



Skýrsla nr. C18:01  
Áhrif samningsins um Evrópskt efnahagssvæði á  
íslenskt efnahagslíf  
janúar 2018

**HAGFRÆÐISTOFNUN**



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Hagfræðistofnun Háskóla Íslands

Odda við Sturlugötu

Sími: 525-5284

Heimasíða: [www.hhi.hi.is](http://www.hhi.hi.is)

Tölvufang: [ioes@hi.is](mailto:ioes@hi.is)

Áhrif samningsins um Evrópskt efnahagssvæði  
á íslenskt efnahagslíf  
janúar 2018

## Formáli

Þessi skýrsla var tekin saman fyrir utanríkisráðuneytið í tilefni af því að 20 ár voru liðin frá því að Evrópskt efnahagssvæði var sett á laggirnar, en Ísland hefur verið aðili að því frá upphafi. Lokið var að mestu við skýrsluna vorið 2016, en gengið var frá henni til birtingar nú á fyrstu dögum nýs árs.

Reykjavík 7. janúar 2018,

Sigurður Jóhannesson.

## Ágrip

Ísland varð í upphafi árs 1994 eitt af stofnríkjum Evrópska efnahagssvæðisins, sem náði þá til 12 ríkja Evrópusambandsins og sex EFTA-landa. Hér eru skoðuð nokkur dæmi um þau áhrif sem þetta hafði á íslenskt efnahagslíf.

Áþreifanlegustu áhrifin af aðild Íslands voru lækkun tolla á íslenskum fiski. Færa má rök að því að fyrst eftir að samningurinn gekk í gildi hafi ávinningur íslenskra sjávarútvegsfyrirtækja af honum að hámarki numið allt að 4½ milljarði króna á ári á verðlagi 2015. Um það leyti sem skrifað var undir samninginn var þetta nálægt 3% af verðmæti þess sjávarfangs sem Íslendingar fluttu til Evrópubandalagslanda. Í þessu mati er ekki litið til þess að kjör aðalkeppinautanna, Norðmanna, bötnuðu meira en Íslendinga þegar samningurinn tók gildi.

Hluttur aðildarlanda Evrópsks efnahagssvæðis í vöruútflutningi Íslendinga hefur vaxið úr tæpum ⅔-hlutum, áður en samningurinn var gerður, í tæplega ⅙. Samræmdar viðskiptareglur á efnahagssvæðinu auðvelda nýjum fyrirtækjum að hasla sér völl utan heimamarkaðs og stuðla þannig að fjölbreytni í útflutningi. Ekki er þó ekki hægt að segja að útflutningur Íslendinga sé mjög fjölbreyttur. Enn eru um 80% af þeim vörum, sem fluttar eru héðan, afurðir tveggja stærstu útflutningsgreinanna, sjávarútvegs og stóriðju. Áður en Evrópsku efnahagssvæði var komið á fót var þetta hlutfall nálægt 90%.

Samningurinn um Evrópskt efnahagssvæði hafði lítil bein áhrif á innflutning til Íslands í upphafi. Með honum féllu að vísu niður tollar á iðnaðarvörum, sem ekki voru framleiddar hér, en í stað tollanna voru lögð á þær vörugjöld. Stefnt var að því að breytingin hefði sem minnst áhrif á tekjur ríkissjóðs og að verðhlutföll röskuðust sem minnst. Tollar höfðu áður verið felldir niður af iðnaðarvörum, sem kepptu við íslenska framleiðslu, og samningurinn náði ekki til búvara, sem báru áfram háa tolla. En árin 2007 og 2015 var samið við Evrópusambandið um tollalækkanir á búvörum og tollfrjálsa kvóta. Samningarnir voru gerðir á grundvelli samningsins um Evrópskt efnahagssvæði. Virðist ekki fjarri lagi að ávinningur Íslendinga af tollalækkunum á innfluttu kjöti samkvæmt þessum samningum sé á bilinu frá 100 milljónum króna til 150 milljóna á ári. Þetta eru bein áhrif tollalækkana á hagkvæmni í framleiðslu á Íslandi og neyslu á kjöti, en ekki er litið á þau áhrif sem fjölbreyttara vöruúrval og aðhald að innlendum landbúnaði hafa á velferð neytenda.

Með samningnum um Evrópskt efnahagssvæði skuldbundu Íslendingar sig til þess að taka upp viðskiptareglur Evrópusambandsins. Þær eru oft og tíðum frjálslegri en þær sem fyrir voru hér á landi og þar eru gerðar meiri kröfur um óhefta samkeppni. Samkeppni hefur verið innleidd á mörkuðum þar sem hún tíðkaðist ekki áður, til dæmis í símaþjónustu og rafmagnsframleiðslu. Vísbendingar eru um að íslenskir neytendur hafi hagnast á breytingunni.

Það er ekki einfalt verkefni að meta heildaráhrif samningsins. Mat á áhrifum innri markaðs Evrópusambandsins á landsframleiðslu þar gefur ef til vill hugmynd um stærðargráðuna. Að mati framkvæmdastjórnar sambandsins var framleiðsla í sambandinu 1,8% meiri árið 2002 en hún hefði verið ef innri markaður sambandsins hefði ekki komið til. Matið er auðvitað ónákvæmt, en að auki má nefna að innri markaðurinn náði til allra atvinnugreina, en í samningnum um Evrópskt efnahagssvæði voru landbúnaður og sjávarútvegur að miklu leyti undanskildir. Á hinn bóginn lækkuðu tollar með samningnum um Evrópskt efnahagssvæði, en í Evrópusambandinu höfðu þeir verið lagðir af löngu áður en innri markaður sambandsins varð til. Einnig má minna á að viðskiptasamningar koma smáþjóðum allajafna að meira gagni en fjölmennari þjóðum.

## Efni

Formáli .....	3
Ágrip .....	4
Inngangur .....	7
Hugmyndin að baki sameiginlegum markaði.....	7
Áhrif af innri markaði Evrópusambandsins.....	8
Áhrif af aðild Noregs að Evrópsku efnahagssvæði.....	9
Áhrif af aðild Íslands að Evrópsku efnahagssvæði.....	10
Áhrif á útflutning og innflutning .....	11
Áhrif á útflutningsverð íslenskra sjávarafurða.....	12
Áhrif samningsins á viðskipti með iðnvarning .....	17
Áhrif á landbúnað.....	18
Áhrif á fjármagnsflutninga og beinar fjárfestingar útlendinga .....	21
Áhrif af frjálsum ferðum fólks.....	22
Áhrif á innlenda markaði og samkeppni .....	22

## Inngangur

Samningurinn um Evrópskt efnahagssvæði tók gildi 1994. Hann náði í upphafi til 12 ríkja Evrópusambandsins og sex EFTA-ríkja; Austurríkis, Finnlands, Íslands, Liechtensteins, Noregs og Svíþjóðar, en Austurríkismenn Finnar og Svíar gengu í Evrópusambandið 1995. Tollar féllu niður í öllum vöru- og þjónustuviðskiptum aðildarlandanna, að undanskilinni verslun með búvörur og sjávarfang. Með samningnum fylgdi bókun (nr. 9), þar sem kveðið var á um lækun tolla á sjávarafurðir í viðskiptum EFTA-ríkja og Evrópusambandsins. Reglur um viðskipti voru samræmdar og hömlur að mestu afnumdar á hreyfingum fólks og fjármagns innan svæðisins. Samningurinn um Evrópskt efnahagssvæði fylgdi í kjölfarið á *innri markaði* Evrópubandalagsins (eins og Evrópusambandið nefndist til 1993), en hann varð til í árslok 1992. Þar var gengið lengra en í samningnum um Evrópskt efnahagssvæði, að því leyti að innri markaðurinn nær til allra atvinnugreina. Með samningnum um Evrópskt efnahagssvæði var íbúum Íslands, Noregs og Liechtensteins tryggður aðgangur að þessum markaði, með þeim takmörkunum sem áður getur.

## Hugmyndin að baki sameiginlegum markaði

Samningurinn um Evrópskt efnahagssvæði hefur að flestu leyti sömu áhrif og aðrir samningar sem greiða fyrir viðskiptum. Frjáls viðskipti gera þjóðum kleift að einbeita sér að því sem þær gera best. Veðurfar og nálægð við námur, fiskimið eða markaði leiða til þess að ódýrara verður að framleiða vöru í einu landi en öðrum. Þá getur stærðarhagkvæmni gert það að verkum að ódýrara sé að framleiða vöru á einum stað en mörgum. Þegar viðskiptahömlur hverfa skipta þjóðir með sér verkum og vöruverð lækkar. Frjáls viðskipti efla einnig vöruúrval og bæta þannig kjör. Frjálsir flutningar fólks og fjármagns stuðla líka að því að vörur séu framleiddar þar sem hagkvæmast er að búa þær til.

Draga má saman í nokkra punkta líkleg áhrif af sameiginlegum Evrópumarkaði:

*Viðskipti aukast.* Þegar tollar og aðrar viðskiptahindranir hverfa aukast viðskipti.

*Samkeppni eykst.* Evrópureglur eru iðulega frjálsglegri en þær sem áður giltu. Hugmyndin er sú að á markaði sem nær yfir mestalla Evrópu sé pláss fyrir samkeppni á flestum sviðum. Í þeim anda eru reglur sem banna einkaumboð, gera kröfur um að opinber innkaup yfir vissri fjárhæð séu boðin út o.fl. Samkeppni hefur verið innleidd á nokkrum sviðum þar sem eitt fyrirtæki eða fá máttu áður ein starfa. Áður var algengt að aðeins eitt flugfélag frá hvoru landi mætti fljúga milli tveggja landa, en nú eru allar flugleiðir opnar þeim félögum sem standast lágmarkskröfur. Samkeppni var innleidd á símamarkaði og í rafmagnsframleiðslu. Á báðum þessum mörkuðum var áður einkasala og þeir voru oft taldir vera dæmi um náttúrlega einokun.

*Framleiðsla verður hagkvæmari:* Þegar tollar falla niður og reglur eru samræmdar flyst framleiðsla þangað sem hún er hagkvæmust. Frelsi til fjárfestinga og frjálsar ferðir fólks miða að sama marki.

