



Aðildar- viðræður Íslands við ESB



ALÞJÓÐAMÁLA-
STOFNUN
HÁSKÓLI ÍSLANDS

Aðildarsamningur og afnám hafta

**Aðildar-
viðræður
Íslands
við
ESB**



ALPJÓÐAMÁLA-
STOFNUN
HÁSKÓLI ÍSLANDS

Samráðshópur um afnám hafta

- ESB og Ísland hófu samræðu um haftaafnám í kjölfar Íslandsheimsóknar Stefans Füle stækkunarstjóra ESB í maí 2012 með stofnun sérstaks vinnuhóps.
 1. Frá Íslandi voru fulltrúar frá Seðlabanka, Fjármálaráðuneyti og Fjármálaeftirliti.
 2. Af hálfu viðsemjenda komu fulltrúar frá þeim stofnunum ESB er tengdust aðildarumsókn Íslands ásamt fulltrúum Evrópska Seðlabankans.
 3. Þá átti Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn aðild að hópnum.
- Hópnum ætlað að vera samráðsvettvangur. Tveir fundir:
 - Reykjavík, 20-21. desember 2012
 - Frankfurt, þann 22. janúar 2013.
- Hópurinn var leystur upp haustið 2013 að frumkvæði ESB, eftir að ríkisstjórnin stöðvaði aðildarviðræðurnar

Afnám hafta eitt helsta samningamálið

- Miðað við reynslu annarra ríkja koma nokkrir farvegir til greina fyrir ESB til þess að styðja við lausn hafta hérlendis. Þrennt virðist þó liggja fyrir:
 1. Slík aðstoð yrði eitt af því sem samið yrði um í aðildarviðræðum og engar skuldbindingar myndu liggja fyrir fyrir en aðildarsamningur yrði gerður opinber.
 2. ESB og Evrópski seðlabankinn hafa þegar gefið ádrátt um að koma að þessu ferli með því að eiga frumkvæði að stofnun vinnuhóps um afnám hafta.
 3. Slík aðstoð – ef veitt yrði – myndi ávallt vera sem hluti af áætlun Alþjóðagjaldeyrissjóðsins og undir eftirliti hans.

Færsluvandi Íslands

- Fjármagnshöftin stafa af „færsluvandamálinu“ (transfer problem).
 - Vandkvæði að flytja mikil verðmæti frá einu myntsvæði til annars á skömmum tíma.
 - Mikið fjármagnsútflæði þvinga fram gengislækkun er rýrir líf skjör fólks og skaðar hagkerfið.
- Færsluvandamálið hverfur við upptöku evru og landið verður hluti af stærra myntsvæði.
- Gjaldeyrismarkaðir eru framsýnir og væntingar um myntskipti hafa strax áhrif.
 - Íslenska krónan mun strax öðlast suma af eiginleikum evrunnar, jafnvel þótt einhver tími sé til þess að skiptin sjálf fari fram.
 - Hægt verður að gefa út skuldabréf í krónum er ná framfyrir myntskiptin og munu greiðast út sem evrur þegar bréfin koma á gjalddaga.
- Íslenski gjaldeyrismarkaðurinn verður ekki lengur „nálaraugað sem úlfaldinn þarf að komast í gegnum“ til þess að komast til og frá Íslandi.

Ekki í fyrsta skipti sem höft eru afnumin að kröfu ESB.

- Við inngönguna í Evrópska efnahagssvæðið árið 1993 þurftu landsmenn að fella úr gildi rífllega sex áratuga bann á alþjóðlegum fjármagnsflutningum.
- Það verkefni gátu landsmenn unnið einir og óstuddir á þeim tíma enda kom gríðarlega mikið af erlendu fjármagni inn í landið í kjölfar þeirrar aðildar, sem nær ekkert lát var á í nálægt því 15 ár.
- Fjármagnsflæðið inn í landið eftir 1993 kom til að af tvennu;
 - Frjálsræðisumbótum í efnahagsmálum inni í landinu sjálfu.
 - Ísland varð hluti af evrópsku efnahagssvæði sem meðal annars fól í sér samræmingu laga og stofnana er jök trúverðugleika landsins.
- Öll líkindi eru til þess að landsmenn geti náð fram sömu áhrifum nú með því fyrirheiti að verða hluti af evrópska myntbandalaginu.

