), sem byggð er á svokölluðu þyngdarpunktslíkani (e. gravity model), voru talsverð jákvæð áhrif vegna myntsamrunans í Evrópu á erlenda fjárfestingu á milli aðildarríkjanna fyrstu fjögur árin, eða um tuttugu prósent meiri uppsöfnuð fjárfesting en annars hefði orðið.⁹³ Nánari athuganir á þróun fjárfestingar í evrulöndunum bendir þó til að jákvæð áhrif á fjárfestingu hafi einkum komið fram í þeim evrulöndum sem bjuggu við veikan gjaldmiðil áður og hjá fyrirtækjum sem áður áttu takmarkaðan aðgang að fjármagnsmörkuðum.⁹⁴

Sambærileg aukning átti sér ekki stað í Bretlandi og Svíþjóð sem kusu að standa utan myntbandalagsins. Danmörk á hinn bóginn, sem hefur fast gengi gagnvart evru og er hluti af evrukerfinu í ERM II, virðist hafa notið jákvæðra áhrifa myntsamrunans á fjárfestingu frá

92 F. P. Mongelli og J. L. Vega (2006). What Effects is EMU having on the Euro Area and its Member States.

93 José de Sousa og Julie Lochard (2006). *Does the single currency affect FDI?*

94 Arturo Bris, Yrjö Koskinen, og Mattias Nilsson (2006). *The Real Effects of the Euro: Evidence from Corporate Investments.*

öðrum Evrópuríkjum að verulegu leyti. Á hinn bóginn eru ekki vísbendingar um að tilkoma evrunnar hafi haft neikvæð áhrif á erlenda fjárfestingu frá evrulöndum í Bretlandi og Svíþjóð.

Enn er of snemmt að dæma um langtímaáhrif myntbandalagsins á þróun fjárfestinga á milli aðildarlandanna, en fyrstu vísbendingar eru klárlega í þá átt að áhrifin séu jákvæð og skapa væntingar um að enn meiri ávinningur komi í ljós innan skamms. Þróunin rennir ekki stoðum undir þá kenningu að aukin fjárfesting á milli evrulanda sé fyrst og fremst á kostnað annarrar erlendrar fjárfestingar. Engu að síður gætu aðildarríki Evrópusambandsins sem enn hafa ekki gerst aðilar að myntbandalaginu laðað að sér meiri erlenda fjárfestingu með innleiðingu evru.

Lækkað verðlag

Fjölmargir samverkandi þættir gera það að verkum að sams konar vörur kosta ekki það sama alls staðar. Til að mynda eru kostnaðarskilyrði á þeim þáttum sem ekki er hægt að flytja á milli landa oft og tíðum ólík. Fjármagns-, launa- og húsnæðiskostnaður eru stórir liðir í rekstri flestra verslunarfyritækja. Til viðbótar bætist svo að flutningskostnaður, sem í mörgum tilfellum er stór hluti vöruverðs, er breytilegur. Margir þessara þátta eru tiltölulega óhagstæðir fyrir Ísland í alþjóðlegum samanburði og því óraunhæft að almennt vöruverð verði nokkurn tíma fyllilega sambærilegt við það sem lægst gerist í nálægum löndum.

Þá bætir ekki úr skák ef stjórnvöld setja sérstakar hömlur á viðskipti á milli landa, sem annað hvort gera hagkvæman innflutning óhagstæðari eða þá hreinlega hindra innflutning á ódýrari varningi. Stór skref hafa verið stigin á alþjóðavettvangi í þá átt að draga úr beinum og óbeinum viðskiptahindrunum, einkum á vettvangi Heimsviðskiptastofnunarinnar (WTO) sem Ísland á aðild að. Ísland hefur einnig gert fjölmarga fríverslunarsamninga, einkum innan EFTA. Síðast en ekki síst hafði aðild Íslands að innri markaði Evrópu með samningunum um evrópskt efnahagssvæði árið 1994 í för með sér stóraukinn markaðsaðgang fyrir vörur bæði til og frá landinu.

Frjáls viðskipti á milli landa stuðla að lægra verðlagi. Á því eru tvær megin skýringar. Annars vegar gefur aukinn innflutningur neytendum kost á að velja úr fjölbreyttara vöruúrvali. Aukið úrval veitir neytendum gæði í sjálfu sér, en samfara auknu framboði lækkar verð sem er ekki síður neytendum til hagsbóta. Hins vegar hafa aukin viðskipti á milli landa þau áhrif að aukin samkeppni myndast um sölu á tilteknum vörum eða flokki vara. Segja má að markaðssvæði stækki eða renni saman þannig að hver og einn söluaðili tapar sínum fyrri markaðsstyrk. Aukin viðskipti hafa líka þau áhrif að verðmunur á milli landa minnkar. Lönd sem búa við hátt verðlag hafa því sérstaklega mikinn ávinning af viðskiptafrelsi, umfram þau lönd sem fyrir búa við lágt verðlag.

Aukin viðskipti á milli landa sem stafa af myntsamruna og lækkun viðskiptakostnaðar leiða einnig til lækkunar verðlags. Að minnsta kosti til lækkunar verðs

á vörum sem auðveldlega má flytja á milli landa. Á tímum alþjóðavæðingar og mikilla tækniframfara í samskiptatækni eru mörkin á milli þess sem teljast flytjanlegar eða óflytjanlegar vörur ekki eins skýr og áður. Þjónusta hefur ekki síst orðið fyrir áhrifum þessarar þróunar. Í tilfelli Íslands er það einkum fjármálaþjónusta sem er orðin útflutningsgrein, en almennt séð er hægt að ímynda sér að hvaða afurð eða vinna sem hægt er að flytja á stafrænu formi sé komin á einn samfelldan alþjóðlegan markað.

Hugsanleg áhrif aðildar Íslands að myntbandalagi ESB á verðlag er þó ekki hægt að taka úr samhengi við aðild að Evrópusambandinu. Flestar vísbendingar benda til að tilkoma innri markaðar Evrópu spili þar miklu stærra hlutverk.⁹⁵ Ennfremur eru áhrifin óskýr í þeim evrulöndum sem fyrir myntsamrunann áttu í nokkuð nánun myntsamstarfi innan ERM. Miðað við reynslu annarra þjóða má engu að síður gera ráð fyrir að talsverð verðlækkun yrði hér á landi ef Ísland gengi í Evrópusambandið og tæki upp evruna. Sérstaklega má búast við að landbúnaðarvörur hvers kyns myndu lækka í verði, enda landbúnaðarkerfið eitt af fáum sviðum starfsemi ESB sem Ísland er ekki aðili að í gegnum EES samninginn.

Eins og greint var frá í fjórða kafla er matvælavæðing á Íslandi umtalsvert hærra en að meðaltali í ESB. Óraunhæft er að ætla að innganga í Evrópusambandið og Efnahags- og myntbandalag Evrópusambandsins myndi færa verðlag á Íslandi í sama far og í Evrópu að meðaltali. Ekki þarf annað en að skoða hve verðlag innan þessa hóps er breytilegt til að átta sig á að margir aðrir þættir en þeir sem hér um ræðir

95 Sjá nánari útlitun í kaflanum ESB á undan evru. Sjá einnig Engel & Rogers (2004) og Lane (2006).

hafa áhrif á verðlag. Ef nota á samiburð sem þennan að einhverju leyti til að spá fyrir um verðlagsáhrif aðildar Íslands að ESB og EMU er raunhæfara að bera Ísland saman við þrengri hóp ríkja sem eru að nokkru leyti sambærileg er varðar velmegunarstig, skatta og samkeppnisumhverfi. Þau þrjú lönd sem eru hvað samiburðarhæfust eru Finnland, Danmörk og Írland. Verðlag á Íslandi er um það bil átján prósentum hærra en í þessum ríkjum að meðaltali. Gróft áætlað má reikna með að aðild Íslands að ESB og EMU hefði í för með sér um það bil fimmtán prósent lækkun á verðlagi neysluvarnings að meðaltali. Á sömu forsendum má reikna með að lækkunin yrði tiltölulega mest í tilfelli mat- og drykkjarvöru (25%) og á fötum og skóm (35%). Í sumum tilfellum ræðst verð fyrst og fremst af innlendri skattlagningu eða öðrum séraðstæðum og því má búast við óverulegri verðlækkun eða jafnvel engri í sumum tilfellum, til dæmis á húsnæðiskostnaði, bifreiðum, orku, áfengi og tóbaki.

Lækkun verðlags neysluvarnings um fimmtán prósent er ekki lítið en ætti taka með nokkrum fyrirvara. Í fyrsta lagi hér um nokkuð grófa nálgun að ræða svo vikmörkin eru víð. Í öðru lagi er ljóst að aðlögun gæti tekið mörg ár og fyrir vikið ekki orðið eins áberandi. Í þriðja lagi er ljóst að verðlækkun kæmi ekki fram af sjálfu sér, heldur grundvallast á því að með auknum viðskiptum skapist meiri samkeppni sem aftur stuðli að lækkun verðlags til viðbótar. Áhrifin kæmu hvað gleggst fram á matvörumarkaði því með aðild að Evrópusambandinu yrði Ísland aðili að hindranalausum markaði fyrir landbúnaðarvörur, sem án nokkurs vafa myndi gjörbylta allri matvöruverslun. Þær róttæku breytingar eru þó

fremur tengdar aðild að Evrópusambandinu sem slíku, eins og lýst var í fjórða kafla, heldur en Efnahags- og myntbandalaginu.

Verðlagsbreytingar

Í aðdraganda þess að evruseðlar og mynt fóru í almenna dreifingu, í janúar 2002, óttuðust margir að breytingin myndi kalla á óhóflegar verðhækkanir. Þær hrakspár reyndust þó í flestum tilfellum ekki á rökum reistar. Þegar upp er staðið má rekja um 0,12 til 0,29 prósent verðhækkun á samræmdri neysluverðsísitölu (HICP) til innleiðingar evrunnar.⁹⁶ Engu að síður eru skýr dæmi um óvenju miklar verðhækkanir í einstökum atvinnugreinum víða af evrusvæðinu. Veitinga- og kaffihús skera sig nokkuð úr en í þeim geira hækkaði verðlag langt umfram meðaltal í mörgum löndum.⁹⁷ Engin dæmi eru um sambærilegar hækkanir í þeim löndum ESB sem ekki tóku upp evruna (Bretlandi, Danmörku og Svíþjóð). Ein hugsanleg skýring á þessari þróun er sú að fyrirtæki sem alla jafna eiga erfitt með að breyta auglýstu verði og gera það því sjaldan hafi nýtt sér gjaldmiðlabreytinguna til að ná fram „verðleiðréttingu“.⁹⁸

96 Sjá vef Hagfræðistofnunar Evrópusambandsins, Eurostat.

97 Til dæmis um 3,4 prósent í Hollandi og 2,1 prósent í Þýskalandi.

98 Bart Hobijn, Federico Ravenna og Andrea Tambalotti (2006). *Menu Costs at Work: Restaurant Prices and the Introduction of the Euro*.

Sérstaða fjármagns

Fjármagn er vara. Peningar eru þó ólíkir flestum öðrum vörum. Venjulega felast viðskipti í því að tveir aðilar skiptast á vörum, þó svo oftast séu peningar reiddir fram af öðrum hvorum aðilanum. Fjármagnsviðskipti eru annars eðlis, því þar skiptast aðilar á peningum. Annars vegar á peningum strax og hins vegar á loforði um afhendingu peninga í framtíðinni. Fjármagnsviðskipti eru flóknari en önnur viðskipti þar sem tími og óvissa eru mikilvægari. Á sama tíma eru fjármagnsviðskipti einfaldari því peningar eru yfirleitt einsleit vara. Peninga er líka auðvelt að flytja um langan veg með ódýrum hætti. Viðskiptakostnaður í slíkum viðskiptum er almennt lítill ef undan er skilin óvissa. Vaxtaáhætta skapast vegna óvissu um vaxtakjör í framtíðinni og greiðsluáhætta skapast ef vafi leikur á væntanlegri greiðslugetu skuldarans. Í viðskiptum með tiltölulega örugg og stöðluð verðbréf er almennt lítill viðskiptakostnaður. Í svoleiðis viðskiptum sem gerð eru þvert á myntsvæði verður hins vegar til töluverð gengisáhætta, eðli málsins samkvæmt sem er uppistaðan af þeim viðskiptakostnaði sem er til staðar. Krónan er að þessu leyti viðskiptahindrun. Það er því viðbúið að í slíkum tilvikum, að minnsta kosti, leiði myntsamruni til mikillar verð- eða vaxtaaðlögunar; það er að segja, að vextir í einu landi verði því næst hinir sömu og vextir annars lands innan myntbandalagsins.

Það kemur því ekki á óvart að evran hefur haft veruleg áhrif til samræmingar vaxtastigs í evrulöndunum. Einkum hefur vaxtamunur á ríkisverðbréfum og húsnaðislánum dregist mikið saman. Vaxtamunur á skammtímalánum til einstaklinga og fyrirtækja hefur þó

ekki minnkað eins mikið, eins og nánar er fjallað um hér á eftir.