*Verðlag jafnast.* Þegar viðskiptahindranir hverfa má gera ráð fyrir að munur á verðlagi á einstökum vörum minnki.

*Velferð eykst.* Það sem hér hefur verið nefnt stuðlar alljafna að aukinni velmegun.

Ekki hverfa allar viðskiptahindranir með niðurfellingu tolla og samræmdum viðskiptareglum. Til dæmis hamla fjarlægðir og flutningskostnaður áfram á móti viðskiptum. Einnig er rétt að minna á að svæðisbundin viðskiptabandalög leiða ekki aðeins gott af sér. Þegar tollar falla niður á innflutningi frá *sumum* löndum getur borgað sig að kaupa þaðan vörur sem eru í reynd dýrari en vörur frá löndum utan tollabandalagsins. Lækkun tolla á afmörkuðu svæði skapar því ekki einungis ný millilandaviðskipti, heldur getur hún bjargað viðskipti sem tíðkuðust áður.

Frjáls viðskipti bæta ekki hag *allra*. Þegar þjóðir skipta með sér verkum lætur sú starfsemi undan síga á hverjum stað sem óhagkvæmt er að stunda þar. Þeir sem starfa að henni missa vinnu um hríð og eigendur fyrirtækja tapa sínu. Frjáls för fólks heldur aftur af launahækkunum hjá hópum launþega. Hagfræðileg greining leiðir þó jafnan til þeirrar niðurstöðu að heildarábati af viðskiptafrelsi og flutningum framleiðsluþátta sé meiri en kostnaður. Nokkra fyrirvara má að vísu setja við þessa ályktun. Þegar fólk flyst til ákveðins lands fá fleiri aðgang að auðlindum heimamanna – ef þær eru þá einhverjar. Stórfelldir fólksflutningar geta haft félagslegar afleiðingar, sem erfitt er að sjá fyrir. Tollar geta við vissar aðstæður bætt viðskiptakjör landa sem leggja þá á. Þetta á að öðru jöfnu fremur við um stór lönd en lítil. En að öllu samanlögðu var það mat þeirra sem stóðu að innri markaði Evrópusambandsins 1992 og Evrópsku efnahagssvæði 1994, að kostir fjórfrelsisins svonefnda, frjálsra flutninga vöru og þjónustu, fólks og fjármagns, vægju þyngra en hættur sem fylgdu því.

## Áhrif af innri markaði Evrópusambandsins

Með innri markaðinum, sem innleiddur var í Evrópubandalaginu, forvera Evrópusambandsins, í lok árs 1992, var þess freistað að gera öll bandalagsríkin að einum heimamarkaði. Grundvöllurinn voru frjálsir flutningar vöru og þjónustu, vinnuafli og fjármagns. Reglur um framleiðslu og viðskipti skyldu vera hinar sömu í öllum ríkjum bandalagsins. Samstarfið náði til landbúnaðar og sjávarútvegs, eins og annarra atvinnugreina. Flest löndin tóku líka þátt í myntsamstarfi og tóku upp sameiginlegan gjaldmiðil upp úr aldamótum. Með öðrum orðum nær innri markaður Evrópusambandsins lengra en sáttmálinn um Evrópskt efnahagssvæði. Kannanir á áhrifum innri markaðsins á þjóðir Evrópusambandsins gefa því ekki endilega góða hugmynd um áhrif samningsins um Evrópskt efnahagssvæði. Að mati framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins var landsframleiðsla í Evrópusambandinu 1,8% meiri árið 2002 en hún hefði verið ef innri markaður sambandsins hefði ekki komið til.<sup>1</sup> Viðskipti Evrópusambandsríkjanna hvert við annað jukust hraðar en framleiðsla þeirra fyrst eftir að innri markaðurinn tók gildi. Verslun milli þeirra 15 ríkja, sem voru í sambandinu frá 1995, jókst úr tæpum 30% af landsframleiðslu þeirra það ár í um 35% árið 2000. En hlutfallið breyttist lítið á fyrstu árum nýrrar aldar. Það var enn um 34% árið 2005.<sup>2</sup> Flest ríki sambandsins höfðu þó tekið upp sameiginlega mynt, evru, árið 2002, en sameiginleg mynt er jafnan talin ýta undir viðskipti. Beinir fjárfestingar frá einu aðildarríki til annars hafa vaxið miklu meira en viðskipti landanna. Þær hafa raunar margfaldast. Með beinum fjárfestingum er átt við fjárfestingar í fyrirtækjum, þar sem fjárfestir hefur áhrif (í hagtölum er miðað við að fjárfestir eigi meira en 10% í fyrirtæki). Árið 1995 stóðu íbúar 15 ríkja Evrópusambandsins fyrir rúmum helmingi beinna fjárfestinga útlendinga í þessum sömu ríkjum, en tíu

<sup>1</sup> Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins, 2003, *The Internal Market - Ten Years without Frontiers*, bls. 2, 6.

<sup>2</sup> Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins, 2007, *Steps towards a deeper Economic Integration: The Internal Market in the 21st Century*, bls. 30.



árum síðar var hlutfallið komið í 78%.<sup>3</sup> Flam og Nordström telja að innri markaður Evrópusambandsins hafi haft í för með sér um 85% aukningu í beinum fjárfestingum, en að þeirra dómi olli evran engu um aukninguna.<sup>4</sup> Feldstein og Horioka bentu á það árið 1980, að fylgni fjárfestinga og sparnaðar í þróuðum löndum er mikil. Þetta túlkuðu þeir þannig að fé hreyfðist ekki mikið frá einu landi til annars. En samband sparnaðar og fjárfestinga virðist hafa riðlast í Evrópusambandslöndum á síðasta áratug 20. aldar. Athugun Blanchards og Giavazzi, sem birt var 2002, benti til þess að sambandið væri nánast horfið á evrusvæðinu.<sup>5</sup> Þá hefur munur á verði neysluvara í ríkjum sambandsins minnkað heldur. Árið 1991 var frávíkshlutfall neysluverðs (e. coefficient of variation) í þeim 15 ríkjum sem voru í Evrópusambandinu um miðjan tíunda áratuginn 20%, en árið 2005 var það komið niður í 13%.<sup>6</sup> Hér gæti sameiginleg mynt ráðið nokkru. Samkeppni fyrirtækja hefur harðnað í sumum atvinnugreinum. Vísbendingar eru um að samkeppni hafi aukist í iðnaði með tilkomu innri markaðsins, en í þjónustugreinum virðist álagning frekar hafa vaxið á tíunda áratugnum.<sup>7</sup> Rannsóknum ber ekki saman um mat á áhrifum innri markaðsins á framleiðni. Í einni rannsókn eru rök færð að því að framleiðni hafi vaxið um 0,2-0,3% eftir að heimamarkaði var komið á í Evrópusambandinu,<sup>8</sup> en í annarri er framleiðni í þeim geirum atvinnulífsins sem innri markaður snertir helst (e. sensitive firms) talin hafa aukist um 2%.<sup>9</sup>

## Áhrif af aðild Noregs að Evrópsku efnahagssvæði

Fyrirfram bentu sumar áætlanir til þess að Evrópskt efnahagssvæði hefði jafnvel meiri áhrif í EFTA-löndunum en löndum Evrópusambandsins.<sup>10</sup> Norsk stjórnvöld töldu að þátttaka í samstarfinu mundi efla samkeppni fyrirtækja, draga úr viðskiptakostnaði og veita aðgang að stærri markaði og ódýrara fjármagni en áður var í boði.<sup>11</sup> Færð hafa verið rök að því að aðildin liði til fyrir flutningi vinnuafis og fjármagns til vaxtargreina, þá einkum rannsókna og þróunar og tæknigreina.<sup>12</sup> Í úttekt Evrópunefndar norska utanríkisráðuneytisins frá 2012 um áhrif aðildar Norðmanna er bent á að samræmdar viðskiptareglur séu afar mikilvægar fyrir fámenn lönd. Þegar verslað er við smáríki vegi viðskiptakostnaður þungt og sérreglur fæla erlend fyrirtæki frá.<sup>13</sup> Mikill uppgangur var til skamms tíma

<sup>3</sup> Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins, 2007, bls. 33.

<sup>4</sup> Flam, Harry og Håkan Nordström, 2007.

<sup>5</sup> Sarno, Taylor, 2002, The economics of exchange rates, útg. Cambridge, bls. 173. Nicolas Apergis, 2009, A survey of the Feldstein-Horioka puzzle: What has been done and where we stand? Research in Economics, 63. árg., 2. tbl. Oliver Blanchard, Francesco Giavazzi, 2002, Current Account Deficits in the Euro Area: The End of the Feldstein-Horioka Puzzle?, Brookings Papers on Economic Activity, 2. tbl.

<sup>6</sup> Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins, 2007, bls. 37.

<sup>7</sup> Allen, Gasiorek og Smith, 1998, The competition effects of the Single Market in Europe, Economic Policy 13. árg.k 27. tbl., Badinger, Harald, 2007, Has the EU's Single Market Programme Fostered Competition? Testing for a Decrease in Mark-up Ratios in EU Industries, Oxford Bulletin of Economics and Statistics, 69. árg. 4. tbl.

<sup>8</sup> Salgado, 2002, Impact of Structural Reforms on Productivity Growth in Industrial Countries, IMF Working Paper, WP/02/10, bls. 9.

<sup>9</sup> Notaro, Giovanni, 2002, European Integration and Productivity: Exploring the Gains of the Single market, útg. London Economics, bls. 29.

<sup>10</sup> Evrópunefnd norska utanríkisráðuneytisins, 2012, Utenfor og innenfor, Norges avtaler med EU. Norges offentlige utredninger, 2012:2.

<sup>11</sup> Evrópunefnd norska utanríkisráðuneytisins, 2012, bls. 332.

<sup>12</sup> Haaland, Jan og Victor Norman, 1992, Global production effects of European integration, í Alan Winters (ritstýrði) Trade Flows and Trade Policy after "1992", CEPR.