Leiðin að evrunni

**Aðildar-
viðræður
Íslands
við
ESB**



ALPJÓÐAMÁLA-
STOFNUN
HÁSKÓLI ÍSLANDS

Leiðin að evrunni

- Ísland verður að uppfylla Maastricht-skilyrðin fjögur til þess að fá aðild að evrusvæðinu.
 - Þau kveða á um lága verðbólgu, aðhald í ríkisfjármálum, samleitni langtímavaxta...
 - ...og tveggja ára tengingu við evru í ERM II-fastgengiskerfinu.
- ERM II-festingin er gerð með stuðningi Evrópska Seðlabankans, en bankinn er skuldbundinn til þess að verja $\pm 15\%$ vikið frá viðmiðunargengi.
- Inntökuríkið þarf þó að halda genginu á mun þrengra bili til þess að útskrifast úr ERM II.
- Ríkin þurfa því sjálf að taka ábyrgð á því að halda gengingu innan $\pm 2,25\%$ vikmarka, eða þar um bil, til þess að geta tekið upp evru.
- Nú hafa 8 smáríki tekið upp evru með ERM II og sex þeirra gerðu það á 2-3 árum.
- Heldur teygðist á reynslutíma tveggja ríkja, Eistlands og Lettlands, þar sem hin alþjóðalega fjármálakreppa tafði fyrir þeim.

Þrjár leiðir innan ERM II

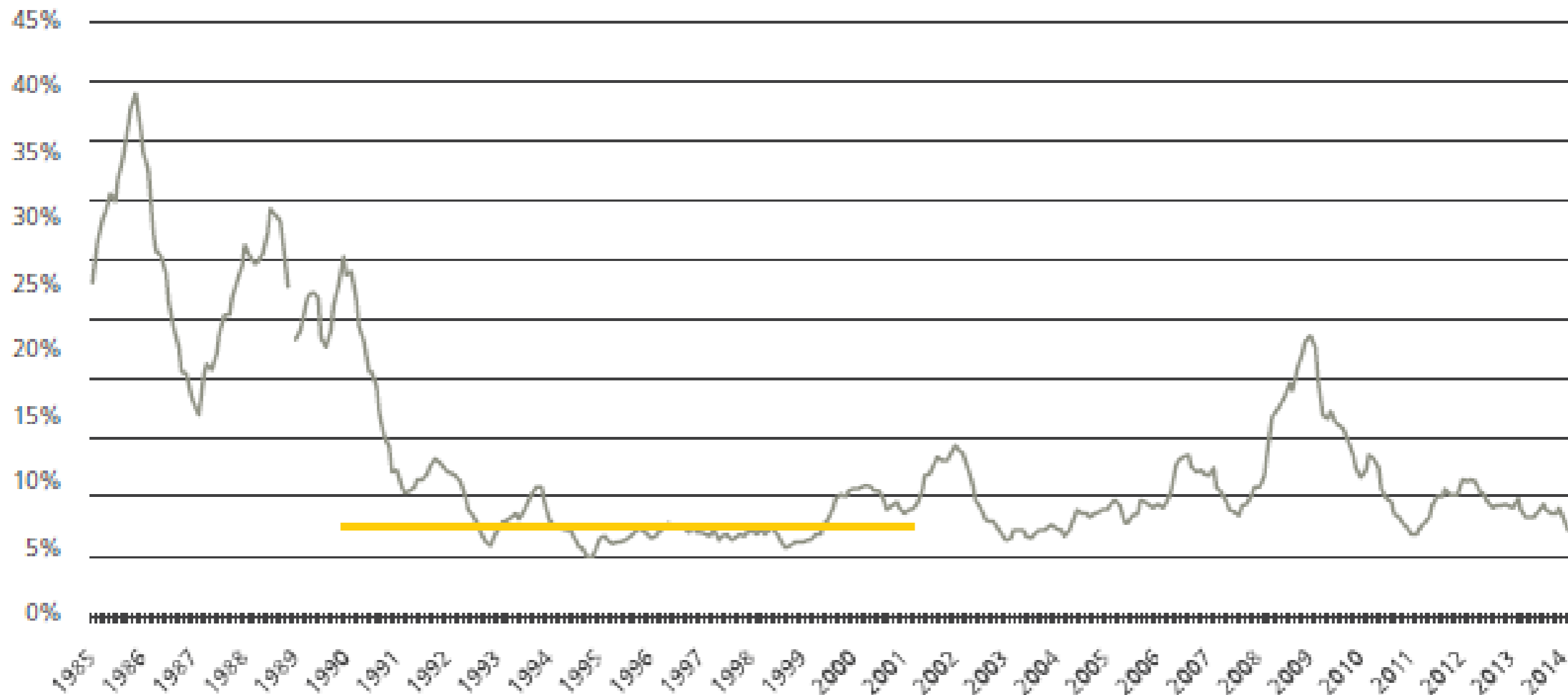
1. Tilvonandi evruland festir viðmiðunargengi við evru með 15% öryggismörkum til hvorrar áttar en beitir gjaldeyrisinngripum til þess halda genginu á þrengra bili.
 2. Vikmörkin þrengt niður í 2,25% til hvorrar áttar eða jafnvel niður í 1%. Þau lönd sem velja þessa leið gera það á eigin ábyrgð. Seðlabankar slíkra landa verða þá að vera tilbúnir með digra sjóði til varnar og tilbúnir að hækka vexti ef á þarf að halda til þess að verjast fjármagnsflóttu, sem og árásum spákaupmanna.
 3. Gengið fest með myntráði til þess að tryggja trúverðugleika. Með myntráði er allt innlent peningaframboð tryggt með erlendum gjaldeyri og seðlabankanum er gert ómögulegt að prenta peninga. Hentar vel ef bankar landsins eru í erlendri eigu.
- Veran í ERM II er sá tími þegar fyrirhugað skiptigengi er mátað við efnahag landsins þar sem hliðrun er möguleg, enda hafa nokkur ríki, svo sem Slóvakía og Grikkland, hækkað skiptigengið á meðan á reynslutímanum stóð.