Dýpri og þróaðri fjármálamarkaðir eru vafalaust einhver skýrasti kosturinn við myntbandalag. Sterkur fjármálamarkaður hefur ýmis konar jákvæð afleiðd áhrif umfram beinan ávinning í formi lægri fjármagnskostnaðar. Aukin tækifæri til fjármögnunar gera einstökum þjóðum auðveldara fyrir að jafna út sértækar sveiflur og veita ný tækifæri til áhættudreifingar sem gerir afkomu fólks og fyrirtækja óháðari sértækum sveiflum.

Sambætting fjármagnsmarkaða og vaxtamunur

Ávinningur af aukinni sambættingu fjármagnsmarkaða er tvenns konar. Annars vegar leiðir samruni fjármagnsmarkaða til betri áhættudreifingar. Aukin dreifing áhættu er til þess gerð að auðvelda sérhæfingu í framleiðslu með viðeigandi stærðarhagkvæmni. Greiðari aðgangur að stærri og fjölbreyttari fjárfestingarkostum þýðir að unnt er að eyða stærri hlut af sértækri áhættu. Margt bendir til að tækifæri í þá veru, sem skapast hafa með myntsamrunanum í Evrópu, séu enn vannýtt.⁹⁹ Hins vegar leiðir sambætting fjármagnsmarkaða af sér bættu nýtingu fjármagns. Með fjölbreyttari fjárfestingarkostum eru meiri líkur á að fyrirtæki verji því fjármagni sem þau hafa yfir að ráða þar sem það nýtist best. Ennfremur

99 Kpate Adjoute, Jean-Pierre Danthine og Dusan Isakov (2003). *Portfolio Diversification in Europe*.

skapast aukin samkeppni í undirstöðum fjármálamarkaða, svo sem á milli kauphalla og greiðslukerfa, sem leiðir til aukins hagræðis.

Betri nýting fjármagns er vísasta leiðin til aukins hagvaxtar, einkum í þeim löndum sem eru tiltölulega vanþróuð fyrir, því einmitt þar er framleiðni fjármagnsins hvað best. Þróaðri ríki ættu þó alls ekki að fara varhluta af þessari þróun því reynsla annarra Evrópuríkja sýnir að erlend fjármálafyrirtæki frá hinum þróaðri löndum hafa leikið stórt hlutverk í minna þróuðum ríkjum í kjölfar aukinnar samþættingar markaða. Samruninn hefur þó ekki náð eins vel til allra þátta fjármagnsmarkaða og glöggt má sjá þess merki að þjónusta við heimili og smærri fyrirtæki er enn nokkuð staðbundin og kjör í boði margbreytileg.¹⁰⁰

Samruni fjármagnsmarkaða birtist meðal annars í því að vaxtamunur á stöðluðum skuldabréfum, til dæmis á ríkisverðbréfum, er nær algerlega horfinn. Önnur birtingarmyndin er sú að markaðurinn verður stærri en summa eininga hans var. Fyrirtæki eiga þá mun auðveldara með að fjármagna sig með skuldabréfaútgáfu en áður var og hlutabréfaeign þvert á landamæri evruríkjanna eykst verulega.¹⁰¹

Vaxtamunur á evrusvæðinu hefur því sem næst þurrkast út, ef horft er á auðseljanleg skuldabréf. Munur á ávöxtunarkröfu tíu ára ríkisskuldabréfa var til að mynda allt að sex prósent árin 1993 og 1995. Munurinn lækkaði síðan hratt og var orðinn óverulegur í ársbyrjun 1998, en á þeim tíma höfðu hin væntanlegu aðildarlönd

100 F. P. Mongelli og J. L. Vega (2006).

101 Lieven Baele et al. (2004). *Measuring financial integration in the euro area*.

fest gengi gjaldmiðla sinna innbyrðis og aðlögun að sameiginlegum efnahagslegum markmiðum komin vel á veg. Grikkland sker sig nokkuð úr með mun meiri vaxtamun gagnvart Þýskalandi framan af, enda gekk Grikkland ekki í myntbandalagið fyrr en 1. janúar 2001.

Tafla 2: Meðal vaxtamunur (yield spread) á 10 ára ríkisskuldabréfum samanborið við Þýskaland (í prósentum).

	Austurríki	Belgía	Finnland	Frakkland	Grikkland	Írland	Ítalía	Holland	Portúgal	Spánn
1993	0,2	0,7	2,3	0,3	16,9	1,2	4,7	-0,2	4,7	3,7
1994	0,2	0,9	2,2	0,4	14,0	1,2	3,7	0,0	3,6	3,1
1995	0,3	0,6	1,9	0,7	10,4	1,6	5,4	0,0	4,6	4,4
1996	0,1	0,3	0,9	0,1	8,4	1,2	3,1	-0,1	2,4	2,5
1997	0,0	0,1	0,8	-0,1	4,5	0,7	1,2	-0,1	0,7	0,7
1998	0,2	0,2	0,2	0,1	3,9	0,2	0,3	0,1	0,3	0,3
1999	0,2	0,3	0,2	0,1	1,9	0,2	0,3	0,1	0,3	0,2
2000	0,3	0,3	0,2	0,1	0,8	0,3	0,3	0,2	0,4	0,3
2001	0,3	0,3	0,2	0,1	0,5	0,2	0,4	0,1	0,4	0,3
2002	0,2	0,2	0,2	0,1	0,3	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2

Heimild: ECB.

Mun erfiðara er að leggja mat á mun á ávöxtunarkröfu í skuldabréfaútgáfu fyrirtækja, enda eru gæði slíkra skuldabréfa æði misjöfn. Rannsóknir benda þó til þess að í kjölfar evrunnar eru það fyrst og fremst einkunnir matsfyrirtækja sem ráða ávöxtunarkröfu á bréfum fyrirtækja. Upprunaland útgáfunnar, svo framarlega það sé innan evrusvæðisins skiptir hins vegar litlu máli, sem bendir til þess að talsverð samþætting hafi orðið með upptöku evrunnar.

Reynslan úr viðskiptabankastarfsemi er flóknari og ekki einhlít. Þó svo að umtalsverð samræming á bankastarfsemi hafi verið leidd í lög og reglur samræmdar er enn nokkur vaxtamunur á milli evrulandanna á þessu sviði. Ýmsar aðrar hindranir fyrir frekari samþættingu

á milli landa, en hreinar tæknilegar, virðast því vera til staðar. Eftir sem áður er neytendahegðun í löndunum um margt breytileg og form inn- og útlána nokkuð fjölbreytt. Ennfremur er viðskiptabankastarfsemi ekki eins háð alþjóðlegri samkeppni og til dæmis fjárfestingabankastarfsemi vegna þess hve nálægð við viðskiptavini er mikilvæg og hve kostnaður við að skipta um viðskiptabanka getur verið hár, samanborið við ávinninginn.

Rannsóknir sýna að dregið hefur úr vaxtamuni viðskiptabanka á evrusvæðinu síðustu tvo áratugina, en áberandi áhrif af innleiðingu evrunnar er aðeins að finna í tilfelli fyrirtækjalána til meðallangs og langs tíma og húsnæðislána. Kjör á skammtímalánum, bæði til heimila og fyrirtækja eru hins vegar mjög mismunandi á milli landa.¹⁰²

Síðustu ár hefur vaxtamunur Íslands við útlönd verið sérstaklega hár. Til dæmis hefur munur á skammtíma millibankavöxtum farið upp fyrir níu prósent. Á því eru að hluta til sérstakar skýringar, fyrst og fremst sú að Seðlabanki Íslands hefur hækkað stýrivexti verulega til að vinna gegn verðbólgu. Stóran hluta af þessum vaxtamun er því hægt að skýra í ljósi tímabundins ójafnvægis í efnahagsmálum hérlendis.

Ekki er þó hægt að skýra allan vaxtamuninn með þessum hætti. Undirliggjandi vaxtamunur vegna áhættuálags í viðskiptum með krónuna er líklega á bilinu þrjú til fjögur prósentustig, líkt og ríkti árið 2003 og fram á árið 2004 þegar auga þenslufellibylsins gekk

102 Lieven Baele et al. (2004). *Measuring financial integration in the euro area*.

yfir landið og verðbólga var hófleg.¹⁰³ Samanburður á langtímavöxtum skilar svipaðri niðurstöðu. Frá aldamótum hefur nafnvöxtun á ríkisskuldabréfum verið á milli fjögur og fimm prósent á evrusvæðinu sem er svipað og raunávöxtun íbúðabréfa á Íslandi hefur verið. Til að bera saman nafnvöxtun á milli Íslands og evrusvæðisins þarf vitanlega að bæta við verðbólgu, sem samkvæmt neysluverðsvísitölu hefur numið ríflega fjórum prósentum að meðaltali frá 2001. Svo dæmi sé tekið má gera ráð fyrir að vaxtagreiðslur af tuttugu milljón króna húsnæðis kaupaláni myndu samkvæmt þessu lækka um 700 þúsund krónur á ári.

Vitanlega getur enn meiri vaxtamunur, á þensluskeiðum, haft óheppileg áhrif en hafa ber í huga að þar er fyrst og fremst um að ræða afleiðingar góðæris. Vaxtamuninn ber því að túlka sem frádrátt frá góðærinu en alls ekki hreint tap. Vaxtamunur felur heldur ekki í sér beinan kostnað fyrir þjóðarþúið. Að miklu leyti endurspeglar hann kjör í viðskiptum á milli Íslendinga. Aukinn vaxtakostnaður eins er um leið hærri vaxtatekjur annars. Vaxtamunurinn getur þó skipt talsverðu máli fyrir tekjuskiptingu í samfélaginu, því hærri vextir þýða jafnan tilfærslu frá þeim sem skortir fjármagn til þeirra sem eiga það. Lægri vextir þýddu líka að öllum líkindum tilfærslu frá þeim sem eldri eru til hinna yngri sem í flestum tilfellum skulda hlutfallslega meira.

Skaðsemi hárra vaxta felst fyrst og fremst í því að þeir gera fjárfestingartækifæri, sem annars væru fýsileg, óhagstæð. Lækkun vaxta til samræmis við það

103 Hagvísar Seðlabanka Íslands (Október 2007).

sem gerist og gengur á evrusvæðinu myndi því fyrst og fremst hafa þau efnahagslegu áhrif að efla innlenda fjárfestingu.

Aukinn hagvöxtur og kaupmáttur

Lækkun viðskiptakostnaðar, aukin alþjóðaviðskipti, aukin fjárfesting og lægra verðlag eru allt jákvæðir þættir fyrir efnahag landsins. Umfang alþjóðaviðskipta er í fæstum tilvikum markmið í sjálfu sér, heldur skipta meira máli þau áhrif sem aukin viðskipti hafa á velferð íbúanna. En þar sem velferð er ekki mælanleg sem slík er sjónum hér fremur beint að viðskiptastraumum og kenningum um áhrif þeirra á tekjur, verðlag, samkeppni og fjárfestingu, sem fela í sér sterkar vísbendingar um jákvæð velferðaráhrif af auknum milliríkjaviðskiptum.

Francis Breedon og Þórarinn G. Pétursson (2004) lögðu ekki aðeins mat á hugsanleg áhrif upptöku evru og ESB aðildar á viðskipti Íslands við evrusvæðið heldur einnig væntanleg áhrif á landsframleiðslu. Greining þeirra byggir á varfærnu mati breska fjármálaráðuneytisins (2003) sem komst að þeirri niðurstöðu að þriðjungur aukinnar utanríkisverslunar skili sér til landsframleiðslu. Mat Francis og Þórarins um 60 prósent aukningu viðskipta þýðir aukningu utanríkisverslunar sem hlutfalls af landsframleiðslu á bilinu tólf til tuttugu prósent. Neðri mörkin miðast við núverandi stærð myntbandalagsins en þau efri við það að Danmörk, Svíþjóð og Bretland myndu öll gerast aðilar. Áðurnefnd viðmiðun getur því þýtt varanlega aukningu á landsframleiðslu um fjögur til sex prósent.

Varleg áætlun um aukningu erlendarar fjárfestingar um tuttugu prósent hefði ennfremur verulega áhrif á efnahag. Fjárfesting er mjög sveiflukennnd en hefur að meðaltali staðið undir rétt ríflega tuttugu prósent landsframleiðslunnar síðustu 25 ár. Því má lauslega áætla, miðað við að fjórðungur fjárfestingar komi erlendis frá, að landsframleiðsla myndi aukast um að minnsta kosti eitt prósent til viðbótar. Þá ætti lækkun almenns vaxtastigs einnig að efla innlenda fjárfestingu um að minnsta kosti jafn stóran hlut.

Hér er að sjálfsgöðu um mikla óvissu að ræða og ljóst að áhrifin á landsframleiðslu kæmu fram á talsvert löngum tíma. Samantekið eru þau þó veruleg, varlega áætlað sex til átta prósent. Ef spá um fimmtán prósent lækkun á verðlagi neysluvarnings rætist þýðir það ennfremur að áhrif á kaupmátt launa gætu orðið veruleg og jákvæð, eða að minnsta kosti til hækkunar upp á 24 prósent.