<sup>13</sup> Evrópunefnd norska utanríkisráðuneytisins 2012, bls. 350

í Noregi, eins og kunnugt er. Margir hafa flust þangað frá öðrum löndum Evrópska efnahagssvæðisins til þess að vinna, eins og þeir hafa rétt til samkvæmt reglum svæðisins. Sextíu prósent þeirra, sem fluttu til Noregs árið 2009, voru frá öðrum löndum efnahagssvæðisins. Þeir voru 87% þeirra sem komu gagnert til þess að vinna í landinu. Atvinnuþátttaka annarra innflytjenda er mun minni.<sup>14</sup> Aðild að efnahagssvæðinu er þannig talin hafa létt þenslu af vinnumarkaði.

Við fyrstu skoðun verður ekki séð að aðild Norðmanna að Evrópsku efnahagssvæði hafi haft mikil áhrif á viðskipti þeirra við aðrar þjóðir. Árið 1994 fóru um ¼ hlutar af vöruútflutningi Norðmanna til landa Evrópusambandsins og EFTA. Þetta hlutfall *lækkaði* nokkuð fram á annan áratug þessarar aldar, en vöruútflutningur Norðmanna jókst reyndar um rúm 40% að magni til á þessum tíma.<sup>15</sup> Hlutfall Evrópusambandslanda í innflutningi hefur í áratugi verið nálægt 65%. Í þessu sambandi má nefna að framleiðsla í Kína hefur vaxið stórum skrefum undanfarin ár og innflutningur þaðan hefur margfaldast. Útflutningur til Evrópusambandsins af alla vega vörum hefur vaxið töluvert. Gildir það bæði um lítt unnar vörur og hátæknivörur. Að dómi Evrópunefndar norska utanríkisráðuneytisins njóta hrávöruframleiðendur og þeir sem flytja út lítt unnar vörur einkum góðs af bættum markaðsaðgangi á Evrópska efnahagssvæðinu.<sup>16</sup> Baier, Bergstrand, Egger og McLaughlin skoða þyngdarafslíkan með gervibreytum fyrir viðskiptasamninga. Í þyngdarafslíkönunum eru viðskipti landa einkum skýrð með stærð þeirra og fjarlægð hvers frá öðru. Að dómi höfundanna má gera ráð fyrir að útflutningur vaxi að öðru óbreyttu um 35% á 10-15 árum eftir að land verður aðili að Evrópsku efnahagssvæði (aðild að Evrópusambandinu leiðir til 125-150% aukningar í viðskiptum að dómi höfundanna).<sup>17</sup> Í skýrslu Evrópunefndar norska utanríkisráðuneytisins segir að ekki verði séð að verðlag í Noregi hafi samlagast verðlagi í löndum Evrópusambandsins.<sup>18</sup> Það er hins vegar mat nefndarinnar að innleiðing sameiginlegra reglna um ríkisstyrki, samkeppni og opinber útboð hafi leitt til meiri skilvirkni í norsku hagkerfi.<sup>19</sup>

## Áhrif af aðild Íslands að Evrópsku efnahagssvæði

Hagræði af samningum sem greiða fyrir viðskiptum er að jafnaði meira fyrir litlar þjóðir en stórar. Samningarnir gera smáþjóðum kleift að bjóða vörur og þjónustu þar sem þær skara fram úr og nýta stærðarhagkvæmni í framleiðslu. Þá gefa þeir neytendum aðgang að fjölbreyttari og ódýrari vörum en ella. Stórþjóðir geta miklu fremur en fámennar nýtt færi til verkaskiptingar innan landamæra sinna. En viðskiptasamningar breyta því ekki að dýrara er að flytja vörur hingað en til annarra landa. Fjarlægðin heldur þannig aftur af viðskiptum Íslendinga við útlönd, hvað sem líður samningum um afnám tolla og annarra manngerðra viðskiptahindrana.

---

<sup>14</sup> Evrópunefnd norska utanríkisráðuneytisins 2012, bls. 337.

<sup>15</sup> Evrópunefnd norska utanríkisráðuneytisins 2012, bls. 352.

<sup>16</sup> Evrópunefnd norska utanríkisráðuneytisins, bls. 338.

<sup>17</sup> Baier, Bergstrand, Egger and McLaughlin, 2008, Do Economic Integration Agreements Actually Work? Issues in Understanding the Causes and Consequences of the Growth of Regionalism, World Economy, bls. 463-497, túlkun á niðurstöðum er úr skýrslu Evrópunefndar norska utanríkisráðuneytisins.

<sup>18</sup> Evrópunefnd norska utanríkisráðuneytisins, 2012, bls. 354.

<sup>19</sup> Evrópunefnd norska utanríkisráðuneytisins, 2012, bls. 354.

Árið 1991 birti Þjóðhagsstofnun skýrslu um áhrif samningsins á íslenskan sjávarútveg, íslenskan iðnað og þjóðhagsstærðir. Engin tilraun var gerð til þess að meta hag íslenskra neytenda af brotthvarfi viðskiptahindrana. Reyndar getur verið að íslenskir neytendur hafi ekki hagnast mikið af samningnum í fyrstu. Tollar höfðu þegar verið felldir niður af iðnvarningi frá aðildarlöndum hans og búvörur féllu ekki undir samninginn. Íslendingar áttu hins vegar eftir að hagnast á löggjöf Evrópusambandsins um markaði, sem hér var innleidd. Sennilega hefðu þeir orðið að bíða lengur eftir samkeppni á símamarkaði og í rafmagnsframleiðslu ef aðild að efnahagssvæðinu hefði ekki krafist þess.

Hluti af fjórfrelsinu svonefnda, kjarna samningsins um Evrópskt efnahagssvæði, var frjálst flæði fjármagns. Hér á landi voru gjaldeyrishöft afnumin um leið og efnahagssvæðið var sett á fót, en þau höfðu verið hér frá 1931. Árið 1991 töldu framámenn í viðskiptalífinu að tæknilegar hindranir væru töluverðar í vegi millilandaviðskipta hér á landi og þær voru að miklu leyti raktar til hafta á frjálst flæði fjármagns.<sup>20</sup> Fjármagnshöft hurfu um sinn með aðild Íslendinga að Evrópsku efnahagssvæði, en eins og síðar kom í ljós þurfa frjálssir fjármagnsflutningar og aðild að Evrópsku efnahagssvæði ekki að fylgjast að.

Hér á eftir eru skoðuð dæmi um áhrif samningsins. Fyrst er rætt um áhrif hans á utanríkisviðskipti Íslendinga. Lengst er dvalið við áhrif af tollalækkun á útflutningsverð af sjávarafurðum. Þar eru ápreifanlegustu áhrif samningsins. En einnig er rætt hvort hann kunni að hafa stuðlað að fjölbreyttari útflutningi. Þá er fjallað um áhrif samningsins á markað með búvörur. Einnig er vikið að frjálsum fjármagnsflutningum og frjálsum ferðum fólks. Að lokum er rætt stuttlega um áhrif samningsins á markaði og samkeppni á Íslandi. Það er flókið verkefni að meta *heildaráhrif* samningsins á íslenskt efnahagslíf og það er ekki gert hér. Mat á áhrifum innri markaðs Evrópusambandsins á framleiðslu í sambandinu kann að gefa hugmynd um stærðargráðuna. En nokkra fyrirvara verður að gera við það. Samningurinn um Evrópskt efnahagslíf nær ekki til allra sviða atvinnulífsins eins og innri markaðurinn. Á hinn bóginn lækkuðu tollar með samningnum Evrópsku efnahagssvæði, en í Evrópusambandinu höfðu þeir áður verið felldir niður. Þá má minna á að smáþjóðir hafa að öðru jöfnu meiri hag af viðskiptasamningum en smáþjóðir.

## Áhrif á útflutning og innflutning

Með samræmdum reglum á viðskiptasviðinu er búið í haginn fyrir útflytjendur, sérstaklega þá sem eru að hasla sér völl á nýjum mörkuðum. Þar sem sömu reglur gilda um framleiðslu hér á landi og í öðrum löndum Evrópska efnahagssvæðisins eiga íslenskir framleiðendur almennt greiðari aðgang að mörkuðum grannríkjanna en áður. Áður þurfti að fá nýjar vörur viðurkenndar í einu landi í einu, en nú gildir eitt leyfi fyrir allt efnahagssvæðið. Árin 1992 og 1993 var hlutfall annarra vara en sjávarfangs og afurða stóriðju um og undir 10% af heildarverðmæti vöruútflutnings héðan. Árið 1999 var þetta hlutfall um 15% og það hafði hækkað í tæp 30% árið 2007. Eftir það jókst álframleiðsla mikið og hlutur „annars útflutnings“ lækkaði aftur í um 20%. Ef útflutningi málma er sleppt eykst hlutur annarra greina en sjávarútvegs úr 18% árið 1999 í 32% árið 2016.<sup>21</sup> Með öðrum orðum virðist vöruútflutningur vera

<sup>20</sup> Þjóðhagsstofnun, 1991, Íslenskur þjóðarbúskapur og Evrópska efnahagssvæðið, 1991, bls. 47 og 58.

<sup>21</sup> Útflutningstölur eru af vef Hagstofunnar, *Útflutningur eftir völdum vöruflokkum*, eigin útreikningar.

fjölbreyttari en áður, þó að sú breyting gangi ekki mjög hratt. Erfitt er að fullyrða um þátt Evrópsks efnahagssvæðis í breytingunni, en hann er líkast til nokkur.

Hlutur Evrópska efnahagssvæðisins í vöruviðskiptum Íslendinga hefur aukist þó nokkuð á undanförunum árum, ef marka má hagtölur. Að vísu verður að setja þann fyrirvara, að útflutningur til Hollands og e.t.v. fleiri Evrópulanda virðist vera ofmetinn á seinni árum.<sup>22</sup> Á árunum 1986-1990 fóru 63-64% vöruútflutnings Íslendinga til landa sem nú tilheyra Evrópska efnahagssvæðinu. Árin 2000 til 2016 hafði hlutur þessara landa aukist í 78%. Árin 1986 til 1990 komu liðlega 64% af vöruinnflutningi Íslendinga frá löndum sem nú eru á efnahagssvæðinu. Á árunum 2000-2016, var hlutfallið tæplega 65%. Með öðrum orðum hefur hlutdeild efnahagssvæðisins í vöruútflutningi aukist að mun, en hlutur þess í innflutningi hefur lítið breyst. Hlutur Evrópubandalagslanda í útflutningi Íslendinga jókst reyndar töluvert áratuginn fram að því að Evrópsku efnahagssvæði var komið á fót. En víst er að tollalækkun á fiski, sem fékkst með samningnum, gerði markaði í öðrum Evrópulöndum girnilegri en áður í augum íslenskra fiskútflutjenda.