Reynla Íslands af fastgengi 1989-2001

- Íslendingar náðu niður verðbólgu með því að nota fastgengi sem akkeri með því að binda gengi krónunar með $\pm 2,25$ vikiðmörkum við körfu 17 gjaldmiðla eftir vægi í utanríkisviðskiptum landsins.
- Þessi akkerisleið heppnaðist vel þar sem verðbólga lækkaði frá 20% í árslok 1989 í 1,5% við árslok 1992. Þjóðarsáttarsamningarnir sem gerðir voru á sama tíma áttu stóran hlut í þessum árangri sem og vægur samdráttur í efnahagslífi á þessum tíma.
- Það er ekki aðeins að gengisakkerið hafi gefist vel í þeirri viðleitni að ná niður verðbólgu heldur er tíundi áratugurinn einstæður fyrir bæði lága verðbólgu og hraðan hagvöxt.
- Þegar evran varð að veruleika við upphaf ársins 1999 var Ísland eitt fárra landa í Evrópu sem raunverulega uppfyllti Maastricht-skilyrðin...
- ...og hefði þá getið verið í hópi upptökupjóða ef EES-samningurinn hefði verið farmiði inn í myntbandalag.
- Þennan leik ætti að vera auðvelt að endurtaka!

Fastgengistíminn er einstæður í lýðveldissögunni

Mynd 4.1. Verðbólga á Íslandi, mæld sem tólf mánaða hækkun vísitölu neysluverðs, en gul lína markar 2,5% verðbólguþröskul á fastgengistímanum.



Hvað þarf Ísland að gera?

1. Fara að dæmi annarra ERM II-landa og velja tiltölulega lágt viðmiðunargengi í upphafi til þess að landið hafi örugglega afgang á utanríkisviðskiptum. Það gengi gæti síðan verið hækkað síðar á reynslutímanum.
 2. Tímasetningar skipta miklu máli; að gengið sé fest þegar aðstæður eru hagfelldar á erlendum fjármálamörkuðum og áhættufælni í minna lagi hjá fjárfestum.
 3. Nauðsyn að smækka niður íslenska fjármálakerfið og minnka peningamagn í umferð, þar sem núverandi stærð kerfisins skapar hættu á fjármagnsútfærði.
 4. Ísland þarf aðgang að gildum varnarsjóðum til þess að skapa trúverðugleika og geta brugðist við með gjaldeyrisinngripum ef gengið er á leið til veikingar.
- Engin ástæða ætti að vera til þess að vera Íslands í ERM II-kerfinu ætti að vera lengri en lágmarkstíminn segir til um eða tvö til þrjú ár...
 - ... ef ytri aðstæður eru hagfelldar, afnám hafta gengur vel, landið hefur aðgang að lausafjáraðstoð og stjórnvöld sýna staðfestu í hagstjórn.