Þar fyrir utan gæti aðild að myntbandalaginu skapað aukin tækifæri fyrir framsækin íslensk fjármálafyrirtæki. Að minnsta kosti er reynslan sú að myntsamruni opnar fyrir arðvænleg fjárfestingartækifæri á vanþróaðri svæðum, sem gjarnan eru nýtt af erlendum fjármálafyrirtækjum frá þróaðri svæðum. Ómögulegt er þó að leggja mat á umfang slíkra áhrifa.

HAGSTJÓRN OG VINNUMARKAÐUR

Tímarnir breytast og mennirnir með. Sömu sögu má segja um aðstæður í efnahagslífinu og hvað má teljast skynsamleg efnahagsstefna hverju sinni. Hin svokallaða hnattvæðing er stóra breytingin sem nú mótar efnahagslífið, ekki bara á Íslandi heldur um allan heim. Hnattvæðing er flókið og margslungið ferli sem erfitt er að gera góð skil í stuttu máli. En í því samhengi sem hér um ræðir skiptir mestu máli sú öra þróun sem hefur dregið verulega úr viðskiptahindrunum. Afnáam hindrana hvetur fyrirtæki til að nýta sér tækifæri til hagræðingar og endurskipulagningar framleiðslu og þjónustu með hliðsjón af heiminum í heild, en ekki aðeins útfrá þröngum þjóðarhagsmunum. Þekktasta birtingarmyndin er aukið vægi Asíuþjóða í framleiðslu á neysluvörum, svo sem í Kína, og veiting margs konar þjónustubátta sem hægt er að hluta niður í bæti og bita, eins og til að mynda í Indlandi.

Önnur birtingarmynd er sú, að fjármagnsmarkaðir um allan heim eru mun nátengdari en áður. Hlutabréfavísitölur austan og vestan Atlantshafs og Kyrrahafs sveiflast í mun þéttari takti hver við aðrar en áður hefur þekkt. Vextir á skuldabréfamörkuðum fylgja einnig alþjóðlegum hreyfingum, jafnvel betur en staðbundnum. Eðlileg afleiðing slíkra breytinga er

að þjóðir heims taka til endurskoðunar efnahagsleg stjórnþæki, meta virkni þeirra í breyttum heimi og skoða hvort önnur betri séu í boði.

Hagkerfi í opnu rými

Við getum líkt hitanum í hagkerfinu að nokkru leyti við venjulegan herbergishita. Flestum þykir réttast og best að halda nokkuð jöfnum og hæfilegum hita í því rými sem dvalið er í. Á flestum vinnustöðum er nokkuð í lagt við að tryggja slíkt og gjarnan fjárfest í fullkomu hitastýringarkerfi.

Eins og á við um hið alþjóðlega fjármálakerfi hefur skipulag skrifstofuhúsnæðis breyst mikið síðustu áratugi. Áður fyrr var enginn maður með mönnum nema hann hefði sína einkaskrifstofu með eigin hitastilli. Nú er þetta breytt og ekki er óalgengt að háir sem lágir deili sameiginlegu vinnurými. Sérstakir hitastillar einkaskrifstofa eru ekki lengur til staðar enda til lítils að stýra hitanum á hverri vinnustöð því hitinn streymir frjálst og leitar jafnvægis. Það sama á við um fjármagnsstrauma í hinu nýja þverþjóðlega rými sem hnattvæðingin hefur búið til. Fjármagnið leitar þaðan sem gnótt er af og flest fjárfestingartækifæri hafa verið nýtt og þangað sem ónýtt tækifæri eru til staðar - úr hitanum í kuldann. Þó svo einn njóti sín best í svala og annar í hitamollu verða tveir samverkamenn í sameiginlegu rými að lúta sömu hitastýringu og laga sig að aðstæðum. Ef sá fyrrnefndi svitnar um of bregður hann sér úr jakkanum og ef hrollur sækir að hinum síðarnefnda skellir hann sér í treyju.

Hraði fjármagnsstrauma vex með aukinni hnattvæðingu. Þó við séum ekki enn öll í sama opna rýminu, svo haldið sé áfram með skrifstofulíkinguna, þá stefnum við hraðbyri til slíks skipulags, hvort sem okkar líkar betur eða verr. Hér þarf að hafa í huga að misræmi getur myndast á milli aðstæðna og stjórnþækja. Þetta þarf að skoða nánar. Ef hagstjórn í einstökum ríkjum tekur ekki mið af þróun í alþjóðaviðskiptum verður misræmi. Hægt er að líkja slíku ástandi við það að hver og einn starfsmaður í hinu opna sameiginlega vinnurými væri að reyna að stilla hitann á sínum bás með eigin ofni og eigin glugga. Hvernig ætli gangi að halda jöfnum og hæfilegum hita við slíkar aðstæður?

Kostir sjálfstæðrar peningastefnu

Peningamál og gengismál verða ekki slitin úr samhengi. Á tímum frjálsra fjármagnsflutninga eru sterk efnahagsleg öfl ávallt reiðubúin til að færa sér í nyt ójafnvægi á mörkuðum og á milli markaða. Af þeim sökum eiga stjórnvöld þess ekki lengur kost að stýra þróun verðs á lánsfjármarkaði og gjaldeyrismarkaði á sama tíma. Við stjórn peningamála þarf að ákveða hvorum markaðinum skal stjórnað og hvorum leyft að aðlagast hinum með frjálsum hætti. Grunnvalkostirnir eru tveir. Annars vegar að stjórnvöld beiti áhrifum sínum á gjaldeyrismarkaði, til dæmis með markaðsaðgerðum seðlabanka til að halda gengismarkmiði. Hins vegar að stjórnvöld beiti sér á lánsfjármarkaði, til að mynda með

ákvörðun skammtímafaxta í viðskiptum seðlabanka við innlánsstofnanir – svokallaðra stýrivaxta.

Alls kyns útfærslur eru til á þessum tveimur grunnaðferðum, en flest bendir til þess að einungis tvær (ein of hvorri gerð) séu raunhæfir kostir fyrir Ísland.¹⁰⁴ Annars vegar núverandi fyrirkomulag fljótandi krónu þar sem helsta stjórnþækið eru stýrivextir seðlabanka og markmiðið er lág og stöðug verðbólga. Vegna fyrrnefndra tengsla lánsfjár- og gjaldeyrismarkaða felur þessi stefna í sér að gengi krónunnar er látið fljóta. Hinn möguleikinn er að tekin verði upp róttækasta útgáfa af fastgengisstefnu sem völ er á, það er; upptaka annars gjaldmiðils sem lögeyris og er þá helst litið til þess gjaldmiðils sem er mest notaður í utanríkisviðskiptum hér á landi: evrunnar.

Einn veigamesti ókosturinn sem oft hefur verið nefndur varðandi upptöku evru er að þar með glatist sjálfstæði í peningamálum sem sé mikilvægt hagstjórnartæki. Hér eru veigamikil rök á ferðinni sem studd hafa verið fjölda rannsókna. Grundvallarspurningin er sú hvort að aðild Íslands að evrusvæðinu samrýmist kenningu Robert Mundell um hagkvæm myntsvæði.¹⁰⁵ Það er að minnsta kosti athugunarefni fyrir þjóð, sem býr við hagsveiflur sem oft ganga þvert á það sem gengur og gerist á viðkomandi myntsvæði, hvort skynsamlegt sé að láta stjórn peningamála í hendur sameiginlegs seðlabanka sem miðar sínar ákvarðanir út frá meðalhorfum á öllu svæðinu. Ýmsir telja að eðli

104 Eins og nefnt hefur verið er þetta í takt við álit tveggja nýlegra og ítarlegra skýrslna um málefnið: a) Gylfi Zoega og Tryggvi Þór Herbertsson (2005) og Viðskiptaráð Íslands (2006).

105 Robert Mundell (1961). *A Theory of Optimum Currency Areas*.

máls samkvæmt bregðist Seðlabanki Evrópu of vægt við ósamhverfum skellum einstakra landa.¹⁰⁶ Því er einnig haldið fram að aðlögun hagkerfisins eftir efnahagsskelli taki yfirleitt lengri tíma eftir evruaðild.¹⁰⁷ Það skýrist meðal annars af því að fjármálastefna – ríkisútgjöld og skattar – fær stærra hlutverk í hagstjórninni og reynslan sýnir að aðgerðir í ríkisfjármálum krefjast gjarnan langs aðdraganda.

Ef hagsveiflan er samhverf eða annað hvort vinnuafli er hreyfanlegt eða laun sveigjanleg þá er, samkvæmt rannsóknum Mundells, ótvírætt að ríki muni njóta góðs af minni gengisóvissu og lægri viðskiptakostnaði sem fylgir aðild að myntbandalagi. Aðeins þarf að uppfylla eitt af þessum þremur skilyrðum. Samkvæmt rannsóknum Mundells þurfa ríki því ekki á sjálfstæðri peningastefnu að halda ef hagsveiflan er nokkuð samhverf innan myntsvæðisins. Sveiflist hagkerfið hins vegar ekki í takt við almennar sveiflur í myntbandalaginu þarf að vera hægt að mæta efnahagslægdum innanlands með öðrum hætti heldur en með hefðbundnum stjórnþækjum peningastefnunnar sem ekki eru þá lengur fyrir hendi innanlands. Hér eru aðeins tvær leiðir færar; annaðhvort þarf vinnuafli að vera hreyfanlegt yfir landamæri eða þá að unnt sé að lækka nafnlaun í því landi þar sem eftirspurnin minnkar.¹⁰⁸

106 De Grauwe. (2000). *Economics of Monetary Union*.

107 Dominick Salvatore (2002). The Euro, the European Central Bank, and the International Monetary System.

108 Robert Mundell (2005). Bls. 31

Evrán hefur dregið úr sveiflum

Erfitt er að svara þeirri spurningu til hlítar, hvað teljist vera heppilegt gjaldmiðlasvæði. Eitt er víst að með aukinni hnattvæðingu eru hagkvæm myntsvæði óðum að stækka. Rannsóknir sýna ýmist að hagsveiflur í evrulöndum séu fyrst og fremst tengdar sameiginlegum þáttum innan svæðisins eða þá þáttum á alþjóðavettvangi. Sveiflur sem tengjast einstökum ríkjum eru síður mikilvægar. Engu að síður eru það slíkar sveiflur sem valda helst vandamálum innan myntsvæðisins. Sýnt hefur verið fram á að hlutfallslegt umfang sértækra sveiflna er engu meira í evrulöndunum en í ríkjum Bandaríkjanna, sem eru gott dæmi um rótgróið myntbandalag.¹⁰⁹

Síaukin hnattvæðing gerir það að verkum að lítil myntsvæði verða viðkvæmari fyrir spákaupmennsku og breytingum í hinu alþjóðlega fjármálaumhverfi. Ýmislegt bendir til að fleiri svæði muni í framtíðinni horfa til þess að sameinast í myntbandalagi til að auka stöðugleika í efnahagslífinu og mæta nýjum áskorunum og aukinni alþjóðlegri samkeppni. Gangi þessi spá eftir gæti það gerst í framtíðinni að einungis fáir, en stórir, gjaldmiðlar verði til í heiminum. Svo dæmi sé tekið hafa sex olíuframleiðsluríki áform um upptöku sameiginlegs gjaldmiðils fyrir árið 2010 og jafnmörg ríki í Vestur-Afríku hafa enn fremur ákveðið að sameinast um gjaldmiðil í framtíðinni.¹¹⁰

109 Giannone og Reichlin (2006). *Trend and cycles in the euro area: how much heterogeneity and should we worry about it?*

110 Gylfi Zoega og Tryggvi Þór Herbertsson (2006). Bls. 29

Að vissu leyti má segja að evran sé svar Evrópuríkja við hnattvæðingunni og stórauknum fjölbjóðlegum viðskiptum. En eftir því sem viðskipti á milli mismunandi gjaldmiðlasvæða aukast þeim mun viðkvæmari verður hinn innlendi gjaldmiðill fyrir sveiflum á gjaldeyrismarkaði. Þótt aðildarríki Evrópusambandsins séu öll fjölmennari en Ísland teljast þau flest til smárra ríkja í alþjóðlegu tilliti. Eins og vikið var að fyrr í þessari bók hefur samrunaferlið í Evrópu, þar með talin tilkoma evrunnar, leitt til aukinna viðskipta og fjárfestingar á milli aðildarlandanna.