## Áhrif á útflutningsverð íslenskra sjávarafurða

Fjallað er um viðskipti með sjávarafurðir í bókun 9 við samninginn um Evrópskt efnahagssvæði. Tollar lækkuðu mikið samkvæmt bókuninni. Auk þess skyldu reglur Evrópusambandsins um hreinlæti og heilbrigðismál í meðferð sjávarfangs gilda á svæðinu.<sup>23 24</sup> Hér verður að gæta að því að tollar höfðu áður lækkað mikið á íslenskum sjávarafurðum (sjá Töflu 1). Árið 1973 sömdu Íslendingar um fríverslun með iðnvarning við Efnahagsbandalag Evrópu, forvera Evrópusambandsins. Í bókun 6 við þann samning var meðal annars kveðið á um fullt tollfrelsi á frystum flökum og lifur frá Íslandi, auk rækju, mjöls og lýsis. Íslendingum buðust oft betri kjör samkvæmt bókun 6 en Norðmönnum stóðu til boða (sjá Töflu 1). Saltfiskur bar þó fullan toll, en hann hefur lengi verið vinsæll í miðjarðarhafslöndum. Heimilt var að flytja 25 þúsund tonn af flöttum saltfiski án tolla inn í Evrópubandalagslönd samkvæmt GATT-samningi og Evrópubandalagið leyfði að auki nokkurn innflutning á lægri tollum en fram kom í bókun 6. Árið 1991 gátu Íslendingar þannig flutt 55 þúsund tonn af saltfiski til Evrópusambandslanda á 7% tolli.<sup>25</sup> Ekki fékkst fullt tollfrelsi á sjávarafurðum með samningnum um Evrópskt efnahagssvæði, eins og á flestum öðrum vörum, en samkvæmt bókun 9 féllu nánast allir tollar niður á flestöllum íslenskum sjávarafurðum (sjá Töflu 2).

---

<sup>22</sup> Hagstofa Íslands, 2015, Reykjavík - Rotterdam, greinargerð.

<sup>23</sup> Forstætisráðuneytið, 2007, Tengsl Íslands og Evrópusambandsins, Skýrsla Evrópunefndar um samstarfið á vettvangi EES og Schengen og um álitæfni varðandi hugsanlega aðild Íslands að Evrópusambandinu, bls. 94.

<sup>24</sup> Halldór Ásgrímsson, 2000, Staða Íslands í Evrópusamstarfi, 21. kafli, Sjávarútvegsmál, bls. 1-3.

<sup>25</sup> Þjóðhagsstofnun, 1991, Íslenskur þjóðarbúskapur og Evrópska efnahagssvæðið, bls. 22.

**Tafla 1. Innflutningstollar Evrópubandalagsins á fiski áður en samið var um Evrópskt efnahagssvæði, í %.**

	Ytri tollar	Ísland	Noregur
<i>Fryst fiskflök</i>	15	0	3
<i>Ný fiskflök</i>	18	18	?
Fiskur, nýr, kældur eða frystur heill, hausaður eða skorinn í bita:			
<i>Karfi</i>	8	2	8
<i>Þorskur</i>	13,1	3,7	13,1
<i>Ufsi</i>	15	3,7	15
<i>Ýsa</i>	15	3,7	15
<i>Lifur og hrogn, ný, kæld eða fryst</i>	10	0	10
<i>Lýsi úr fisklifur, hreinsað</i>	6	0	6
<i>Saltfiskur</i>	13	13	13*
<i>Saltfiskflök</i>	20	20	20*
<i>Síld, tilreidd, niðursoðin</i>	20	10	20
<i>Annað tilreitt eða niðursoðið</i>	20	10	12
<i>Krabbadýr og lindýr, þ.á m. rækja, humar og hörpudiskur</i>	20	0	7,5
<i>Fiskmjöl</i>	2	0	2

Taflan er ekki tæmandi.

Tölur fyrir Ísland eiga við Bókun 6 með samningi Íslands við Efnahagsbandalagið frá 1973.

\*Norðmenn höfðu tollfrjálsan saltfiskkvóta.

Heimildir: Þjóðhagsstofnun, 1991, Íslenskur þjóðarbúskapur og Evrópska efnahagssvæðið, Haraldur Aspelund, 1992, EES-samningurinn, Sjávarútvegsmál, útg. Utanríkisráðuneytið, Viðskiptaskrifstofa, október.

Árið 1988 fluttu Íslendingar sjávarafurðir til Evrópubandalagslanda fyrir 27 milljarða króna á verði á hafnarbakka hér (FOB-verði). Þetta voru 63% af verðmæti sjávarvöruútflutnings frá Íslandi það ár. Saltfiskur var þriðjungur af verðmæti sjávarfangs sem fór til Evrópubandalagslanda. Alls innheimti Evrópubandalagið 1,5 milljarða króna í tolla af fiski frá Íslandi það ár, eða um 5,6% af verði hans á hafnarbakka hér (FOB-verði). Tveimur árum síðar, 1990, hafði útflutningurinn aukist töluvert. Það ár fluttu Íslendingar sjávarafurðir til Evrópubandalagslanda fyrir 51 milljarð króna, á verðlagi á hafnarbakka hér, og voru það 73% af verðmæti alls útflutnings Íslendinga af sjávarafurðum það ár. Mun minna var þó flutt út af saltfiski en áður. Að verðmæti var saltfiskur nú innan við fjórðungur af þeim fiski sem fluttur var héðan til Evrópubandalagslanda. Árið 1990 lagði Evrópubandalagið 1,8 milljarða króna toll á sjávarafurðir héðan, eða sem nam 3,6% af verðmæti þeirra. Árið 1988 voru 64% tollsins lögð á saltfisk, en árið 1990 var hlutfallið 40%. Af þeim 1.800 milljónum króna tolli sem

bandalagið lagði á sjávarafurðir héðan árið 1990 voru 37% heimt af nýjum fiski, en tollur á frystan fisk var 12% fjárhæðarinnar.<sup>26</sup>

**Tafla 2. Tollar samkvæmt bókun 9 við samninginn um Evrópskt efnahagssvæði.**

I Vörur sem eru alveg undanþegnar tolli.	II Vörur sem njóta allt að 70% tollalækkunar.	III Vörur sem bera fullan toll.
Nýr fiskur, kældur eða frystur, þar með talin ný eða kæld flök, af þessum tegundum: þorskur, ýsa, ufsi, grálúða, lúða. Þorskur, saltaður eða þurrkaður (en ekki hvort tveggja), svo og þorskflök, þurrkuð, söltuð eða í saltlegi, en ekki reykt. Önnur fiskflök, þurrkuð, söltuð eða í saltlegi en ekki reykt. Önnur flök, hrá, aðeins þakin deigi eða brauðmylsnu, einnig forsteikt í olíu, djúpfryst. Eftirlíkingar styrjuhrogna.	Lifandi fiskur, fiskflök, þar á meðal reyktur fiskur, einnig soðinn fyrir reykingu eða á undan henni, krabbadýr og lindýr, sem ekki eru talin í I.	Lax, síld (nema síldar-samflök), makrill, rækja, hörpudiskur og leturhumar.

Heimild: Brynhildur Ingimarsdóttir. „Hvað stendur í bókun 9 við EES-samninginn?“. *Evrópuvefnum* 23.11.2012. <http://evropuvefur.is/?id=63752>. (Skoðað 16.10.2015). Vefur utanríkisráðuneytisins, Bókun 9 um viðskipti með fisk og aðrar sjávarafurðir.

Samkvæmt samningnum um Evrópskt efnahagssvæði varð mestur hluti sjávarafurða sem Íslendingar flytja til annarra landa svæðisins nánast tollfrjáls.<sup>27</sup> Eins og sjá má í Töflu 2 féllu tollar með öllu niður á nýjum, kældum eða frystum þorski, ýsu, ufsa, grálúðu og lúðu. Jafnframt skyldu tollar á ýmsum öðrum sjávarafurðum frá Íslandi lækka um 70% af grunntolli í áföngum á árunum 1993 til 1997. Þar sem þegar hafði verið samið um afslátt af tollum við Evrópusambandið skyldi sá afsláttur marka grunntoll. Fullan toll báru samkvæmt bókuninni lax, síld (flestar afurðir, sjá Töflu 2), makrill, rækja, hörpudiskur og leturhumar.<sup>28</sup> En jafnframt segir í bókuninni að betri kjör gildi fyrir EFTA-ríki sem samið hafi um þau. Þetta skipti töluverðu máli fyrir Íslendinga, því að samningur Íslands við Evrópubandalagið frá 1973 var um margt hagstæður, eins og fyrr segir. Markaðsaðgangur fyrir rækju og fleiri afurðir sem þá fékkst var rýmri en sá sem fylgdi samningnum um Evrópskt efnahagssvæði.<sup>29</sup> Kjörnum sem Íslendingar sömdu um árið 1973 varð ekki haggð, en Norðmenn urðu að þessu leyti áfram að hlíta verri kostum.

Ekki er vafi á að íslenskir fiskútflytjendur högnuðust á tollalækkuninni sem fékkst með samningnum um Evrópskt efnahagssvæði. Hagnaður skiptist að sjálfsögðu milli kaupenda og seljenda. Þegar hætt er að innheimta toll hækkar verð til kaupenda og verð til neytenda lækkar. Ekki dugar að skoða hvað

<sup>26</sup> Tölur um tolltekjur héðan eru frá Þjóðhagsstofnun, Íslenskum Þjóðarbúskap og Evrópska Efnahagssvæðið, 1991, bls. 23, en tölur um útflutning eru úr Verslunarskýrslum 1988 og 1990, útg. Hagstofan, eigin útreikningar.