Áhrif evrunnar á Íslandi

**Aðildar-
viðræður
Íslands
við
ESB**



ALÞJÓÐAMÁLA-
STOFNUN
HÁSKÓLI ÍSLANDS

Verðbólga eða atvinnuleysi?

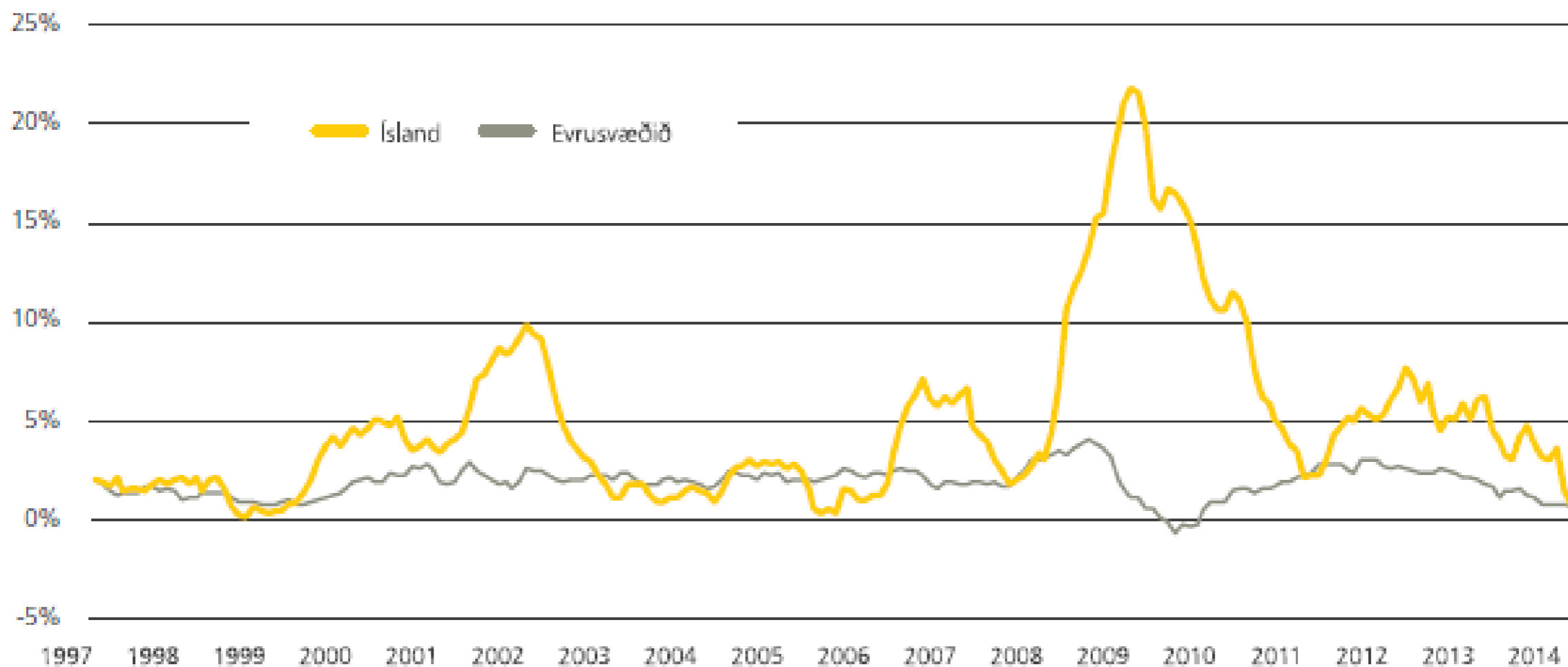
- Ríki geta valið á milli atvinnuleysis og verðbólgu til skamms tíma, þar sem gengisfellingar og verðbólguskot flýta aðlögun á vinnumarkaði.
- (Athuga skal þó að þetta eru aðeins skammtímaáhrif en peningamálastefnan getur hvorki skapað framleiðni né hagvöxt þegar litið er til lengri tíma.)
- Þegar gengið hefur verið fest varanlega er ekki hægt að endurheimta samkeppnishæfni með gengislækkun eftir þenslu og launahækkanir.
- Heldur ekki hægt að bregðast við ósamhverfum áföllum á framboðshlið hagkerfisins, svo sem miklum aflabresti í sjávarútvegi, með því að lækka gengið.
- Virði þessarar fórnar fer dálítið eftir viðhorfi landsmanna gagnvart verðbólgu annars vegar og atvinnuleysi hins vegar.
- Alþingi samþykkti 2,5% verðbólgumarkmið nær einróma árið 2001 og Íslendingar gáfu það út að þeir ætluðu sér að verða eins og aðrar vestrænar þjóðir og leggja áherslu á verðstöðugleika.
- Það hefur þó ekki gengið eftir – var Íslendingum alvara með svo lágt markmið?