Það mætti ætla, fljótt á litið, að þróun hagsveiflunnar í einstökum löndum á innri markaðinum sé tengdari nágrannalöndunum en áður var. Slíkt samband á milli aukinna viðskiptatengsla og fylgni í hagþróun er þó ekki sjálfgefið og erfitt hefur reynst að færa sönnur á það með hagrannsóknum. Það er þó óumdeilt að hagsveiflur á heimsvísu leika mun stærra hlutverk nú en áður samanborið við hagsveiflur sem eiga sér uppruna í einstökum ríkjum. Ennfremur er þróunin sú að misræmi í hagsveiflum einstakra landa hefur minnkað og mun væntanlega halda áfram að minnka í takt við þróun alþjóðavæðingar.¹¹¹

Í nýlegri rannsókn reyna Mafi-Kreft og Sobel (2006) að meta áhrif evrunnar á sveiflur í efnahagslífi þeirra landa sem þegar hafa gerst aðilar að myntbandalaginu.¹¹² Niðurstöðurnar eru vægast sagt athyglisverðar, því þær stangast verulega á við þær

111 Philip R. Lane (2006). *The Real Effects of EMU*.

112 Elham Mafi-Kreft og Russell S. Sobel (2006). *Does a Less Active Central Bank Lead to Greater Economic Stability? Evidence from the European Monetary Union*.

viðteknu kenningar sem voru mest áberandi í aðdraganda myntsamrunans. Það er að hagsveiflur myndu aukast, sérstaklega í þeim löndum sem bjuggu við tiltölulega sértæka skelli fyrir, eins og á Ítalíu og Spáni.

Í ljós kemur að í öllum athugunarlöndunum sem gengu í myntbandalagið nema Þýskalandi hefur umtalsvert dregið úr raunhagsveiflum. Sérstaklega á það við um lönd sem höfðu búið við tiltölulega virka peningamálastefnu fyrir inngöngu í myntbandalagið, það er að segja, Frakkland, Spán og Ítalíu. Í þessum þremur löndum minnkaði flökt framleiðsluspennu um 66 til 86 prósent.¹¹³ Breytingin var minni í Austurríki og Belgíu, sem ekki ráku eins sjálfstæða peningastefnu og hin löndin, og flökt jókst nokkuð í Þýskalandi.

Rétt er að geta allra nauðsynlegra fyrirvara á samanburði sem þessum. Samanburður á þróun tiltekinna hagstærða fyrir og eftir inngöngu í Myntbandalag Evrópu getur verið varasamur. Margt fleira getur haft áhrif á hagsveiflur en gengis- og peningamál og því óvarlegt að fullyrða að evruaðild hafi beinlínis haft þau áhrif að hagsveiflan í viðkomandi löndum minnkaði.

Umrædd rannsókn tekur á þessari gagnrýni á þrjá vegu. Í fyrsta lagi er bent á að sambærileg lækkun umfangs hagsveiflunnar átti sér ekki stað í þeim löndum ESB sem kusu að standa utan við myntbandalagið, svo sem í Bretlandi og Svíþjóð. Nokkur lækkun átti sér stað í Danmörku en engan veginn af sömu stærðargráðu og í evrulöndunum. Það bendir því fátt til þess að minnkandi hagsveiflur eigi sér sameiginlegar orsakir í öllum löndum

113 Í rannsókninni er sjónum fyrst og fremst beint að breytileika í framleiðsluspennu, sem er mæld sem dreifni (e. variace) hlutfallslegs fráviks mánaðarlegrar iðnaðarframleiðslu frá langtímaleitni.

Evrópusambandsins. Í öðru lagi renna höfundarnir stoðum undir niðurstöður sínar með því að endurtaka samanburðinn miðað við mismunandi forsendur um viðmiðunartímabil og reynast niðurstöðurnar ekki viðkvæmar fyrir slíku. Í þriðja lagi eru aðrar breytur skoðaðar, svo sem flökt á hlutabréfamörkuðum, sem ætti að nokkru leyti að fylgja flökti í efnahagslífinu almennt, án þess að niðurstöðurnar breytist í grundvallaratriðum.

Auðvitað er ekki hægt að sanna eitt eða neitt með tölfræðilegum æfingum sem þessum. En sú staðreynd að þróunin hefur verið þvert á spár flestra hagfræðinga setur viðteknar kenningar um áhrif evruaðildar í talsvert uppnám. Sérstaklega er eftirtektarvert að hagsveiflan hefur helst minnkað í þeim löndum sem hafa búið við hvað sértækasta skelli og af þeim sökum beitt peningalegum stjórnækjum með virkari hætti en aðrar Evrópuþjóðir. Þetta er sterk vísbending um að of mikil áhersla hafi verið lögð á kenninguna um hagkvæm mynsvæði eða öllu heldur að kenningin hafi verið alvarlega oftúlkuð. Sú niðurstaða rímar vel við skoðanir Buiters (2000) sem heldur því fram að jafnvel Stóra Bretland sé of lítið og of opið hagkerfi til að geta talist hagkvæmt mynsvæði eitt og sér.¹¹⁴ Þetta sjónarmið á líklega enn frekar við um Ísland sem er margfalt smærri hagkerfi en það breska.

Ein hugsanleg skýring á því hvers vegna dregið hefur úr hagsveiflum á evrusvæðinu er sú að upprunaleg kenning Mundell sé ófullkomin. Frankel og Rose hafa til að mynda sett fram þá kenningu að myntsamruni sem slíkur hafi mikil og jákvæð áhrif á viðskipti á milli landa sem um leið dragi úr misræmi í hagsveiflum

114 Willem H. Buiters (2000). *Optimum Currency Areas*.

milli þeirra.¹¹⁵ Það gæti því verið, að lönd sem fyrir inngönguna virtust ekki eiga heima í hópi evruríkja, vegna sértækra skella, eigi það eftir á að hyggja. Þetta getur gerst að minnsta kosti á þrjá mismunandi vegu. Í fyrsta lagi leiðir myntbandalag til aukinna viðskipta innan svæðisins og þar með aukinna tengsla á vörumarkaði. Í öðru lagi leiðir myntsamruni til stórfelldrar samþættingar og áhættudreifingar fjármálamarkaða. Loks skapar myntbandalag svigrúm til samþættingar á vinnumarkaði sem eykur sveigjanleika og dregur úr kostnaði vegna sértækra efnahagsskella.¹¹⁶

Mafi-Kreft og Sobel (2006) draga sjálf þá ályktun af niðurstöðum sínum að helsta skýringin á þessari þróun sé að hlutlaus peningastefna sé í raun betur til þess fallin að draga úr hagsveiflum en virk peningastefna. Aðild að myntbandalaginu fól því í sér meira afgerandi breytingar á peningastefnu þeirra landa sem áður höfðu stundað mjög virka peningastefnu, svo sem með örum stýrivaxtabreytingum. Þess vegna er það eðlileg niðurstaða að hagsveiflur minnki mest í þessum löndum, ef hlutlaus peningastefna er í raun betur til þess fallin en virk stefna að draga úr sveiflum. Peningastefnumenn (e. monitarists) leggja sérstaka áherslu á hversu miklar tafir séu á milli framkvæmdar peningastefnuaðgerða og raunverulegra áhrifa þeirra á hagkerfið. Ennfremur að áhrifin séu alla jafna háð mikilli óvissu. Í því ljósi er nær ómögulegt að fínstilla vaxtaákvarðanir í því skyni að draga úr þenslu eða

115 Jeffrey A. Frankel og Andrew K. Rose (1999). *The Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria*.

116 Paul De Grauwe og Marianna Grimaldi (2006). *The Exchange Rate in Behavioral Finance Framework*.

afstýra samdrætti. Virk peningamálastefna er af þessum ástæðum fremur til þess fallin að magna hagsveiflur heldur en að draga úr þeim.

Báðar þessar skýringar eru í raun af sama meiði sem De Grauwe hefur kallað Mundell II til aðgreiningar frá Mundell I sem áður hefur verið lýst sem hinni upphaflegu kenningu um hagkvæm myntsvæði.¹¹⁷ Aftur er Robert Mundell hér í aðalhlutverki því grunnstefið er sótt til skrifna hans frá árinu 1973,¹¹⁸ nefnilega að fljótandi gengi sé alla jafna ekki skilvirkt til jafnvægisáðlögunar heldur séu gengissveiflur sem ráðast af spákaupmennskusjónarmiðum ríkjandi. Af því leiðir að myntbandalag er forsenda samruna fjármálamarkaða og missir sjálfstæðrar myntar því fyrst og fremst hagræði fremur en óhagræði. Ljóst er að reynslan af evrunni er fremur í takt við Mundell II.

Aukin áhersla á fjármálastefnu

Þátttaka í myntbandalagi breytir efnahagslegu umhverfi í grundvallaratriðum. Búast má við miklum breytingum á viðskiptum innan bandalagsins þegar gengisáhætta hverfur. Á sama tíma eru óafturkræf völd færð sameiginlegum evrópskum seðlabanka, sem í framhaldinu hefur einn með framkvæmd peningastefnunnar að gera. Óumdeilt er að við slíka breytingu þarf að koma til aukin virkni annarra þátta

117 Paul De Grauwe (2006). *What Have we Learned about Monetary Integration since the Maastricht Treaty?* Bls. 823-844.

118 Robert Mundell (1973). *Uncommon Arguments for Common Currencies.*

í hagstjórn. Þó svo reynslan af Myntbandalagi Evrópu sé góð og að sterkar vísbendingar eru um að tilkoma evrunnar hafi dregið úr hagsveiflum þurfa ríki eftir sem áður að glíma við sértæka efnahagsskelli og hafa ekki lengur eigin peningamálastefnu eða gengisstefnu sér til halds og trausts. Annars vegar er mikilvægt að hægt sé að beita fjármálastefnu gegn hagsveiflunni og hins vegar að sveigjanleiki sé nægjanlegur á vinnumarkaði til að laga að breytilegum aðstæðum. Skoðum fyrst þátt fjármála hins opinbera. Hægt er að vinna gegn óhóflegum hagsveiflum með því að láta tekjuafgang ríkissjóðs sveiflast öfugt við hagsveifluna. Þannig að í uppsveiflu skilar ríkissjóður afgangi en í niðursveiflu eru opinber fjármál rekin með halla.

Þetta gerist að hluta til með svokölluðum sjálfvirkum sveiflujöfnurum. Dæmi um sveiflujafnara eru skattar sem fara stighækkandi með tekjum. Það á til dæmis við um tekjuskatt á Íslandi, því þrátt fyrir eitt skattþrep leiðir persónuafslátturinn til þess að skattbyrði er þyngrri á háar tekjur en lágar. Það leiðir svo aftur til þess að í uppsveiflu þegar tekjur eru almennt hærri en ella eykst skattheimta hlutfallslega. Annað dæmi um sjálfvirka sveiflujöfnun eru tekjutilfærslur hvers konar sem eru meiri í niðursveiflu en uppsveiflu. Fjárútlát hins opinbera eru til dæmis sjálfkrafa meiri í niðursveiflu þegar atvinnuleysi myndast. Þá aukast greiðslur úr atvinnuleysistryggingasjóði sem hefur mótverkandi áhrif í niðursveiflu með því bæta heimilum tekjumissi að nokkru leyti. Skattlagning hagnaðar fyrirtækja í stað veltu er líka sveiflujafnandi, því skattstofninn er einkar háður hagsveiflunni. Sjálfvirkir tekjujafnarar leiða almennt til þess að sveiflur í ráðstöfunartekjum

eru minni en sveiflur í brúttótekjum, án þess að það kalli á sérstakar ákvarðanir stjórnvalda, og dregur því úr sveiflum í útgjöldum heimilanna.

Stjórnvöld geta einnig beitt opinberum fjármálum með sérstökum ákvörðunum. Til dæmis er algengt hér á landi sem víðar að brugðist er við efnahagsáföllum með aukinni fjárfestingu á vegum hins opinbera eða sérstökum ráðstöfunum í skattamálum. Almennt getur þó verið erfitt að beita slíkum aðferðum í hagstjórnarskyni því allangan tíma getur tekið að móta aðgerðir og fá þær samþykktar á þjóðþingi. Það er því afar mikilvægt að ef Ísland tekur upp evru sé tryggt að sjálfvirkir sveiflujafnarar í ríkisfjármálum sem og í fjármálum sveitarfélaga séu virkir.