<sup>27</sup> Brynhildur Ingimarsdóttir. „Hvað stendur í bókun 9 við EES-samninginn?“. *Evrópuvefnum* (Skoðað 30.10.2015).

<sup>28</sup> Brynhildur Ingimarsdóttir. „Hvað stendur í bókun 9 við EES-samninginn?“. *Evrópuvefnum*.

<sup>29</sup> Halldór Ásgrímsson, 2000, Staða Íslands í Evrópusamstarfi, 21. kafli, Sjávarútvegsmál, bls. 2.

verð breyttist mikið þegar Evrópskt efnahagssvæði varð til, því að ýmislegt fleira gerðist á sama tíma. Hér er því horft á almennar vísbendingar um það hvernig framboð og eftirspurn eftir íslenskum fiski bregst við verðbreytingum. Ef eftirspurn er næmari en framboðið fá seljendur megnið af ávinningnum af lækkun tolla – og öfugt. Markaðsaðstæður velta á ýmsu, til dæmis því hvort seljendur geta flutt sig á nýja markaði eftir að tollur er lagður á og hvort verulega munar um framboð þeirra. Ef framboð á íslenskum fiski er aðeins lítill hluti af heildarfiskframboði má gera ráð fyrir að eftirspurn eftir íslenskum afurðum bregðist hratt við verðbreytingum. Við slíkar aðstæður hljóta framleiðendur að bera megnið af þeim tollum sem lagðir eru á.

Áður kom fram að á árunum 1988 og 1990 var tollur af *saltfiski* að jafnaði nálægt helmingi af tollfjárhæðinni sem Evrópubandalagið lagði á íslenskan fisk. En með samningnum um Evrópskt efnahagssvæði féllu tollar alveg niður á söltuðum fiski. Hvernig skiptu framleiðendur og neytendur ábatanum með sér? Sem fyrr segir ræðst skiptingin af næmi, eða teygni, framboðs og eftirspurnar. Gunnar Níelsson viðskiptafræðingur kannaði árið 1989 ársfjórðungsgögn um framboð á íslenskum saltfiski frá 1970 til 1988. Verðteygni framboðsins mældist á bilinu 0,7-1, hvort sem horft var á allt framboð á saltfiski eða aðeins á það sem selt var til annarra Evrópulanda. Þegar útflutningur til Portúgals og Spánar var skoðaður sérstaklega reyndist teygningin vera nokkru meiri.<sup>30</sup> Teygni á bilinu 0,7-1 þýðir að 1% verðhækkun á saltfiski leiðir að jafnaði til þess að framboð vex um 0,7-1%. Íslendingar sitja ekki einir að markaði fyrir saltfisk í Suður-Evrópu. Ætla má að hlutdeild þeirra í kaupum Spánverja á saltfiski sé nálægt helmingi, eða ríflega það. Hlutdeild Norðmanna á Spánarmarkaði hefur verið 20-40%, Færeyinga 10-25% og annarra um 10%.<sup>31</sup> Neytendur flytja sig hratt milli afurða frá þessum löndum ef verð breytist. Mæling Jinghua Xie í Háskólanum í Björgvin með nær fullkomnu eftirspurnarlíkani (e. Almost Ideal Demand System, AIDS) á gögnum frá 1994 til 2008 bendir til þess að langtímaverðteygni eftirspurnar eftir heilum saltfiski frá Íslandi á spænskum markaði sé nálægt -1,3.<sup>32</sup> Með öðrum orðum minnki eftirspurn um 1,3% þegar verð hækkar um 1%. Ef eftirspurnarteygni er -1,3, en framboðsteygni 0,7-1 má ætla að seljendur beri ríflega 60% tolls, sem lagður er á fiskinn. Árið 1988 var tollur Evrópubandalagsins af íslenskum saltfiski tæpar 1.000 milljónir króna og árið 1990 var hann tæpar 800 milljónir.<sup>33</sup> Af 800 milljónum eru ríflega 60% nálægt 500 milljónum króna. Það eru um 4% af verðmæti saltfiskútflutnings Íslendinga til Evrópusambandsins árið 1990. Uppfært með neysliverðlagi til 2017 er ávinningur saltfiskútflytjenda af niðurfellingu tolla tæplega 1½ milljarður króna á ári. Tollalækkunin ýtir undir framboð – og neyslu – á íslenskum saltfiski. Sennilega eykst neyslan um fáein prósent. Hlutdeild íslenskra saltfiskútflytjenda í velferðarábata sem af þessu leiðir er sennilega nokkrir tugir milljóna króna á ári.

Við þessa niðurstöður verður að gera tvo fyrirvara, sem báðir miða í sömu átt. Í fyrsta lagi lækkuðu ekki aðeins tollar á íslenskan saltfisk með Evrópsku efnahagsvæði, heldur einnig norskan. Samtals voru þessar þjóðir með 90% saltfiskmarkaðs á Spáni<sup>34</sup> og eftirspurn því ekki eins viðkvæm fyrir verðbreytingum og eftirspurn eftir íslenskum fiski ein og sér. Af þessum sökum er ávinningur íslenskra

---

<sup>30</sup> Gunnar Níelsson, 1989, Saltfiskframleiðsla á Íslandi og útflutningur saltfisks frá Íslandi, lokaverkefni í viðskiptafræði frá Háskóla Íslands. Höfundur veitti góðfúslega leyfi fyrir því að vitnað væri til ritgerðarinnar.

<sup>31</sup> Jinghua Xie, 2010, The demand structure of the Spanish salted fish market, the Norwegian-Spanish salted fish project, gefið út af Björgvinjarháskóla, bls. 30.

<sup>32</sup> Jinghua Xie, 2010.

<sup>33</sup> Þjóðhagsstofnun 1991, bls. 23.

<sup>34</sup> Jinghua Xie, 2010, bls. 30.

saltfiskverkenda af tollalækkuninni að líkindum minni en áður kom fram. Annað er að á tíunda áratugnum og fyrsta áratug nýrrar aldar fluttist saltfiskútflutningur Íslendinga að stórum hluta yfir í léttisöltuð flök. Í tonnum talið voru þau um helmingur saltfiskútflutnings Íslendinga til Spánar árið 2008. Eftirspurn eftir þeim er lítt næm fyrir verðbreytingum ef marka má þá rannsókn á saltfiskmarkaði á Spáni, sem hér hefur verið vitnað til. Léttisöltuð fiskflök eru mun ódýrari en annar saltfiskur. Það kann að skýra það að neytendur virðast ekki bregðast hart við breytingum í verði þeirra.<sup>35</sup> Þá gæti sú staðreynd að stutt er síðan farið var að selja léttisöltuð flök á Spáni að ráða nokkru um niðurstöðuna. Þegar eftirspurn er lítt næm fyrir verðbreytingum, eins og sókn í léttisöltuð flök virðist vera, bera neytendur mestan hluta af tolli sem lagður er á – og tollar leggjast að litlum hluta á framleiðendur. Þess vegna kann ávinningur saltfiskútflytjenda af niðurfellingu tolla til Evrópusambandslanda að vera minni seinni árin en tölurnar hér að framan benda til.

Markaðshlutdeild Íslendinga er minni á mörkuðum með aðrar fisktegundir. Því má gera ráð fyrir að eftirspurnin sé næmari fyrir verðbreytingum. Í skýrslu nefndar um aflareglu fyrir þorskveiðar á Íslandsmiðum, sem út kom 2004, er gert ráð fyrir að eftirspurnarteygni íslensks þorsks sé um -10. Það má túlka þannig að eftirspurn minnki um 10% þegar verð hækkar um 1%.<sup>36</sup> Þegar eftirspurn er svo teygjin má gera ráð fyrir að íslenskir útgerðarmenn og fiskverkendur beri megnið af þeim tolli sem lagður er á. Þeir njóta þá að sjálfsögðu ábatans af afnámi tolla. Tollar Evrópusambandsins af öðrum íslenskum fiski en saltfiski voru rúmlega hálfur milljarður króna árið 1988 og tæpar 1.100 milljónir króna árið 1990.<sup>37</sup> Ef forsendur um teygni eru réttar hafa íslenskir útflytjendur borið megnið af tollinum, eða um milljarð króna árið 1990, en það jafngildir tæpum 3 milljörðum króna árið 2017. Þetta eru um 2½% af útflutningsverðmæti annars fisks en saltfisks árið 1990. Þessir tollar féllu að miklu leyti niður með samningnum um Evrópskt efnahagssvæði, en þó ekki alveg. Við þessa tölu má bæta velferðarábatanum af tollalækkuninni, sem fellur að langmestu leyti til íslenskra fiskútflytjenda. Ábatinn er óljós, því að framboðsteygni á almennum fiskútflutningi liggur ekki fyrir, en sennilega nemur hann nokkrum tugum milljóna króna á ári á verðlagi 2017. Hér verður að hafa sama fyrirvara og áður, að tollar féllu ekki aðeins niður á íslenskum fiski, heldur einnig norskum. En samanlögð markaðshlutdeild þessara þjóða á öðrum fiskmörkuðum en með saltfisk er mun minni en á saltfiskmörkuðunum og samkeppni frá Noregi skiptir minna máli en þar.

**Tafla 3. Hámarksávinningur íslenskra fiskútflytjenda á ári af aðild að Evrópsku efnahagssvæði, milljarðar króna á verðlagi 2017.**

Ágóði saltfiskframleiðenda	1½
Samtals ágóði sjávarútvegs	4½

Heimild: Eigin útreikningar.

Miðað við þær bollaleggingar sem hér fara á undan nam ágóði íslenskra fiskútflytjenda af samningi um Evrópskt efnahagssvæði allt að 4½ milljarði á ári á verðlagi 2017, eða tæpum 3% af verðmæti fiskútflutnings til Evrópusambandslanda. Þetta er geysimikið fé. En þetta er hámarkstala og ýmislegt gæti lækkað hana, eins og komið hefur fram. Í fyrsta lagi hafa saltfiskútflytjendur fært sig að miklu leyti

<sup>35</sup> Jinghua Xie, 2010.