Það er ekki hægt að stjórna skammtastærðinni

- Reynsla áranna 2001 til 2008 er ótvírætt sú að gjaldeyrismarkaðurinn hafi leitt ókyrrð inn í hagkerfið og vaxtahækkunarir hérlendis hafi valdið miklu ójafnvægi í greiðslujöfnuði.
- Ef gengislækkun er kreppumeðal, þá er ekki hægt að stjórna skammtastærðinni á frjálsum fjármagnsmörkuðum og lækningin getur hæglega orðið verri en sjúkdómurinn.
- Ef stjórnvöld hefðu ekki gripið til hafta haustið 2008 hefði gengið fallið neðar og valdið alvarlegri röskun fyrir líf skjör fólks og rekstur fyrirtækja.
- Án hafta hefði landið þurft að þola mjög háa vexti til þess að styðja við gengið á sama tíma og mjög snarpur samdráttur gekk yfir hagkerfið.
- Það má stórlega efast um getu Seðlabankantil þess að stunda eigin peningamálastefnu á eyju í úthafi alþjóðlegra fjármagnsstrauma...
- ...nema með aðstoð fjármagnshafta.

Gengisfall og verðbólga

Mynd 4.2. Samræmd visitala neysluverðs eftir löndum og mánuðum frá 1995 til janúar 2006.