Svo virðist sem að sveiflujöfnun, einkum með sjálfvirkum sveiflujöfnurum, sé nokkuð virk á Íslandi samanborið við önnur iðnríki. Samanburður á fylgni á milli halla hins opinbera og framleiðsluspennu hagkerfisins gefur vísbendingu um þá áherslu sem lögð er á sveiflujöfnun í opinberum fjármálum. Þessi fylgni er tiltölulega há á Íslandi eða í kringum 0,6. Aðeins Japan, Sviss og Noregur hafa hærri fylgni en Finnland og Nýja-Sjáland eru í svipuðum sporum og Íslendingar.¹¹⁹ Það er í raun athyglisvert að ekkert Evrópusambandsríkjanna, hvorki þau sem hafa tekið upp evru eða hin, beita fjármálum hins opinbera í hagstjórn meira en Ísland. Af þessu má því ætla að á þessu sviði sé Ísland ekki verr í stakk búið að takast á við hagstjórn innan Myntbandalags Evrópu en þau lönd sem þegar hafa tekið upp evruna. Hnattvæðingarnefnd forsætisráðherra komst að svipaðri niðurstöðu í skýrslu sinni árið 2002:

119 Sjá Vefrit fjármálaráðuneytisins, 5. október 2006.

Sjálfvirkir sveiflujafnarar í ríkisfjármálum gætu án efa leyst smærri sveiflujöfnunarverkefni, t. d. allt að 2% frávikum frá framleiðslugetu þjóðarbúsins til langs tíma. Stærri frávikum, sem hugsanlega koma upp á tíu ára fresti eða svo miðað við reynsluna, má mæta með sérstökum ráðstöfunum í ríkisfjármálum - sem má að hluta hafa undirbúnað fyrir fram. Þannig mætti sem dæmi hafa tiltekinn afgang á ríkissjóði yfir hagsveifluna til að búa í haginn fyrir niðursveiflu, gera ráð fyrir svigrúmi í útgjaldaramma fjárlaga til að vega á móti skellum og velja fyrir fram ákveðnar tegundir aðgerða í opinberum fjármálum sem komi til greina verði hagkerfið fyrir stórum skelli. Við þessa upptalningu má loks bæta að auðveldara verður að fjármagna ytri áföll þjóðarbúsins eftir að evran hefur tekið við af krónunni, þar sem erlendar skuldir í núverandi mynd munu þá heyra sögunni til.¹²⁰

Engu að síður er ástæða til að mæla með því að enn lengra verði gengið í að tryggja skilvirkni fjármálastefnu, komi til evruaðildar. Ein athyglisverð leið til að auka skilvirkni fjármálastefnu væri að setja á fót sérstaka fjármálastefnunefnd, sem skipuð yrði sérfræðingum á sviði hagfræði og efnahagsmála, og falin yrði stjórn á tilteknum afmörkuðum tekjustofnum hins opinbera.¹²¹ Fyrirmyndin er sótt til fyrirkomulags peningastefnu, en í flestum löndum er hópi virtra fræðimanna og reyndra bankamanna falið það hlutverk að stýra vöxtum og peningamagni. Fjármálastefnunefnd, ekkert frekar en peningastefnunefnd, þyrfti að fá staðfestingu

¹²⁰ Hnattvæðingarnefnd (2002). *Horft til framtíðar: Kostir Íslands í ljósi hnattvæðingar og samruna í Evrópu*. Bls. 9.

¹²¹ L. Seidman (2001). *Reviving Fiscal Policy*. Bls. 17-42.

lögjafarvalds eða annarra aðila framkvæmdavaldsins til að hrinda stefnu sinni í framkvæmd. Alan Blinder, hagfræðiprófessor við Princeton háskóla, telur til að mynda að með þessari aðferð væri hvort tveggja hægt að stytta viðbragðstíma fjármálastefnu og draga úr líkum á því að stjórnvöld beiti skattastefnu í því skyni að gefa innspýtingu í hagkerfið tímanlega fyrir kosningar.¹²²

Til að framkvæma þessa hugmynd þyrftu stjórnámálamenn fyrst að skilgreina afmarkaða skattstofna sem slík nefnd gæti ráðskast með og innan hvaða ramma. Þó er erfitt að ímynda sér að stjórnámálamenn væru viljugir til að ganga langt í þessu efni, enda snúast ríkisfjármál að miklu leyti um tekjuskiptingu en ekki aðeins sveiflujöfnun. Launaskattar eða tryggingagjald sem lagt er á fyrirtæki, er þó dæmi um skatt sem væri tiltölulega heppilegt að setja undir stjórn slíkrar nefndar, í því skyni að jafna sem mest hagsveiflur. Hugmyndir sem þessar hafa verið settar fram með formlegum hætti, í Svíþjóð og Ástralíu svo einhver dæmi séu nefnd.

Formlegur aðskilnaður peningamálastefnu á evrusvæðinu og efnahagsstjórnunarinnar að öðru leyti getur valdið nokkurri togstreitu. Á meðan stjórn peningamála hefur verið færð í hendur sameiginlegs yfirþjóðlegs miðlægs stjórnvalds í seðlabankanum í Frankfurt er fjármálastjórnun enn að langmestu leyti á hendi aðildarríkjanna sem hvert um sig rekur sjálfstæða fjármálastefnu. Hér er hætta á árekstri. Gagnrýnendur hafa áhyggjur af því að þessi sundurskil geti til lengri tíma litið leitt til togstreitu og ágreinings á milli evruríkjanna og jafnvel innan Evrópusambandsins sjálfs

122 *The Economist*, 25. nóvember 1999.

og geti þannig haft neikvæð áhrif á önnur markmið ESB, svo sem hvað varðar velferð, velsæld og samræmingu stefnumála milli Evrópuríkja.

Þetta fyrirkomulag er einstakt, jafnvel þegar evrusvæðið er borið saman við önnur kerfi sem byggja á sambandsstjórnunarfyrirkomulagi (e. Federal political systems). Víðast hvar er reglan sú að hið miðlæga vald ber bæði höfuðábyrgð á ríkisfjármálum, svo sem hvað varðar ákvörðun skatta og útgjalda, og hefur jafnframt í hendi sér tæki peningamálastjórnunarinnar. Evrópusambandið hefur hins vegar svo til enga aðkomu að ríkisfjármálum aðildarríkjanna, þótt nokkur viðleitni til samráðs eigi sér stað í gegnum skilyrði í Maastricht sáttmálanum og í vaxtar- og stöðugleikasáttmálanum.¹²³

Að sumra mati eru þessi skýru skil á milli peningamálastjórnunar og ríkisfjármála í aðildarríkjunum einn helsti veikleiki myntbandalagsins og evrunnar sem gjaldmiðils. Þessi skil eru hins vegar ekki eins skýr og ætla mætti. Evruríkin hafa öll samþykkt að halda sig innan efnahagsramma stöðugleikasáttmálans og þar með samþykkt ströng höft á ríkisfjármálum. Ýmis fordæmi eru fyrir aðkomu ESB að ýmsum málum sem miklu skipta í efnahagslegu umhverfi ríkja. Evrópusambandið er til að mynda tollabandalag sem merkir að það eru stofnanir Evrópusambandsins sem ákvarða ytri tolla bandalagsins og fara með viðskiptasamninga gagnvart utanaðkomandi ríkjum. Landbúnaðarstefnan, sem sett var á laggirnar til að brauðfæða Evrópu eftir lok síðari heimstyrjaldar, er ennfremur gott dæmi um fjármálalega samræmingu aðildarríkja ESB. Landbúnaðarstefnan er

123 Madeleine O. Hosli (2005). Bls. 65

svo til í heild sinni rekin af stofnunum ESB sem dreifir út styrkjum til landbúnaðarframleiðslu í aðildarríkjunum. Með öðrum orðum þá skiptir Evrópusambandið sér af ríkisfjármálum aðildarríkjanna nú þegar með ýmsum hætti.

Sáttmálinn um vöxt- og stöðugleika takmarkar heimildir til að reka ríkissjóð með halla og framkvæmdastjórn Evrópusambandsins hefur það hlutverk að fylgjast með því að ríkisstjórnir aðildarríkjanna haldi sig innan rammans. Rétt er að halda til haga að skilyrði um aga í ríkisfjármálum hafa skýran tilgang, til að efla almenn hagvaxtarskilyrði. Yfirþjóðlegar skuldbindingar á þessu sviði geta verið enn öflugri en fjármálareglur einstaks ríkis, ef í þeim felst aukin skuldbinding.¹²⁴ Reynslan sýnir þó að einungis smærri ríki Evrópu líta alvarlegum augum á hótanir framkvæmdastjórnarinnar um sektir.

Gert var ráð fyrir að ríkisstjórnir sem rjúfa samkomulagið fái fyrst aðvörun en síðar sekt lagist ástandið ekki. Það sem af er hafa nokkur aðildarríkjanna farið út fyrir efnahagsrammann í stöðugleikasáttmálanum. Írland, Portúgal, Þýskaland og Frakkland hafa öll farið gegn samkomulaginu á einhverjum tímamarki. Eftir áminningu þurftu Írland og Portúgal að draga úr útgjöldum heima fyrir til að forðast sektir. Ástandið í Þýskalandi og síðar í Frakklandi var hins vegar erfiðara viðfangs og eins og svo oft í starfi Evrópusambandsins vógu stjórnmalaleg rök þyngra en þau efnahagslegu og Þýskaland hefur ekki þurft að borga sektir þrátt fyrir að uppfylla ekki ströngustu efnahagsskilyrði.¹²⁵ Í því ljósi

124 Willem Buiter, G. Corsetti og N. Roubini (1993). *Excessive Deficits: Sense and Nonsense in the Treaty of Maastricht*. Bls. 58-100.

125 Madeleine O. Hosli (2005). Bls. 69

er kannski kaldhæðnislegt að það var einmitt Þýskaland sem þrýsti á um þessi ströngu efnahagsskilyrði á sínum tíma. Þó svo sáttmálanum hafi nýlega verið breytt til að taka á þessum vanda benda líkur til að enn vanti talsvert uppá að hann veiti fyllilega trúverðugt aðhald.¹²⁶

Sveigjanleg laun og vinnumarkaður

Myntbandalag Evrópuríkja hefur einnig reynt verulega á hinn síðari þátt sem nefndur var hér að framan, aðlögunarhæfni launa og sveigjanleika vinnumarkaðar almennt.

Þegar land hefur ekki lengur eigin gjaldmiðil er ekki lengur hægt að bregðast við efnahagsáföllum með því að fella gengið. Saga gengisfellinga á Íslandi lýsir því mjög vel hvernig hægt er að bregðast við framboðsskellum, svo sem aflasamdrætti eða verðlækkunum á afurðamörkuðum, með tiltölulega skjótum hætti. Gengisfelling hefur þau áhrif að tekjur útflutningsfyrirtækja hækka, í innlendu myntinni að telja, en um leið hækkar verð á öllum innfluttum varningi. Launakostnaður sem hlutfall af tekjum lækkar en um leið lækkar kaupmáttur launa. Gengislækkun er því um margt sambærileg við almenna launalækkun.

Frá árinu 1999, þegar evran varð formlega að virkum gjaldmiðli, hefur raungengi, á mælikvarða launakostnaðar, þróast með mjög ólíkum hætti innan evrusvæðisins. Raungengi Portúgals, Hollands, Spánar og Ítalíu hefur til að mynda styrkst hlutfallslega en

126 Andre Fourcans og Thierry Warin (2007). *Stability and Growth Pact II: Incentives and Moral Hazard*. Bls. 51–62.

aftur á móti veikst í Þýskalandi og Austuríki.¹²⁷ Þetta hefur þau óæskilegu áhrif fyrir löndin í fyrri hópnum að samkeppnishæfni þeirra hefur minnkað að sama skapi. Þessi þróun kallar á aðlögun, og ef verð á framleiðsluvarningi getur ekki hækkað vegna alþjóðlegrar samkeppni er fátt annað eftir til aðlögunar en laun. Þegar aðlögun á raunlaunum með aðlögun gengis er ekki til að dreifa getur takmörkuð aðlögun launa haft alvarlegar afleiðingar á vinnumarkaði og aukið hættu á viðvarandi atvinnuleysi.

Þegar niðursveifla á sér stað í ríki sem bundið er í myntbandalagi er ekki annað til ráða en að lækka nafnlaun eða þá að sætta sig við aukið atvinnuleysi á meðan á niðursveiflunni stendur. Fram undir lok tuttugustu aldar var íslenska hagkerfið að grunni til byggt á sjávarútvegi. Sveiflur í aflabrögðum gerðu það að verkum að erfitt reyndist að halda fastgengisstefnunni til streitu á Íslandi. Þegar fiskveiðar gengu illa eða verðlag á erlendum mörkuðum lækkaði reyndist ómögulegt að lækka nafnlaun og var því æ oftast brugðið á það ráð að rétta rekstrargrunn sjávarútvegsins með gengisfellingum og lækka raunlaun með því móti.¹²⁸ Það liggur ljóst fyrir að sveigjanleiki launa og vinnumarkaðar skiptir sérstaklega miklu máli fyrir hagstjórn á Íslandi kjósi Ísland að ganga í Myntbandalag Evrópu.

Skortur á sveigjanleika launa (einkum til lækkunar) er almennt vandamál í hagstjórn evruríkja. Rannsóknir sýna að sveigjanleiki hafi aukist undanfarna

127 Paul De Grauwe (2006). Bls. 823-844.

128 Gylfi Zoega. (2006b). Breytt viðhorf til peningamála: *Sjálfstæð peningamála-stefna, fjármálastöðugleiki og fákeppni*.