<sup>36</sup> Aflaregla fyrir þorskveiðar á Íslandsmiðum, 2004, skýrsla nefndar um langtímanýtingu á fiskistofnum, formenn Brynjólfur Bjarnason (fyrst) og Friðrik Már Baldursson (síðar), bls. 61.

<sup>37</sup> Þjóðhagsstofnun 1991, bls. 23, eigin útreikningar.



yfir í léttsaltaðan fisk, sem virðist ekki eins viðkvæmur fyrir tollum eins og annar saltfiskur. Í öðru lagi voru ekki allir tollar á íslenskum fiski felldir niður. Þá flækist málið af því að Íslendingar nutu betri kjara en aðrir erlendir fiskframleiðendur áður en samið var um stofnun Evrópsks efnahagssvæðis. Meðal annars nutu þeir betri kjara en Norðmenn. Tollalækkun, sem einnig náði til Norðmanna var því ekki einhlít kjarabót fyrir íslenska útflytjendur.

## Áhrif samningsins á viðskipti með iðnvarning

Árið 1972 sömdu Íslendingar við Efnahagsbandalag Evrópu um að tollar á iðnvarning féllu niður – með vissum undantekningum. Almennt var áfram 10% tollur á lagmeti héðan (niðursoðnum matvörum), en niðursoðnar rækjur og grásleppuhrogn voru undanþegin tolli samkvæmt bókun 6 með samningnum. Fyrri tollalækkunar á iðnvarningi voru staðfestar í samningnum um Evrópskt efnahagssvæði, en tollar á lagmeti héldust óbreyttir.<sup>38</sup> Árið 1990 fluttu Íslendingar út tollskyld lagmeti til Evrópubandalagsins fyrir 200 milljónir króna.<sup>39</sup> Samkvæmt samningnum frá 1972 máttu Íslendingar áfram leggja á fjáröflunartolla, en þeir eru heimtir af vörum sem ekki eru framleiddar á Íslandi. Undanþágulistinn var langur og hefði fyllt 174 síður í tollskrá tuttugu árum síðar, en íslenska ríkið hafði þá fallið frá mörgum þeirra. Árið 1991 voru fjáröflunartollar einkum lagðir á myndavélar og þess háttar, ýmsar vörur úr plasti, gúmmí, leir, járn, stáli og áli, ýmsar vélar, heimilistæki, rafmagnstæki, ökutæki og skotfæri. Alls voru tekjur ríkisins af fjáröflunartollum á vörur frá Evrópska efnahagssvæðinu um 940 milljónir króna árið 1991, eða tæpir 3 milljarður króna á neysluverðlagi ársins 2017.<sup>40</sup> Ef gert er ráð fyrir að tollprósentan hafi að meðaltali verið nálægt 20% má gera ráð fyrir að sá innflutningur frá löndum Efnahagssvæðisins, sem tollaður var samkvæmt undanþágu frá samningnum sem gerður var 1972, hafi numið 10-15 milljörðum króna á verðlagi 2015. Í samningnum um Evrópskt efnahagssvæði voru engar undanþágur vegna fjáröflunartolla og féllu þeir því niður. Yfirlit um tolla, sem hurfu af þessum sökum, má sjá í töflu 4. Tollarnir voru allt að 30% og hefði breytingin því haft allmikil áhrif á vöruverð, ef ekki hefði komið annað til. Samningurinn um Evrópskt efnahagssvæði bannaði ekki aðra skatta á sömu vörur, ef þess var gætt að þeir legðust af sama þunga á innlenda framleiðslu og erlenda. Um leið og hætt var að innheimta tolla voru því lögð *vörugjöld* á þær vörur sem báru tollana áður. Þau voru miðuð við að tekjur ríkissjóðs héldust að mestu óbreyttar og að verðhluftöll milli vörutegunda röskuðust sem minnst.<sup>41</sup> Má gera ráð fyrir að brottfall tolla og tilkoma vörugjalda hafi lítil áhrif haft á innflutning fyrst um sinn. Ekki má þó gleyma því að samningurinn náði ekki til landa sem voru utan Evrópsks efnahagssvæðis. Að vísu lækkuðu tollar á vörur þaðan einnig töluvert, eftir því sem næst verður komist. Samkvæmt nýjum tollalögum mátti fella niður almenna tolla á *hráefnum*, sem samingurinn náði til,<sup>42</sup> en almenna tolla á fullunnar iðnaðarvörur utan Efnahagssvæðisins mátti lækka í 7,5%. Tekjuáætlun og hin nýju vörugjöld voru miðuð við að það yrði gert.<sup>43</sup> Virðist samkeppnisstaða landa á efnahagssvæðinu því hafa batnað nokkuð, en mun minna en ef ekki hefði verið hreyft við

<sup>38</sup> Haraldur Aspelund, 1992. EES-samningurinn, Sjávarútvegsmál, bls. 59.

<sup>39</sup> Þjóðhagsstofnun, 1991, bls. 54.

<sup>40</sup> Frumvarp til laga um Evrópska efnahagssvæðið, 1992, 116. löggjafarþing, 1. mál, greinargerð, um 10. grein.

<sup>41</sup> Frumvarp til laga um breyting á tollalögum, nr. 55/1987 og lögum nr. 97/1987, um vörugjald, með síðari breytingum, 26. mál, 116. löggjafarþing, 1992, greinargerð.

<sup>42</sup> Almennir tollar voru lagðir á innflutning frá löndum utan Efnahagssvæðisins.

<sup>43</sup> Lög um breyting á tollalögum, nr. 55/1987, og lögum nr. 97/1987, um vörugjald, með síðari breytingum, nr. 18 1993, 1. grein. Frumvarp til laga um breyting á tollalögum, nr. 55/1987, og lögum nr. 97/1987, um vörugjald, með síðari breytingum, 26. mál, 116. löggjafarþing 1992, greinargerð, Helstu breytingar, ytri tollar.

almennum tollum. Flest vörugjöld voru felld brott fyrir fáum árum,<sup>44</sup> en sú ákvörðun tengdist ekki samningnum um Evrópskt efnahagssvæði.

**Tafla 4. Tollar sem féllu niður með samningnum um Evrópskt efnahagssvæði.**

Kafli tollskrár	Fjöldi númera sem fóru í núll	Tollur	Gróf vörulýsing kafla
16	63	úr 20%	Niðurlagður fiskur og krabbadýr
37	17	úr 20%	Ljósmyndavörur
40	13	úr 10%	Gúmmí/dekk
67	2	úr 30%	Unnar fjaðrir og dúnn
70	1	úr 30%	Gler
73	14	úr 30%	Vörur úr járn og stáli
74	1	úr 30%	Kopar og vörur úr
76	1	úr 10%	Ál og vörur
83	7	úr 30%	Ýmsar vörur úr ódýrum málm
84	38	úr 15-30%	Vélbúnaður og vélræn tæki
85	85	úr 15-30%	Rafbúnaður og -tæki og hlutar til þeirra
87	16	úr 10-30%	Ökutæki
93	17	úr 30%	Vopn
96	20	úr 30%	Ýmis framleidd vara
	295		

Heimild: Tollstjóri, tölvupóstur frá Jóhanni Frey Aðalsteinssyni, mars 2016.

Megináhrif samnings um Evrópskt efnahagssvæði á viðskipti með iðnvarning felast að líkindum í samræmingu reglna og afnámi tæknilegra viðskiptahindrana. Sérreglur geta teppt aðgang nýrra vara að mörkuðum. Samræmdar viðskiptareglur skiptu mestu máli fyrir framleiðslu sem ekki var farið að flytja milli landa þegar samningurinn var gerður.

## Áhrif á landbúnað

Samningurinn um Evrópskt efnahagssvæði nær yfirleitt ekki til landbúnaðarvara sem framleiddar eru hér á landi. Margar unnar búvörur eru tollfrjálsar, samkvæmt bókun 3 við samninginn, og höfðu flestar einnig verið það samkvæmt bókun 2 við fríverslunarsamning EFTA-ríkjanna við Evrópu-sambandið frá 1972. Vörur í þessum flokki tengjast ekki íslenskri landbúnaðarframleiðslu.<sup>45</sup> Árið 2007 sömdu Íslendingar um viðskipti með búvörur á grundvelli samningsins um Evrópskt efnahagssvæði. Tollar féllu þá niður á nokkrum tegundum blóma. Jafnframt var hætt að heimta tolla af hrossum, sem Íslendingar flytja til Evrópusambandsins. Tollfrjáls kvóti fyrir dillkajöt frá Íslandi stækkaði og samið var um tollfrjálsan útflutningskvóta fyrir Íslendinga á smjöri og skyri. Einnig var samið um tollfrjálsan

<sup>44</sup> Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, brottfall laga nr. 97/1987, um vörugjald, og breytingu á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum, lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014-2015, lög nr. 124, 22. desember 2014.