Forsendubresturinn

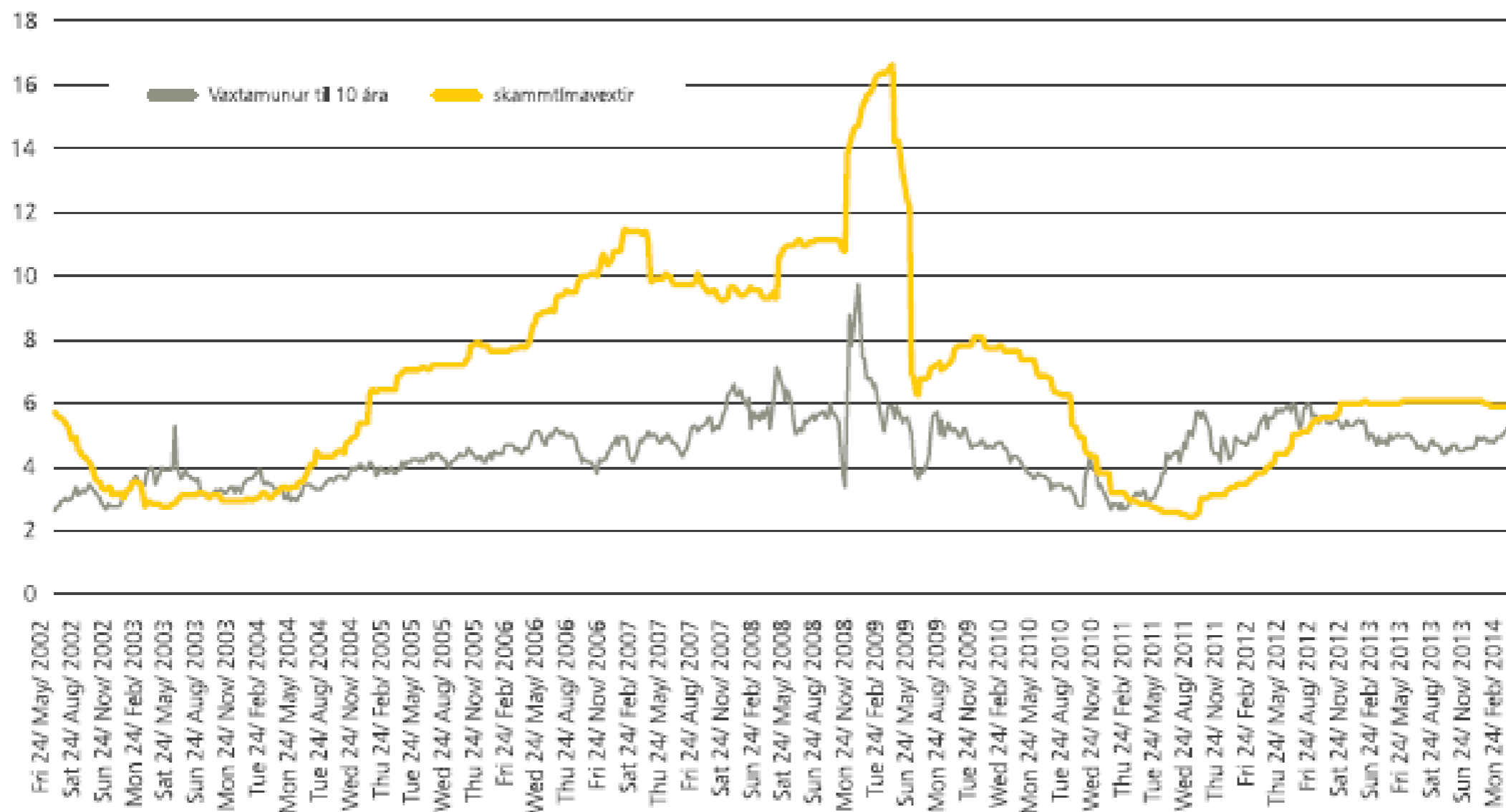
- Gengisfallið 2008 getur var talist annað en eðlileg aðlögun eftir þenslu og gríðarlegan viðskiptahalla áranna á undan,
- Í íslenskum stjórnámálum er gengisfallið 2008 kallað „forsendubrestur“ sem þarf að leiðrétta með greiðslu bóta.
- Hér er skautað framhjá því að ekkert gengismarkmið hefur verið til staðar frá árinu 2001 þegar krónan fór á flot á óheftum gjaldeyrismarkaði.
- „Forsendubrests-umræðan“ virðist bera vitni um að þol almennings fyrir gengisfellingum og verðbólguþotum sé á þrotum.
- Fólk virðist nú gera kröfur um stöðugleika sem eru í grundvallaratriðum í ósamræmi við sjálfstæða peningamálastefnu samfara frjálsum fjármagnshreyfingum.

Vald til þess að prenta evrur

- Með aðild Íslands að Efnahags- og myntbandalagi Evrópu yrði Seðlabanki Íslands eitt af útibúum Evrópska seðlabankans og fengi þar með réttindi til prentunar á evrum.
- Í litlum, opnum hagkerfum fara gjaldeyriskreppur og bankakreppur yfirleitt saman og eru kallaðar *tvíburakreppur* þar sem peningar sem flýja úr bankakerfinu reyna að komast úr landi í gegnum gjaldeyrismarkaðinn.
- Þessi tvíburatengsl gera seðlabönkum erfitt um vik að þjóna sem lánveitendur til þrautavara þar sem peningaprentun er ávísun á gengisfall þegar hinir nýprentuðu seðlar leita út um gjaldeyrismarkaðinn.
- Með aðild að myntbandalagi hverfur annar krepputvíburinn og bankakreppur fylgja ekki lengur gjaldeyriskreppum.
- Það felur það í sér að tilvera bæði heimila og fyrirtækja verður ekki fyrir eins miklum áhrifum af fjármálaóróa eða átökum við að halda greiðsluflæði landsins í jafnvægi.

Ísland neyðist til þess að taka við evrópskum vöxtum

Mynd 4.3. Nafnvaxtamunur Íslands við Evrópu miðað við 10 ára útgáfu þýska ríkisins og stýrivexti Evrópska seðlabankans frá 2002 til 2013.