áratugi¹²⁹ en þó ekki sérstaklega síðustu ár í tengslum við tilkomu evrunnar.¹³⁰ Í nýlegri rannsókn leitast Ólafur Darri Andrason við að svara þeirri spurningu hvort laun á íslenskum vinnumarkaði geti talist hlutfallslega sveigjanleg.¹³¹ Helsta niðurstaða Ólafs er sú að bæði nafnlaun og raunlaun séu hér tiltölulega sveigjanleg. Að minnsta kosti ef horft er á meðaltíma kaup, sem er það einingaverð sem fyrirtæki greiða fyrir þjónustu vinnandi fólks og þess vegna sá mælikvarði á laun sem skiptir mestu máli með tilliti til hagstjórnar. Ásgeir Jónsson og Sigurður Jóhannesson hafa einnig komist að sambærilegri niðurstöðu.¹³² Breytingar á meðaltíma kaupi stafa að stórum hluta af breytingum í álagsgreiðslum hvers konar og vinnutíma fremur en breytingum í reglulegum launum. Þó ekki liggi fyrir samræmdur samiburður við önnur lönd færir Ólafur fyrir því rök að meðaltíma kaup sé hér sveigjanlegra en í öðrum löndum Vestur-Evrópu.

Einhverjum kunna að koma þessar niðurstöður á óvart í ljósi þess að kjarasamningar á íslenskum vinnumarkaði eru tiltölulega miðstýrðir. Launabreytingar ráðast þó aðeins að hluta af kjarasamningum, því á milli 38,5 til 67 prósent launþega njóta launaskriðs á hverju ári. Það er heldur ekki sjálfgefið að sterkari eða samhæðari verkalýðshreyfing leiði að öðru óbreyttu til minni sveigjanleika launa, sérstaklega til lækkunar.

129 Steinar Holden og Fredrik Wulfsberg (2004). *Downward Nominal Wage Rigidity in the OECD*.

130 Sjá Ian Babetskii (2006). *Aggregate Wage Flexibility in Selected new EU Member States*. Einnig Christoph Knoppik og Thomas Beissinger (2005). *Downward Nominal Wage Rigidity in Europe: An Analysis of European Micro Data from the ECHP 1994-2001*.

131 Ólafur Darri Andrason (2007). *Sveigjanleiki launa á íslenskum vinnumarkaði*.

132 Ásgeir Jónsson og Sigurður Jóhannesson (2002). *Sveigjanleiki á vinnumarkaði og upptaka evrunnar*.

Miðstýrð verkalýðshreyfing er líklegri til að taka tillit til allra óæskilegra áhrifa af óraunhæfum kaupkröfum, einkum á verðlag, en fulltrúar einstakra hópa sem sjá ekki hag sinna umbjóðenda borgið með því að taka tillit til allra áhrifa launahækkana. Því er stundum talað um að samhengi sveigjanleika launa og samhæfingar verkalýðshreyfingar sé líkt og u í laginu, það er að segja sveigjanleiki er tiltölulega mikill við litla samhæfingu og mikla samhæfingu en minni þegar samhæfingin er í meðallagi.¹³³

Á samþættum vinnumarkaði eins og þeim íslenska má búast við að innganga í myntbandalag hefði breytingar í för með sér fyrir launaþróun almennt. Þegar peningastefnu og gengisstefnu er ekki til að dreifa er ljóst að hvorki gengi né vextir taka nokkuð mið af launaþróun, og aukinn hluti aðlögunar að jafnvægi í efnahagsmálum verður að fara í gegnum launamyndun. Þetta hefur til að mynda áhrif á það hvernig búast má við að verðlag þróist í kjölfar óvæntra atburða sem gæti leitt til þess að verkalýðsfélag kjósi að semja fremur til skemmri tíma í senn eða þá að gerðar verði auknar kröfur um verðlagsbindingu launa í lengri samningum.

Fleiri þættir en sveigjanleiki launa skipta máli á þessu sviði. Helst er það hreyfanleiki launafólks sem miklu máli skiptir. Frá því að EES samningurinn tók gildi hafa sambærilegar reglur gilt á vinnumarkaði á Íslandi og almennt gerist í aðildarríkjum ESB. EES samningurinn veitir til að mynda launafólki í öðrum EES ríkjum sjálfkrafa búsetu- og atvinnuréttindi á Íslandi og

133 Lars Calmfors og John Driffill (1988). *Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance*. Bls. 13-62.

tryggir áunnin réttindi í almannatryggingakerfinu. Mikil eftirspurn eftir ófaglærðu og iðnmenntuðu starfsfólki hefur leitt til mikillar fjölgunar innflytjenda frá EES ríkjum langt umfram væntingar, einkum frá Póllandi. Svipuð þróun hefur orðið í nágrannaríkjum okkar, svo sem í Noregi, Bretlandi og Írlandi.¹³⁴ Árið 2007 má reikna með að 17 til 20 þúsund útlendingar hafi starfað á íslenskum vinnumarkaði að jafnaði, sem gerir um níu prósent af vinnuafllinu.¹³⁵ Hér er um gríðarleg umskipti að ræða frá því sem var á árunum 1998 til 2003 þegar hlutfall útlendinga á vinnumarkaði var um fjögur prósent.

Fjölgunin hefur verið hvað mest þegar hagvöxtur er mikill en hefur nokkrum sinnum stöðvast tímabundið þegar hægist um í hagkerfinu. Frá því Ísland varð hluti af vinnumarkaði EES hefur ekki reynt af alvöru á hversu mikill hreyfanleikinn er í hina áttina. Flest bendir þó til að stór hluti þeirra erlendu ríkisborgara sem hér starfa hyggist aðeins dvelja hér tímabundið. Það sést meðal annars á því hve margir erlendir aðilar eru annað hvort einhleypir eða hafa ekki flust hingað með fjölskyldum sínum. Margir innflytjendur senda stóran hluta launa sinna til heimalands síns sem bendir til þess að þar séu fjölskyldumeðlimir á þeirra framfæri sem líklegt er að þeir vilji flytja aftur til eftir nokkra dvöl hér við störf. Á heildina litið virðist sem gríðarleg breyting hafi átt sér stað á síðustu árum sem tengir íslenska vinnumarkaðinn þeim evrópska. Þetta hefur í för með

134 Sjá Lilja Mósesdóttir (2006). *Evrópuvæðing íslenska vinnumarkaðarins*. Einnig Jon Erik Dølvik og Line Eldring (2006). *Det nordiske arbeidsmarkedet to år etter EU-utvidelsen: Mobilitet, virkninger og utfordringer*. Bls. 557.

135 Lárus Blöndal (2007). Viðtal á Morgunvakt Ríkisútvarpsins.

sér mun meiri sveigjanleika og hæfni hagkerfisins til að takast á við sveiflur. Að öðru óbreyttu er þetta vísbending um að Ísland ráði mun betur við veru í myntbandalagi en áður.

Niðurlag

Þegar meta á kosti þess og galla fyrir Ísland að ganga í myntbandalag Evrópu þarf samkvæmt ofansögðu að skoða hvort efnahagssveiflur á Íslandi séu í takt við sveiflur á evrusvæðinu. Reynist svo ekki vera þarf að meta hvort vinnumarkaðurinn sé orðinn nægjanlega sveigjanlegur, það er; hvort fólk hafi tækifæri og getu til að flytjast á milli landa til að sækja sér atvinnu gerist þess þörf. Ef vinnumarkaðurinn á Íslandi reynist ekki nægjanlega hreyfanlegur þurfa nafnlaun að geta lækkað svo ekki komi til atvinnuleysis, þegar framleiðsluskilyrði versna umfram það sem gerist annars staðar á myntsvæðinu.

Það hagkerfi sem þróaðist á Íslandi á tuttugustu öld og byggði grundvöll sinn á sjávarútvegi uppfyllti ekki skilyrði Mundells um hagkvæmni þess að ganga í myntbandalag með öðrum Evrópuríkjum. Hins vegar hefur þróunin síðustu áratugi, eða frá því að samningurinn um hið evrópska efnahagssvæði gekk í gildi árið 1994, verið með allt öðrum hætti og samsetning íslensks efnahagslífs breyst í grundvallaratriðum. Ísland varð þar með hluti af innri markaði Evrópu sem meðal annars byggir á frjálsum fjármagnsflutningum og frjálstri för verkafólks. Öfugt við samsetningu hagkerfisins fyrir daga EES má nú leiða líkur að því að það hagkerfi sem hefur þróast á Íslandi eftir inngönguna í EES uppfylli

skilyrði Mundells um hagkvæmni þess að ganga í myntbandalag með öðrum Evrópuríkjum. Sem dæmi má nefna að aðeins áratug eftir að EES-samningurinn gekk í gildi var hlutdeild fjármálastofnana orðin langtum meiri en sjávarútvegs í landsframleiðslunni.¹³⁶ Um leið hefur hagsveiflan orðið mun samhverfari því sem gerist á evrusvæðinu. Þá hefur hreyfanleiki vinnuafis aukist verulega samfara opnun vinnumarkaðar. Frá því EES samningurinn gekk í gildi hefur fjöldi Íslendinga leitað sér atvinnu í öðrum löndum álfunnar og á allra síðustu árum hefur aukinn fjöldi evrópsks verkafólks komið til starfa á Íslandi.

Hvernig sem á það er litið hlýtur Ísland að flokkast sem land með tiltölulega sjálfstæða peningamálastefnu. Efnahagslegir skellir hér á landi eru oft sértækir sökum þess hve háð Ísland er náttúruauðlindum í framleiðslu. Hagstjórnarvandi síðustu ára hefur þó ekki stafað af slíkum framboðsskellum heldur af eftirspurnarþenslu. Annars vegar vegna erlendrar fjárfestingar í stóriðju og hins vegar auðsáhrifa í kjölfar kerfisbreytinga á fjármálamarkaði. Stjórnvöldum hefur tekist óhönduglega að beisla þensluna sem birtist hvort tveggja í hárrí verðbólgu og háum vöxtum. Síðan verðbólgu markmið var tekið upp árið 2001 hefur verðbólgan í raun lengst af verið fyrir ofan efri vökmörk. Þetta eru nokkuð sérstakar aðstæður og væntanlega tímabundnar og því ekki rétt að afgreiða núgildandi kerfi á grundvelli nýfenginnar reynslu eingöngu. Sterkar vísbindingar um að dregið geti úr hagsveiflu lands eins og Íslands sem býr við tiltölulega sértæka skelli við upptöku evru eru

136 Samkvæmt framleiðsluuppgjöri þjóðhagsreikninga, Hagstofa Íslands.

þó athugunar virði. Að minnsta kosti eru ókostir þess að taka upp evruna, frá sjónarhóli hagstjórnar, engan veginn eins skýrir og oft er haldið fram. Hið öndverða er jafnvel hugsanlegt, að upptaka evrunnar á Íslandi yrði til þess að draga úr hagsveiflum hér á landi.

Í umræðu um gengis- og peningamál á Íslandi hefur það sjónarmið verið áberandi, að eigin mynt og sjálfstæð peningastefna sé til þess fallin að auka stöðugleika í efnahagslífinu. Rökin eru einkum þau að skellir á íslenska efnahagslífið séu um margt ólíkir skellum sem okkar helstu viðskiptalönd verða fyrir og að virk peningastefna sé heppileg til að vinna gegn sértækum skellum. Þetta viðhorf er þó alls ekki óumdeilt og samræmist til að mynda engan veginn hugmyndum peningastefnumanna (e. monitarists), um að virk peningastefna sé líklegri til að auka sveiflur fremur en að draga úr þeim.

Hér verður ekki deilt um það að virk peningastefna hefur burði til þess að bregðast hraðar og betur við tilteknum skellum sem hagkerfið verður fyrir en hlutleysisstefna líkt og sú sem peningastefnumenn aðhyllast. Ef við á hinn bóginn viðurkennum að íhlutunarvald stjórnvalda í peningamálum geti einnig verið uppspretta óstöðugleika er heildarniðurstaða skipulags peningamála fyrir stöðugleika ekki augljós. Þó svo hlutleysisstefna hindri snörp viðbrögð við hagskellum er líklegt að slík stefna dragi úr líkum á að alvarlegir skellir komi upp yfir höfuð.

ÁLYKTANIR OG UMRÆÐA

Ísland hefur aðeins tvo raunhæfa kosti í peningamálum. Annað hvort að viðhalda núverandi stefnu með sjálfstæðri krónu á floti eða að ganga í Efnahags- og myntbandalag Evrópu og taka upp evru. Ef ríki hefur á annað borð kost á fullri aðild að myntbandalagi Evrópu er vandséð hvaða hag það hefur af því að taka evruna upp einhliða. Líkast til mun taka alls fjögur ár að semja um aðild að ESB og innleiða evru á Íslandi að því loknu. Evran er því langtímamál og mun ekki duga sem lausn á skammtímavanda í íslensku efnahagslífi.

Í þessari bók er fjallað um hvaða áhrif innleiðing evru myndi hafa fyrir íslenskt efnahagslíf og samfélag. Stutta svarið er nokkuð skýrt: Í fyrsta lagi verður hagkerfið stöðugra, vextir lægri og viðskiptakostnaður minni. Þá má gera ráð fyrir að viðskipti aukist þegar gengisáhætta minnkar. Verðlag ætti að lækka og kaupmáttur að aukast. Helsti ókosturinn er á móti sá að Seðlabanki Íslands missir úr eigin hendi ákvörðun um innlenda stýrivexti. Við upptöku evru verður heldur ekki hægt að lækka raunlaun með því að fella gengið sem getur valdið ákveðnum erfiðleikum á vinnumarkaði. Þótt meginlínurnar séu nokkuð ljósar eru eigi að síður fjöldamörg álitaefni. Hér á eftir eru helstu atriði dregin saman.