<sup>45</sup> Skýrsla starfshóps um tollamál á sviði landbúnaðar til sjávarútvegs og landbúnaðarráðherra, 2014, bl.s 13-14.

innflutningskvóta á kjöti og ostum til Íslands og gagnkvæma kvóta á pylsum. Þá voru tollar á kjötvörum lækkaðir um 40% frá almennum verð- og magntolli.<sup>46</sup>

Töluvert hefur verið flutt inn af kjöti hingað til lands undanfarin ár. Árið 2014 voru flutt hingað um 2.500 tonn af kjöti af alifuglum, svínunum og nautgripum, rúmlega 1.500 tonn voru flutt hingað 2013 og rúm 1.000 tonn árið 2012. Frá 2012 hafa tollfrjálsir kvótar á nautakjöti og svínasíðum langtímum saman verið ótakmarkaðir vegna markaðsaðstæðna.<sup>47</sup> Stærstur hluti innflutningsins er frá löndum Evrópusambandsins. Árin 2012 og 2013 virðast 60-70% innflutnings af kjöti í tonnum talið hafa verið samkvæmt kvótum, sem veittu afslætti frá tollum. Það sem eftir stendur virðist mestallt vera flutt hingað til lands frá Evrópusambandinu á almennum tollum, en samið var um miklar lækkanir á þeim árið 2007, eins og fyrr segir. Tollvernd samkvæmt afsláttarkvótum var 10-40% á nautakjöti árin 2012 og 2013, en 20-45% á svínakjöti og 45-55% á alifuglum. Alifuglakjöt er einkum flutt hingað á fullum tollum frá Evrópusambandinu, en tollvernd á því er tæp 50%.<sup>48</sup> Erfitt er að bera innflutninginn saman við innanlandsneyslu, vegna þess að oftast er það úrbeinað kjöt sem flutt er hingað, en neyslutölur virðast yfirleitt miðaðar við þyngd á heilum skrokkum. En ekki virðist fjarri lagi að innflutningur hafi numið 14% af kjötneyslu ársins 2014 í tonnum talið.<sup>49</sup>

Sumarið 2015 tókust samningar milli Íslendinga og Evrópusambandsins um stóraukna tollfrjálsa kvóta í viðskiptum með búvörur. Samið var um innflutningskvóta til Íslands á nauta-, svína- og kjúklingakjöti, ostum, pylsum og öðrum unnum kjötvörum og útflutningskvóta til Evrópusambandsins á kindakjöti, svínakjöti, alifuglakjöti, skyri, smjöri, osti og pylsum. Erfitt er að bera innflutningskvótana saman við innanlandsneyslu, af þeim ástæðum sem áður voru taldar, en að aðlögunartíma loknum verða þeir sennilega 18-19% af kjötneyslu ársins 2014.<sup>50</sup> Tollkvótar eru boðnir upp og andvirðið leggst ofan á verð til neytenda. Engu að síður má gera ráð fyrir að kvótinn leiði til lægra vöruverðs, því að meira er boðið til sölu af kjöti á íslenskum markaði en ella. Verðlækkunin ræðst af næmi framboðs og eftirspurnar fyrir þessum breytingum.

Tollfrjáls innflutningskvóti á kjöti, sem samið var um við Evrópusambandið 2015, er í heildina nokkru stærri en nemur innflutningi hingað til lands undanfarin ár. Innflutningurinn ætti að vera nokkuð jafn frá ári til árs, þ.e. óháður markaðsaðstæðum. Hér á eftir er rætt um þau áhrif sem innflutningurinn gæti haft.

Hagfræðistofnun kannaði samhengi kjötneyslu, verðs og tekna með kvikri útgáfu af líkani, sem Deaton og Muellbauer kynntu árið 1980 og nefndu *nær fullkomið eftirspurnarlíkan* (e. Almost Ideal Demand System, AIDS).<sup>51</sup> Líkanið er sveigjanlegt og einfalt að meta það. Gengið er út frá því að helstu niðurstöður rekstrarhagfræðinnar gildi. Hugmyndin er að þannig megi öðlast meiri vitneskju en ella væri hægt að fá úr takmörkuðum gögnum – ekki þarf að lesa út úr þeim það sem vitað er fyrir. Stuðst

<sup>46</sup> Skýrsla starfshóps um tollamál..., 2014, bls. 15-16.

<sup>47</sup> Skýrsla starfshóps um tollamál, 2014, bls. 24 og heimasíða landbúnaðarráðuneytis, <http://www.reglugerd.is/reglugerdir/allar/nr/144-2015>

<sup>48</sup> Skýrsla starfshóps um tollamál, bls. 23 og áfram.

<sup>49</sup> Erna Bjarnadóttir, Bændasamtökum Íslands, Málstofa í hagfræði, Háskóla Íslands, 27. nóvember 2015.

<sup>50</sup> Erna Bjarnadóttir, Bændasamtökum Íslands, Málstofa í hagfræði, Háskóla Íslands, 27. nóvember 2015, tölvupóstur 7. desember 2015.

<sup>51</sup> Angus Deaton og John Muellbauer, 1980, Economics and consumer behavior, útg. Cambridge University Press, David Edgerton, 1996, The Econometric of Demand Systems, Kluwer Academic Publishers, 4. kafli, bls 63-67.

var við gögn úr neyslukönnun Hagstofunnar frá árunum 1950 til 2012. Horft var á hlut kjöts, fisks, mjólkurvara og annars í neyslu á matvörum. Gert er ráð fyrir að hlutur matar í neyslu breytist ekki með tímanum. Það er í besta falli gróf nálgun. Þá er reiknað með að smekkur haldist óbreyttur á þeim tíma sem skoðaður er. Það er ekki heldur rétt, en vonandi ekki nógu fjarri sannleikanum til þess að valda verulegum vandræðum. En gögnin eru að mörgu leyti góð. Þannig hefur kjötverð sveiflast töluvert hér á landi miðað við verð á öðrum mat. Niðurgreiðslur voru mjög sveiflukenndar fyrr á árum og raungengi krónunnar sveiflast líka mikið. Kjötverð ræðst aðallega af launakostnaði á Íslandi en verð á fiski og flestum „öðrum matvörum“ ræðst á erlendum mörkuðum og af gengi krónunnar. Þegar raungengi krónu er hátt er kjöt dýrt miðað við annan mat. Þá má nefna að undanfarna áratugi hefur fiskverð margfaldast miðað við annað matarverð, en kjötverð hefur þokast niður á við. Þar sem verð sveiflast mikið ættu gögnin að gefa góða hugmynd um áhrif verðbreytinga á eftirspurn. Skammtímaverðteygni eftirspurnar eftir kjöti mældist um -1,3.<sup>52</sup> Það þýðir að gera má ráð fyrir að eftirspurn aukist um 1,3% þegar verð lækkar um 1%. Ef marka má þessa niðurstöðu er eftirspurn eftir kjöti næmari fyrir verðbreytingum á Íslandi en annars staðar í Vestur-Evrópu. Verðteygni kjöteftirspurnar í 16 vestur-evrópskum rannsóknum frá árunum 1989-2001, sem Jensen, Dejgård og Wegge skoðuðu 2002, var á bilinu -0,1 til -0,7, en meðaltalið var -0,4.<sup>53</sup> Næmari kjöteftirspurn á Íslandi gæti stafað af því að hér á landi er mikil hefð fyrir fiskneyslu, þannig að fiskur kemur í stað kjöts ef kjöt hækkar í verði og öfugt. Neyslan breytist meira ef verðbreytingar eru langvinnar. Á Íslandi mælist langtímaverðteygni á bilinu -2,5 til -3, en meiri óvissa er um hana.<sup>54</sup>

Framboðsteypni í kjötframleiðslu á Íslandi hefur ekki verið skoðuð, svo að kunnugt sé. Bhati, 1987, telur verðteypni framboðs á alifuglakjöti í Ástralíu vera 1,2.<sup>55</sup> Griffith, I'anson, Hill og Vere, 2001, skoðuðu mælingar á framboðsverðteypni í landbúnaði, einnig í Ástralíu. Framboðsverðteypni í nautgriparækt var að meðaltali 0,6 í 60 rannsóknum, í þeim fimm rannsóknum þar sem horft var á langtímateypni var meðaltalið 1,7. Í 36 rannsóknum á framboðsteypni á kindakjöti var meðaltalið 0,6. Í þeim tveim rannsóknum þar sem horft var á langtímaverðteypni var meðaltalið 2,35.<sup>56</sup>

Spyrja má hver séu langtímaáhrif innflutnings á kjöti frá Evrópusambandinu hér á landi. Í því sambandi má líta á kvótann, sem samið var um við Evrópusambandið 2015 og bera hann saman við það að engir sérafslættir væru veittir af tollum á vörum þaðan. Ef reiknað er til einföldunar með því að langtímaverðteypni eftirspurnar sé -2, framboðsteypni íslenskrar framleiðslu sé 2 (að meðtalinni vinnslu, sölu og dreifingu) og að innflutningskvótinn sé 15%-20% af innlendri neyslu, leiðir hann til þess að innlend kjötframleiðsla fyrir innlandan markað minnkar um 7½ til 10% frá því sem ella væri. Verð lækkar um 4-5% og heildarneysla landsmanna á kjöti eykst um 7½ til 10%. Ef miðað er við að heildarkjötnesla landsmanna nemi rúmum 30 milljörðum króna á ári er ábati Íslendinga af samningum um lækkun tolla á kjöti frá Evrópusambandinu 100-150 milljónir króna á ári (þetta er ábati neytenda umfram tap framleiðenda).<sup>57</sup>

<sup>52</sup> Hér er horft á óbætta (Marshall-) eftirspurnarteygni.

<sup>53</sup> Jørgen Dejgård Jensen, Martin Wegge, 2002, Oversigt over eksisterende empiriske studier af fødevareefterspørgslen, útg. Kaupmannahafnarháskóli, bls. 13.

<sup>54</sup> Aðferðum er lýst af David Edgerton, 1996, bls. 65-66.

<sup>55</sup> Bhati, 1987, Supply and demand responses for poultry meat in Australia, Australian Journal of Agricultural Economics, 3. tbl., 31 árg, bls 261.

<sup>56</sup> Griffith, Anson, Hill, Vere, 2001, Previous Supply Elasticity Estimates For Australian Broadacre Agriculture, útg. NSW Agriculture.

<sup>57</sup> Allratap minnkar um sem nemur þríhyrningnum: hálfur sinnum 4-5% sinnum 15-20% af heildarneyslu.

Almennar tollalækkanir eru um margt æskilegri leið til þess að auka innflutning en tollfrjálsir kvótar, sérstaklega ef tollarnir eru svo háir að aldrei er neitt flutt inn á þeim. Svo virðist sem aðeins hafi verið flutt inn kjöt af alifuglum og unnu kjöti á almennum tollum frá Evrópusambandinu árin 2012 og 2013, en þeir eru sem fyrr getur lægri en almennir tollar á kjöti frá öðrum löndum. Svína- og nautakjöt hafði árið 2014 aðeins verið flutt hingað á kvótum sem veita sérstakan tollaafslátt.<sup>58</sup> Innflutningskvóti þýðir að það sem flutt er inn fer ekki yfir tiltekið magn. Á meðan svo er þurfa íslenskir svína- og nautgripabændur ekki að hafa áhyggjur af sveiflum í heimsmarkaðsverði og þeir þurfa ekki að taka mið af þeim í áætlunum sínum. Þegar verð á svínakjöti og nautakjöti lækkar á heimsmarkaði breytist verð þessara vara ekki neitt á Íslandi. Um leið eykst munurinn á því sem íslenskir neytendur borga fyrir kjötið og því sem erlend framleiðsla kostar. Með öðrum orðum eykst verðstuðningur íslenskra neytenda við bændur— án þess að nokkur hafi ákveðið það.