Ísland neyðist til þess að taka við evrópskum vöxtum

- Þegar Seðlabanki Íslands verður útibú frá Evrópu munu vextir lækka hérlendis en á síðustu 10 árum hefur langtímavaxtamunur yfirleitt verið á bilinu 4-6% en skammtímavaxtamunur 4%-16%.
- Sameiginleg mynt skapar seljanleika fyrir alla íslenska eignaflokka sem lenda nú í vöruhillum evrópskra fjármálamarkaða.
- Það skapar aukna samkeppni á fjármálamarkaði sem skilar lægri vaxtamun við fjármálalega milligöngu.
- Ný samanburðarrannsókn frá Hagfræðideild Landsbankans sýnir fram á að vaxtamunur íslensku bankanna þriggja er 100-200 punktum hærrí en banka á öðrum Norðurlöndum.
- Flest bendir því til þess að fjármagnskostnaður fólks og fyrirtækja lækkar verulega.
- Meira máli skiptir þó að verðbólga, gengisóstöðugleiki og vaxtasveiflur hverfa í einni andrá um leið og seðlabanki Íslands fær prentvald í evrum.

Hönnunargallar evrunnar

- Evrópusambandið er samband fullvalda ríkja þar sem yfirþjóðleg samhæfing efnahagsstefnu var og er takmörkuð.
- Myntbandalag Evrópu var stofnað sem rammi í kringum sameiginlegan markað en án yfirþjóðlegra stofnana annarra en seðlabanka.
- Þegar fjármálakrísan braust út vantaði stofnanir til þess að takast á við hana.
- Frá þeim tíma hefur verið reynt að bæta úr hönnunargöllum evrunnar með því að byggja upp yfirþjóðlegar stofnanir er varðveita stöðugleika svæðisins. Hér mætti nefna:
- **Bankasamband Evrópu – Stöðugleikasjóður ESB - Euro Plus Pact og svo framvegis**
- Þessar nýju stofnanir er á sínum fyrstu stigum. Það er síðan opin spurning hvort hér sé nóg að gert og evran sé nú komin á lygnari sjó.
- Það verður framtíðin að leiða í ljós.

Evrópskur ábyrgðarhringur er góður fyrir Ísland

1. Þótt bankarnir þrír séu litlir í erlendum samanburði eru þeir „of-stórir-til-að-falla“ fyrir Ísland. Það myndi minnka verulega áhættu þjóðarinnar af fjármálakerfinu ef bankarnir yrðu undir eftirliti og ábyrgð yfirþjóðlegra stofnana og gefa heilbrigðari starfshvata.
2. Hrunið opinberaði kerfisgalla sem stöfuðu bæði af smæð kerfisins og óhjákvæmilegum krosstengingum innan þess. Það myndi tvímælalaust auka trúverðugleika fjármálakerfisins ef mögulegt væri að útvista eftirliti þess til yfirþjóðlegra stofnana.
3. Bankar hérlendis starfa nú undir mun þrengri og íþyngjandi reglum en þekkist annars staðar í Evrópu, m.a. vegna þjóðhagsvarúðar af ýmsum toga. Það skapar meiri kostnað við fjármálalega milligöngu hérlendis. Með því að fara undir hatt yfirþjóðlegra stofnana evrusvæðisins myndu íslenskir bankar geta búið við sambærilegt starfsumhverfi og evrópskar systurstofnanir þeirra. Það felur í sér lægri vaxtamun og öruggara starfsumhverfi.

Niðurstaða

**Aðildar-
viðræður
Íslands
við
ESB**



ALÞJÓÐAMÁLA-
STOFNUN
HÁSKÓLI ÍSLANDS

Ísland er minnsta myntsvæði í heimi

- Af þeim 78 smáríkjum í heiminum sem telja færri en tvær milljónir íbúa hafa 30 valið þá leið að nota gjaldmiðil annarra ríkja, 36 hafa myntráð eða annars konar harða fastgengisstefnu en 11 nota einhvers konar sveigjanlega gengistengingu.
- Af þessum 78 ríkjum er Ísland eina landið með fljótandi gengi og sjálfstæða peningamálastefnu.
- Það er synd að segja að árangurinn hafi verið góður, þar sem verðbólga hérlendis hefur verið langt umfram það sem þekkist hjá öðrum vestrænum þjóðum og efnahagslegur óstöðugleiki mun meiri.
- Eflaust gætu landsmenn náð betri árangri ef þeir myndu tileinka sér meiri aga í hagstjórn og styrkja þær stofnanir sem eiga að viðhalda stöðugleika.
- Vandamálið er þó eilítið dýpra en það.