Gengisstöðugleiki

Það eru ekki síst þær miklu sveiflur í gengi krónunnar sem hafa orðið til að menn sjá hag í þeim aukna stöðugleika sem fengist við aðild að myntbandalagi. Þá yrði heldur ekki mögulegt fyrir spákaupmenn að ráðast á gengið og svokölluð vaxtamunarviðskipti yrðu úr sögunni. Vilji Ísland á annað borð ganga til samstarfs um upptöku annars gjaldmiðils kemur í raun enginn annar til greina en evran. Viðskiptin við evrusvæðið hafa aukist jafnt og þétt undanfarin ár. Tæplega helmingur af heildarutanríkisviðskiptum Íslendinga er nú við evrusvæðið. Aðrir gjaldmiðlar mælast of smáir í utanríkisviðskiptum Íslands til að hagkvæmt geti talist að tengjast þeim með beinum hætti. En þótt Ísland taki upp evru munu gengissveiflur þó ekki hverfa. Áfram verða auðvitað sveiflur gagnvart öðrum gjaldmiðlum.

Utanríkisviðskipti

Í heimi opinna hagkerfa og frjálsra fjármagnsflutninga felur lítill gjaldmiðill eins og krónan í sér ákveðna viðskiptahindrun. Krónan dregur úr umfangi utanríkisviðskipta og fjárfestingum útlendinga í íslenskum fyrirtækjum. Að teknu tilliti til hve íslenska hagkerfið er smátt eru utanríkisviðskipti tiltölulega lítil. Fjárfestingar erlendra aðila eru með minnsta móti hér á landi. Sjálfstæður gjaldmiðill verður því til að vernda innlenda aðila. Eins og sýnt hefur verið fram á í þessari bók ætti upptaka evru að auka utanríkisviðskipti um ríflega helming.

Fjárfestingar útlendinga

Smæð og óstöðugleiki íslensku krónunnar hefur gert það að verkum að erlendir fjárfestar hafa veigrað sér við að fjárfesta í íslenskum fyrirtækjum. Í þessari bók eru líkur leiddar að því að við upptöku evru megi búast við verulegri aukningu á erlendum fjárfestingum í íslenskum fyrirtækjum. Aukin viðskipti og auknar erlendar fjárfestingar ættu að auka samkeppnishæfni Íslands og gætu hjálpað við að ná niður viðskiptahalla gagnvart útlöndum. Þó ber að athuga að það eru auðvitað ýmsir aðrir þættir en efnahagsumhverfið sem hafa áhrif á viðskipti. Þættir á borð við fjarlægð frá mörkuðum, menningarmunur, ólík tungumál og svo framvegis hafa líka sín áhrif.

Samkeppni á lánamarkaði

Smæð og óstöðugleiki íslensku krónunnar hefur haft hamlandi áhrif á samkeppni á bankamarkaði en erlendir bankar hafa ekki séð hag í að koma inn á hinn litla íslenska lánamarkað sem byggir á íslenskri krónu. Við innleiðingu evru má gera ráð fyrir því að bankar sem starfa á evrusvæðinu myndu sjá sér hag í að setja upp útibú á Íslandi.

Með innleiðingu evru hverfur um leið gengisáhætta við að taka erlend lán. Ef fólk fær greidd laun í evrum verður hægðarleikur og áhættulaust fyrir launafólk að taka húsnæðislánin sín í evrum. Menn geta því einfaldlega valið að taka lán þar sem vextir

eru lágir, hvar sem er á evrusvæðinu. Langtímavextir á evrusvæðinu hafa verið þrjú til fimm prósentustigum lægri en á Íslandi svo fólk ætti að geta sparað sér háar fjárhæðir í vaxtagreiðslum. Heimili sem skuldar tuttugu milljónir króna gæti því, svo dæmi sé tekið, sparað um 700 þúsund krónur á ári með lægri vaxtagreiðslum.

Kostnaður við gjaldmiðlaskipti

Hér má einnig nefna að sá kostnaður sem hlýst af gjaldmiðlaskiptum úr krónu í evru mun hverfa. Sameiginleg mynt eyðir út kostnaði við að skipta á milli gjaldmiðla. Fyrir tilkomu evrunnar var hann metinn allt að hálfu prósentu af vergri landsframléiðslu ESB-ríkjanna. Talið er að kostnaðurinn geti numið fast að prósentu fyrir smærri lönd sem reiða sig meira á utanríkismarkaði. Krónan felur í sér ýmsan annan viðskiptakostnað. Líklegt er að lækkun á viðskiptakostnaði gæti numið fast að tólf milljörðum króna á ári við upptöku á evru.

Verðlag

Evrar yrði einnig til hægðarauka fyrir íslenska neytendur að því leyti að samanburður við vöruverð í Evrópu yrði þá mun einfaldari en reynslan sýnir að með tilkomu evru hefur verðlag leitað jafnvægis innan evrusvæðisins. Með því að merkja verð í sömu mynt verður einfaldlega erfiðara fyrir verslunareigendur að halda vöruverði hátt yfir það sem þekkist á sams konar vörum annars staðar

á myntsvæðinu. Eins og komið hefur fram má varlega gera ráð fyrir því að verðlag á Íslandi myndi lækka um fimmtán prósent ef Ísland gengi alla í leið í Evrópusambandið og Myntbandalag Evrópu. Um leið verða íslensk fyrirtæki fyrir aukinni samkeppni.

Hagvöxtur og kaupmáttur launa

Hér að framan hefur verið sýnt fram á að innleiðing evru myndi hafa jákvæð áhrif á utanríkisviðskipti landsins en leitun er að mynt sem er óhentugri í alþjóðaviðskiptum en íslenska krónan. Útreikningar á fjölda samverkandi þátta sem hafa verið til umfjöllunar í þessari bók sýna að við upptöku evru ætti landsframleiðsla að aukast um sex til átta prósent. Eins og rakið hefur verið í köflunum hér á undan ætti upptöku evru og inngöngu í ESB að fylgja lækkun viðskiptakostnaðar, aukin alþjóðaviðskipti, aukin fjárfesting og lægra verðlag. Samanlagt má gera ráð fyrir að kaupmáttur launa muni þá aukast um 24 prósent.

Hagsveiflur

Í aðdragandanum að stofnun myntbandalagsins óttuðust margir að erfitt gæti reynst fyrir einstök aðildarríki að mæta skellum í efnahagslífi þar sem hagsveiflan er ósamhverf við meginstrauminn á myntbandalaginu. Í umræðunni á Íslandi hefur þetta einmitt verið notað sem meginröksemd gegn evruaðild, einfaldlega vegna

Þess að hagsveiflan á Íslandi hefur ekki verið í takt við hagsveiflur á evrusvæðinu. Af þessum sökum hafa margir óttast aukið langtímaatvinnuleysi á Íslandi ef illa tækist til við hagstjórnina í ósamhverfri sveiflu. Reynsla þeirra evruríkja sem fyrir voru með hvað ósamhverfasta hagsveiflu við evrusvæðið í heild sýnir að hagkerfi þessara landa hefur aðlagast hinu nýja umhverfi eftir að inn í myntbandalagið var komið.

Íslenska hagsveiflan hefur vissulega ekki dansað í takt við meginlandið en um leið ber þess að geta að hagsveiflan er ekki heldur samhverf milli ríkjanna innan evrusvæðisins.

Ekki dugir að skoða aðeins muninn á íslensku hagsveiflunni og þeirri evrópsku eins og hún er við núverandi aðstæður. Á undanförunum árum hefur hagsveiflan á Íslandi heldur nálgast hagsveiflu margra ríkja á meginlandinu. Ef miðað er við reynslu annarra ríkja sem hér var rakin má auk þess leiða líkur að því að við aðild Íslands að evrunni muni hagkerfið aðlagast nýju efnahagsumhverfi þannig að sveiflurnar verði samhverfari en gerist þegar sjálfstæðri peningastefnu er fylgt.

Prentaðar heimildir

Alan Greenspan (2007). *Greenspan: Euro could replace U.S. dollar as world's reserve currency of choice*. International Herald Tribune. 17. september 2007.

Andre Fourcans og Thierry Warin (2007). *Stability and Growth Pact II: Incentives and Moral Hazard*. Journal of Economic Policy Reform 10(1).

Andrew K. Rose og T. D. Stanley (2005). *A Meta-Analysis of the Effect of Common Currencies on International Trade*. Journal of Economic Surveys 19, nr. 3, 2005: 347-366.

Andrew K. Rose (2000). *One Market: Estimating the Effect of Common Currencies on Trade*. Economic Policy 15, 2000: 7-46.

Andrew K. Rose og Jeffrey Frankel (1998). *The Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria*. The Economic Journal 108:1009-1025.

Arturo Bris, Yrjö Koskinen, og Mattias Nilsson (2006). *The Real Effects of the Euro: Evidence from Corporate Investments*. Review of Finance 10, 2006: 1-37.

Auðunn Arnórsson, Espen Barth Eide, Dag Harald Claes, Hanne Ulrichsen og Asle Toje (2003). *Ísland og Evrópusambandið: EES, ESB-aðild eða "svissnesk lausn"?* Alþjóðamálastofnun Háskóla Íslands.

Auðunn Arnórsson (2006). *Kostar á annan milljarð*. Fréttablaðið 2. júlí 2006.

Auke Baas (2002). *Erindi á ráðstefnu á Hótel Sögu* 12.-13. september 2002. Sjá einnig Morgunblaðið 14. september 2002.

Árni Oddur Þórðarson (2006a). *Er krónan að laumast út bakdyrmegin?* Erindi á morgunverðarfundum Viðskiptaráðs. Grand Hótel í Reykjavík. 4. ágúst 2006.

Árni Oddur Þórðarson (2006b). Dæmi eru um laun í evrum.
Fréttablaðið 26. ágúst 2006.

Ásgeir Jónsson og Sigurður Jóhannesson (2002). *Sveigjanleiki á vinnumarkaði og upptaka evrunnar*. Skýrsla unnin fyrir Samtök atvinnulífsins.

Ásgeir Jónsson (2007). *Einhliða upptaka evru*. Kynning í Kaupþing banka 23. október 2007.

Baldur Þórhallsson og Hjalti Þór Vignisson (2004). *A controversial step: Membership of the EEA*. (Í Baldur Þórhallsson. Iceland and European Integration, on the edge). Routledge. London.

Bart Hobijn, Federico Ravenna og Andrea Tambalotti (2006). *Menu Costs at Work: Restaurant Prices and the Introduction of the Euro*. Mimeo, 2006.

Birgir Ísleifur Gunnarsson (2002). *Opinber gjaldmiðill á Íslandi – Útgáfa og auðkenni íslenskra seðla og myntar*. Myntsafn Seðlabanka og Þjóðminjasafns. Reykjavík.

C. Engel og J. H. Rogers (2004). *European Product Market Integration after the Euro*. Economic Policy, 2004: 347–384.

Christoph Knoppik og Thomas Beissinger (2005). *Downward Nominal Wage Rigidity in Europe: An Analysis of European Micro Data from the ECHP 1994–2001*. University of Regensburg Discussion Papers in Economics 402.

Dominick Salvatore. (2002). The Euro, the European Central Bank, and the International Monetary System. *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 579.

ECB Montly Bulletin (2006). European Central Bank. April 2006.

EES – *Meginmál EES samningsins og fleira efni er honum tengist*. Með athugasemdum eftir Björn Friðfinnsson (1997). Háskólaútgáfan.

EFTA Bulletin Nr. 1. (2002). Brussel. EFTA.

Eiríkur Bergmann Einarsson (2004). *Blikur á lofti – áratugur í EES*. Rannsóknir í Félagsvísindum V. (Í Úlfar Hauksson, ritstj.) Félagsvísindadeild Háskóla Íslands.

Eiríkur Bergmann Einarsson (2003). *Evrópusamruninn og Ísland. Leiðarvísir um samrunaþróun Evrópu og stöðu Íslands í evrópsku samstarfi*. Háskólaútgáfan.

Elham Mafi-Kreft og Russell S. Sobel (2006). *Does a Less Active Central Bank Lead to Greater Economic Stability? Evidence from the European Monetary Union*. Cato Journal 26(1)

Ernst Haas (1968). *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950 – 1957*. 2nd edition. Stanford University Press.

EU and euro area enlargement on 1 January 2007 (2006). Eurostat News Release nr. 167/2006.

F. P. Mongelli og J. L. Vega (2006). *What Effects is EMU having on the Euro Area and its Member States*. ECB Working Paper Series 599.