Þess ber að geta að magntollar (krónutollar) á kjöti frá Evrópusambandinu eru festir í samningum við Evrópusambandið. Þar eð þessir tollar eru föst krónutala rýrna þeir með verðbólgu.<sup>59</sup> Með tímanum batnar því samkeppnisstaða kjöts frá Evrópusambandinu á íslenskum markaði.

## Áhrif á fjármagnsflutninga og beinar fjárfestingar útlendinga

Frjálsir fjármagnsflutningur eru hluti af fjórfrelsinu, sem samningurinn um Evrópskt efnahagssvæði grundvallaðist á. Líklegt er að aðild Íslendinga hafi flýtt afnámi fjármagnshafta, sem hér höfðu verið í rúm 60 ár. Höftunum var aflétt í nokkrum áföngum og var síðasta þrepið stigið í lok árs 1995.<sup>60</sup> Fjármagnshöftum var þá reyndar létt af fjármagnshreyfingum milli Íslands og og *allra* annarra landa. Frjálsar fjármagnshreyfingar eru mjög mikilvægar fyrir fjárfesta sem vilja dreifa áhættu. Erlend verðbréf íslenskra lífeyrissjóða fóru hæst í þriðjung af heildareignum þeirra 2009.<sup>61</sup> Færð hafa verið rök að því að æskilegt sé að hlutfallið sé ekki lægra en 40%.<sup>62</sup> Fjármagnshöft voru tekin upp aftur síðla árs 2008. Snemma árs 2017 voru höft afnumin af fjárfestingum Íslendinga í útlöndum, en enn eru nokkrar takmarkanir á innstreymi erlends gjaldeyris.<sup>63</sup>

Beinar fjárfestingar milli aðildarríkja Evrópusambandsins jukust eftir að innri markaði sambandsins var komið á fót, eins og fram hefur komið fyrr í þessari skýrslu. Með beinum fjárfestingum er átt við fjárfestingar þar sem fjárfestar hafa áhrif á rekstur þess sem fjárfest er í. Miðað er við að hlutur þeirra sé 10% eða meiri. Nokkuð hefur verið um að útlendingar fjárfesti í málmvinnslu á Íslandi á liðnum árum. Þeir hafa einkum sótt í ódýrt rafmagn og skattaafslætti. Þá hafa útlendingar, sem læstir hafa verið inni með fé á Íslandi frá 2008, fjárfest nokkuð í íslensku atvinnulífi á undanfönum árum. Útlendingar hafa meðal annars reist hótél hér á landi og erlendar verslunarkeðjur hafa opnað verslanir. Tölur um erlendar fjárfestingar á Íslandi bjöguðust nokkuð um tíma vegna erlendra eignarhaldsfélaga,

<sup>58</sup> Skýrsla starfshóps um tollamál..., 2014, bls. 23 og áfram.

<sup>59</sup> Erna Bjarnadóttir, Bændasamtökum Íslands, tölvupóstur 7. desember 2015.

<sup>60</sup> Sjá til dæmis Tór Einarsson, 1994, Fjármagnsflæði, gengi og peningastefna, í Vísbandingu 41. tbl.

<sup>61</sup> Hersir Sigurgeirsson, 2015, Erlendar eignir lífeyrissjóða, erindi á fundi Landssambands lífeyrissjóða.

<sup>62</sup> Ásgeir Jónsson, Hersir Sigurgeirsson, 2014, Áhættudreifing eða einangrun, útg. Landssamband lífeyrissjóða, bls. 10.

<sup>63</sup> Sjá [www.sedlabanki.is](http://www.sedlabanki.is), Fjármagnshöft, Hvað er takmarkað, skoðuð 7. janúar 2018.

sem Íslendingar áttu í reynd. Erfitt er því að gera sér grein fyrir heildarumfanginu. Enn erfiðara er að gera sér grein fyrir áhrifum Evrópsks efnahagssvæðis á fjárfestingar útlendinga. Fljótt á litið virðast þau ekki vera mikil.

## Áhrif af frjálsum ferðum fólks

Borgurum aðildarlanda Evrópsks efnahagssvæðis er allajafna frjálst að vinna hvar sem er á svæðinu. Þeir þurfa ekki atvinnuleyfi og ekki dvalarleyfi ef þeir stunda nám eða vinnu. Þetta hafa margir Íslendingar notfært sér, ekki síst eftir efnahagshrunið 2008. Í þessu felst ákveðið öryggi. Ef áfall ríður yfir landið má leita að vinnu við hæfi annars staðar á efnahagssvæðinu. Samkvæmt manntali 2011 áttu 26.500 íslenskir ríkisborgarar þá heima í öðrum löndum svæðisins. Þar af voru 9.000 í Danmörku, 7.500 í Noregi, 4.500 í Svíþjóð og 2.000 í Bretlandi.<sup>64</sup> Íslensk fyrirtæki hafa mjög stuðst við starfsfólk frá öðrum löndum Evrópska efnahagssvæðisins undanfarin ár, einkum eftir 2004, þegar láglaunalönd í Austur-Evrópu gengu í Evrópusambandið. Í ársbyrjun 2017 voru hér á landi um 25.500 ríkisborgarar annarra landa á Evrópska efnahagssvæðinu. Langflestir voru frá Póllandi, eða tæp 14 þúsund, en einnig 2.300 frá Litháen, 1.100 frá Þýskalandi, 900 frá Danmörku og Lettlandi, 800 frá Bretlandi og Portúgal og 600 frá Spáni og Rúmeníu.<sup>65</sup> Ein meginhugmyndin með frjálsum ferðum fólks milli landa er að það geti fært sig milli svæða eftir árferði á hverjum stað. Á þenslutímanum til 2007 komu hingað til starfa margir borgarar Austur-Evrópulanda, ekki síst í byggingariðnaði. Þeir létu mesta þrýstingnum af íslenskum vinnumarkaði á þessum árum. Þetta hefur síðan gerst aftur í uppsveiflunni undanfarin ár. En útlendingar leysa ekki aðeins tímabundin vandamál í íslenskum fyrirtækjum. Margir eru ráðnir í störf, sem gefa lægri laun en flestir Íslendingar sætta sig við, óháð árferði.

## Áhrif á innlenda markaði og samkeppni

Viðskiptareglur Evrópusambandsins, sem gilda á Evrópska efnahagssvæðinu, miða að því að efla samkeppni sem víðast. Einkaleyfi hafa verið afnumin á mörkuðum þar sem áður var talið að ekki væri rúm fyrir samkeppni. Með aðild að samningnum um Evrópskt efnahagssvæði skuldbatt ríkið sig til þess að falla frá einkarétti til þess að reka fjarskiptabjónustu fyrir ársbyrjun 1998.<sup>66</sup> Á fyrsta áratug nýrrar aldar var samkeppni innleidd í rafmagnsframleiðslu.<sup>67</sup> Enn hefur samkeppni ekki verið að fullu innleidd í pósthjónustu.

Opnað var fyrir samkeppni í rafmagnsframleiðslu á Íslandi um miðjan fyrsta áratug aldarinnar. Flutningur á rafmagni og rafmagnsdreifing er áfram í höndum sérleyfishafa. Skyldi þetta hafa breytt einhverju um rafmagnsverð? Frá upphafi tíunda áratugarins og fram á til 2005 breyttist verð á rafmagni á almennum markaði lítið að raungildi. En fyrsta áratuginn eftir breytinguna lækkaði verð á rafmagni um á bilinu frá 10-30% miðað við vísitölu neysliverðs. Verð á flutningi og dreifingu hækkaði ýmist eða lækkaði miðað við neysliverð.<sup>68</sup> Lengi vel töldu margir íslenskir stjórnálamenn og embættismenn að samkeppni ætti ekki við í rafmagnsframleiðslu á Íslandi, þar sem landið væri ekki

<sup>64</sup> Eurostat, heimasíða, heimsótt 11. desember 2015, eigin útreikningar.

<sup>65</sup> Hagstofa Íslands, heimasíða, heimsótt 7. janúar 2018, eigin útreikningar.

<sup>66</sup> Frumvarp til laga um breyting á lögum um fjarskipti, 408. mál, 1996, 722. stjórnarfrumvarp.

<sup>67</sup> Frumvarp til raforkulaga, 462. mál, 700. stjórnarfrumvarp, 2002-2003.

<sup>68</sup> Jón Vilhjálmsson, Eflu, tölvuskeyti, 21. 10.2015, eigin útreikningar.

tengt meginlandsmarkaði með rafmagn. Rætt var um að Íslendingar ættu að fara fram á undanþágu frá tilskipun Evrópusambandsins um þetta efni.<sup>69</sup> Alltaf er erfitt að fullyrða um orsakarsamband, en reynslan fyrsta áratuginn bendir að minnsta kosti til þess að rafmagnsnotendur á Íslandi hafi hagnast á samkeppninni.

Þá setja reglur sem gilda á Evrópska efnahagssvæðinu ríkisstyrkjum við atvinnurekstur þröngar skorður. Eftirlitsstofnun EFTA í Brussel fylgist með framkvæmd reglnanna og hefur nokkrum sinnum gert athugasemdir við ríkisstuðning við fyrirtæki hér á landi.

---

<sup>69</sup> Ingibjörg Sólrún Gísladóttir, þingræða í umræðum um ákvörðun EES-nefndar nr. 146/2007 og breytingu á XX. viðauka við EES-samninginn, 27. nóv. 2007, 31. fundur 135. löggjafarþings.