Lærdómur sögunnar

- Þegar litið er yfir gengissöguna er ljóst að ráðamenn landsins hafa yfirleitt alltaf haft það hagsmunamat að halda fastgengi.
- Í því skyni hafa landsmenn tekið beinan eða óbeinan þátt í því fastgengissamstarfi sem hefur verið í boði á hverjum tíma í Vestur-Evrópu.
- Við fullveldi var Ísland aðili að myntbandalagi Norðurlanda sem liðaðist í sundur eftir fyrri heimsstyrjöldina.
- Þá reyndu stjórnvöld einhliða festingu við breska pundið á millistríðsárunum, en eftir seinni heimsstyrjöldina gerðist Ísland aðili að Bretton-Woods fastgengissamstarfinu.
- Eftir 1972 tók við verðbólga og óstöðugleiki sem ekki var unninn bugur á fyrr en gengið hafði verið fest með skuggatengingu við ERM-fastgengiskerfið árið 1989.
- Hin bitra staðreynd er sú að Íslendingar geta ekki bundið gengið niður nema að afsala sér sjálfstæði í peningamálum með því að ganga í myntbandalag eða taka upp myntráð – eða binda gjaldmiðilinn niður með höftum.
- Höft eru sá kostur sem landsmenn hafa nauðugir viljugir orðið að taka nær allan fullveldistímenn.

Bankahrun og höft hafa áður farið saman

- Árið 1930 varð landið fyrir miklu útflæði á greiðslujöfnuði í kjölfar gjaldþrots Íslandsbanka sem ógnaði greiðsluhæfi landsins.
- Haustið 1931 var síðan gripið til þess ráðs að setja fjármagnshöft að beiðni Landsbankans er þá var seðlabanki landsins. Þau höft stóðu í 62 ár.
- Árið 2008 endurtók sagan sig með bankahruni og haftasetningu.
- Nú eru rúmlega fimm ár síðan höftin voru sett og enn hafa ekki komið fram raunverulegar tímasettar áætlanir um afnám þeirra.
- Höftin nú hófust sem kreppuráðstöfun en endaði sem varanleg leið til þess að verja peningalegt fullveldi landsins fyrir frjálsum fjármagnsmarkaði.
- Það er nákvæmlega það sem gerðist 1931!
- Vaxandi skoðun innan hagfræðistéttarinnar að sjálfstæð peningamálastefna sé í raun ómöguleg fyrir smærri myntsvæði nema því aðeins að hún sé studd með höftum.

Alþjóðleg greiðsluhæf mynt mun skila velferðarábata

- Þegar litið er til þess viðskiptaábata sem alþjóðleg og greiðsluhæf mynt getur sannanlega fært smáþjóðum, verður ekki önnur ályktun dregin en að upptaka evru með aðild að myntbandalagi Evrópu muni fela í sér velferðarábata fyrir Ísland.
- Vitanlega kemur kostnaður á mótí.
 - Það er fórn að gefa eftir sjálfstæði í peningamálum og einhverju leyti sjálfstæði ríkisfjármála, jafnvel þó landsmönnum hafi ekki tekist vel upp við beitingu þessara hagstjórnartækja.
 - Líklegt er að í kjölfarið muni fylgja meiri breytileiki í atvinnuleysi samfara hagsveiflum þó langtíma atvinnustig ætti ekki að verða fyrir áhrifum.
 - Töluverðar stofnanabreytingar verða að eiga sér stað þar sem hærri nafnlaunahækkunarir héraðs en erlendis munu draga verulegan dilk á eftir.
- ESB er samband fullvalda ríkja og Íslendingar munu áfram þurfa að bera ábyrgð á sinni efnahagsstjórn, og það mun velta á þeim hvernig það tækist til að vinna úr nýju stofnanafyrirkomulagi.