Francis Breedon og Þórarinn G. Pétursson (2004). *Lífið utan EMU: Er krónan viðskiptahindrun?* Fjármálatíðindi. 51. árgangur, seinna hefti. Reykjavík.

Fríðrik Már Baldursson og Richard Portes (2007). *The internationalisation of Iceland's Financial sector*. Viðskiptaráð. Reykjavík.

Giannone og Reichlin (2006). *Trend and cycles in the euro area: how much heterogeneity and should we worry about it?* ECB Working Paper Series, nr. 595, 2006.

Guðmundur Guðbjarnarson (2007). Evra sækir á Bandaríkjadal í bókhaldi fyrirtækja. *Fréttablaðið* 12. janúar 2007.

Gylfi Arnbjörnsson (2006). ASÍ hugleiðir evrulaun. *Fréttablaðið* 23. ágúst 2006.

Gylfi Zoega (2006). *Breytt viðhorf til peningamála: Sjálfstæð peningamálastefna, fjármálastöðugleiki og fákeppni*. Háskóli Íslands. Reykjavík.

Gylfi Zoega og Tryggvi Þór Herbertsson. (2006). *Fyrirkomulag gengismála á Íslandi – horft til framtíðar*. Hagfræðistofnun Háskóla Íslands. Reykjavík.

H. R. Mendizabal (2002). *Monetary Union and the Transaction Cost Saving of a Single Currency*. Review of International Economics.

Hagstofan metur verðlækkarir á mat. *Fréttablaðið*. 11. janúar 2007.

Hagvísar Seðlabanka Íslands. Október 2007.

Halldór Ásgrímsson (2001). *Skýrsla utanríkisráðherra um stöðu Íslands í Evrópusamstarfi*. Utanríkisráðuneytið.

Helen Wallace, William Wallace og Mark A. Pollack. (2005). *Policy-Making in the European Union*. Fifth Edition. Oxford.

Hervé Carré. Evran stuðlar að stöðugleika (2006). *Morgunblaðið* 9. maí 2006.

Horft til framtíðar: *Kostir Íslands í ljósi hnattvæðingar og samruna í Evrópu* (2002). Hnattvæðingarnefnd. Forsætisráðuneytið.

Ian Babetskii (2006). *Aggregate Wage Flexibility in Selected new EU Member States*. Czech national Bank Working Paper Series 1/2006.

Ingólfur Bender (2007). *Krónan eða evran?* Erindi á morgunverðarfundum Félags viðskipta- og hagfræðinga. Nordica hótel. Reykjavík. 24. janúar 2007.

J. Darby, A. Hughes Hallet, J. Ireland, og L. Piscitelli (1999). *The Impact of Exchange Rate Uncertainty on the Level of Investment*. Economic Journal 109, 1999: C55-C67.

Jon Erik Dølvik og Line Eldring (2006). *Det nordiske arbeidsmarked to år etter EU-utvidelsen: Mobilitet, virkninger og utfordringer*. TemaNord 2006.

José de Sousa og Julie Lochard (2006). *Does the single currency affect FDI?* Mimeo, 2006.

Kpate Adjaoute, Jean-Pierre Danthine og Dusan Isakov (2003). *Portfolio Diversification in Europe*. FAME Working Paper 86.

Krónan og atvinnulífið (2006). Skýrsla. Viðskiptaráð Íslands. Reykjavík.

L. Seidman (2001). *Reviving Fiscal Policy*. Challenge 44.

Lars Calmfors og John Driffill (1988). *Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance*. Economic Policy 6.

Lieven Baele, Annalisa Ferrando, Peter Hördahl, Elizaveta Krylova og Cyril Monnet (2004). *Measuring Financial Integration in the Euro Area*. ECB Occasional Paper, nr. 12, 2004.

Lilja Mósesdóttir (2006). *Evrópuvæðing íslenska vinnumarkaðarins*. Erindi á ráðstefnu Alþjóðastofnunar Háskóla Íslands 24. nóvember 2006.

Lárus Blöndal (2007). Viðtal á Morgunvakt Ríkisútvarpsins 23. nóvember 2007.

Madeleine O. Hosli (2005). *The Euro – a concise introduction to European monetary integration*. Lynne Rienner Publishers. London.

Mat á kostnaði Íslands við hugsanlega aðild að ESB (2003). Skýrsla. Deloitte & Touche.

Matvælaverð 62 prósent hærra (2006). *Morgunblaðið* 9. janúar 2006.

Michael Emerson, Marius Vahl og Stephen Woolcock (2002). *Navigating by the stars: Norway, the European Economic Area and the European Union*. Centre for European Policy studies. Brussel.

Micco, Stein, og Ordóñez (2003). *The Currency Union Effect on Trade: Early Evidence from the European Union*. Economic Policy 37, 2003: 315-336.

Monetary and Exchange rate arrangements of the Euro area with selected third countries and territories. ECB Montly Bulletin. April 2006.

Már Guðmundsson (2001). *Efnahagsmál* (Í Eiríkur Bergmann Einarsson. Ísland í Evrópu – Greining á samningsmarkmiðum Íslands við hugsanlega aðildarumsókn að ESB.) Reykjavík. Samfylkingin.

Niels Bracke (2002) . Ráðstefna á Hótel Sögu 12. september 2002.

Nýr rammi peningastefnunnar (2001). *Peningamál* 2001/2. Seðlabanki Íslands. Reykjavík.

Oliver E. Williamson (1985). *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: The Free Press.

Ólafur Darri Andrason (2007). *Sveigjanleiki launa á íslenskum vinnumarkaði*. Meistaraprófsritgerð. Háskóli Íslands.

Ólafur Þ. Stephensen (1996). *Áfangi á Evrópuför*. Háskóli Íslands. Alþjóðamálastofnun. Reykjavík.

Paul De Grauwe (2006). *What Have we Learned about Monetary Integration since the Maastricht Treaty?* Journal of Common Market Studies 44(4).

Paul De Grauwe og Marianna Grimaldi (2006). *The Exchange Rate in Behavioral Finance Framework*. Princeton University Press.

Philip R. Lane (2006). *The Real Effects of EMU*. IIS Discussion Paper, nr. 115, 2006.

Richard E. Baldwin et al. (2005). *The Euro's Trade Effects*. Mimeo, Graduate Institute for International Studies.

Robert Mundell (2000). *Currency areas, exchange rate systems and international monetary reform*. Journal of Applied Economics, noviembre, volumen II, numero 2. Universidad del CEMA, Buenos Aires, Argentina.

Robert Mundell (1973). *Uncommon Arguments for Common Currencies*. (í Johnson og Swoboda, The Economics of Common Currencies). Allen & Unwin, London.

Robert Mundell (1961). *A Theory of Optimum Currency Areas*. American Economic Review 51:657-65

Róbert Wessmann (2007). *Hlutfé Actavis í evrur*. Markaðurinn. Fréttablaðið 31. janúar 2007. Reykjavík.

Sebastian Edwards og Igal Magendzo (Júní 2003).

Strict Dollarization and Economic Performance: An Empirical Investigation. NBER Working Paper No. W9820

Skýrsla formanns nefndar sem forsætisráðherra skipaði 16. janúar 2006 til þess að fjalla um helstu orsakabætti háas matvælavæðs á Íslandi og gera tillögur sem miða að því að færa matvælavæð nær því sem gengur og gerist í nágrannaríkjum. Forsætisráðuneytið. 13. júlí 2006. Reykjavík.

Stefán Ágúst Magnússon (2007). Uptaka evru á Íslandi verður ekki pólitísk ákvörðun. *Morgunblaðið* 25. janúar 2007.

Steinar Holden og Fredrik Wulfsberg (2004). *Downward Nominal Wage Rigidity in the OECD.* Norges Bank Working Paper 2004/5.

Steingrímur Hermannsson (1992). Ræða á Alþingi 24. ágúst. Reykjavík.

Stjórnarskrá Íslands. 1944 nr. 33. 17. júní. Reykjavík.

Tengsl Íslands og Evrópusambandsins (2007). Skýrsla Evrópunefndar. Forsætisráðuneytið. Reykjavík.

Thomas Pedersen (1994). *European Union and the EFTA Countries.* Pinter Publishers. London.

Vilhjálmur Egilsson (2006). Krónan í kreppu. *Viðskiptablaðið* 13. desember 2006.

Willem Buiter, G. Corsetti og N. Roubini (1993). *Excessive Deficits: Sense and Nonsense in the Treaty of Maastricht.* Economic Policy 16.

Willem Buiter (2000). *Optimum Currency Areas.* Scottish Economic Society / Royal Bank of Scotland Annual Lecture, 1999. Scottish Journal of Political Economy 47(3):213-250

Vefheimildir

Aðdragandi að stofnun Seðlabankans og nokkur atriði úr sögu bankans. Seðlabanki Íslands Íslands. Slóð: <http://www.seðlabanki.is/?PagelD=26>. Skoðað 24. maí 2007.

Adopting the euro in the new Member States. Euractiv.com 23.09.2004. Slóð: <http://www.euractiv.com/en/enlargement/adopting-euro-new-member-states/article-129655>. Skoðað 24. maí 2007.

Almunia Says Slovenia Meeting all Euro Criteria. Republic of Slovenia. Government communication office. 01.02.2006. Slóð: <http://www.ukom.gov.si/eng/slovenia/publications/slovenia-news/2869/2886/>. Skoðað 24. maí 2007.

Banka Slovenije: Slovenia and ERM II. Slóð: <http://www.bsi.si/en/economic-and-monetary-union.asp?Mapald=753>. Skoðað 24. maí 2007.

Convergence report 2007 on Cyprus (SEC(2007) 623). Skýrsla framkvæmdastjórnar ESB (ECOFIN) 16. maí 2007. Slóð: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2007/cyprus_ee507en.pdf. Skoðað 24. maí 2007.

Convergence report 2007 on Malta (SEC(2007) 622). Skýrsla framkvæmdastjórnar ESB (ECOFIN) 16. maí 2007. Slóð: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2007/malta_ee507en.pdf. Skoðað 24. maí 2007.

Eurobarometer. Standard Eurobarometer, nr. 42, 44, 46, 48, 50, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63. Vefsvæði: http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm. Skoðað 16. september 2007

Eurostat: Vefsvæði http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/faqs/faqs_16_en.htm. Skoðað 16. september 2007

Financial programming and budget. Vefur framkvæmdastjórnar ESB. Slóð: http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm. Skoðað 13.02.2007.

Lawrence Officer. Gold Standard. EH.Net Encyclopedia, edited by Robert Whaples. October 1, 2001. Slóð: <http://eh.net/encyclopedia/article/officer.gold.standard>. Skoðað 24. maí 2007.

Malta and Cyprus to get green light for 2008 switch to euro. Euobserver 14. maí 2007. Slóð: <http://euobserver.com/?aid=24051>. Skoðað 24.05.2007.

Michael Khöler. Frétt í Ríkisútvarpinu 8. febrúar 2007. Slóð: <http://www.ruv.is/heim/frettir/frett/store64/item143538/>. Skoðað 16. september 2007.

Richard Wright. NFS og Vísir.is. 17. mars 2006. Slóð:
[http://www.visir.is/article/20060317/FRETTIR01/
60317023&SearchID=73282149486030](http://www.visir.is/article/20060317/FRETTIR01/60317023&SearchID=73282149486030). Skoðað 24. maí 2007.

Skipting seðla og myntar eftir stærðum í lok apríl 2007. Seðlabanki Íslands. Slóð: <http://www.sedlabanki.is/?PageID=116>. Skoðað 24. maí 2007.

Structure of the euro area economy. European Central Bank. Slóð:
<http://www.ecb.eu/mopo/eaec/html/index.en.html>. Skoðað 24. maí 2007.

The Euro – money in Montenegro. Seðlabanki Svartfjallalands. Slóð:
http://www.cb-mn.org/Novac_E/euro_Novac_e.htm. Skoðað 24. maí 2007.

Valgerður Sverrisdóttir. Ísland og evran. Valgerdur.is. Slóð: [http://
www.valgerdur.is/index.php?pid=20&cid=524](http://www.valgerdur.is/index.php?pid=20&cid=524). Skoðað 24. maí 2007.

Vefrit fjármálaráðuneytisins, 5. október 2006. Vefslóð: [http://www.
fjarmalaraduneyti.is/media/FJR.IS/Vefrit_fjr_051006.pdf](http://www.fjarmalaraduneyti.is/media/FJR.IS/Vefrit_fjr_051006.pdf). Skoðað 6 .desember.2007.

Viðhorfskannanir Capacent Gallup fyrir Samtök iðnaðarins meðal almennings. Slóð: [http://www.si.is/malaflokkar/althjodlegt-samstarf/
evropumal/skodanakannanir/](http://www.si.is/malaflokkar/althjodlegt-samstarf/evropumal/skodanakannanir/). Skoðað 24. maí 2007.

Útanríkisverslun með vörur. Hagtíðindi (2006:1). Hagstofa Íslands. Slóð: <http://www.hagstofa.is/lisalib/getfile.aspx?ItemID=4266>. Skoðað 16. september 2007.