

Forsætisráðuneytið  
Stjórnarráðshúsinu við Lækjargötu  
150 Reykjavík

29. maí 2002

## **Efni: Áhrif aðildar Íslands að ESB á ríkisfjármálin**

Í bréfi dagsettu 9. maí 2002 fór forsætisráðuneyti Íslands fram á það við Hagfræðistofnun að sérfræðingar hennar:

1. Endurreikni og uppfæri mat á hreinum framlögum Íslands til Evrópusambandsins sem Hagfræðistofnun reiknaði árið 1994 að beiðni utanríkisráðuneytisins og birtist í skýrslu fjögurra stofnana Háskóla Íslands til ríkisstjórnar Íslands árið 1995.
2. Leggi mat á hvað hrein framlög Íslands samkvæmt 1. lið gætu breyst við fyrirhugaða stækkun bandalagsins til austurs.

Þessu verki er nú lokið og sendist ráðuneytinu hér með umbeðin greinargerð.

### **A. Framlög Íslands**

Við inngöngu Íslands í Evrópusambandið þyrfti landið, eðli máls samkvæmt, að taka þátt í fjármögnun sambandsins. ESB hefur tekjur sínar af nokkrum stofnum og er mis erfitt að meta hugsanlegan hlut Íslands í þeim. Ef yfirstandandi ár er notað til viðmiðunar má þó áætla tiltölulega vel hve mikið Ísland þyrfti að borga. Hugsanlegu framlagi má í megin atriðum skipta í þrennt:

- *Tollar og innflutningsgjöld.* ESB er tollabandalag. Við inngöngu í ESB þyrfti Ísland að hætta að innheimta tolla og innflutningsgjöld samkvæmt eigin tollskrá. Þess í stað yrði tekin upp samræmd tollskrá bandalagsins. Allar tekjur rynnu til fjármögnunar sambandsins að undanskyldri 10% þóknun sem Ísland fengi í sinn hlut fyrir innheimtu. Samkvæmt fjárlögum 2002 eru tollar og innflutningsgjöld á þessu ári talin nema 2.840 milljónum króna og myndu Íslendingar missa um það bil 90% þessa tekjustofns til bandalagsins, eða sem nemur 2.556 milljónum króna. Þá renna til ESB sérstakt sykurgjald og tollar á innfluttar landbúnaðarvörur sem eru meðtalið í fyrrnefndri tölu.
- *Virðisaukaskattstofn.* Aðildarlönd ESB greiða hluta af virðisaukaskatti til sambandsins, 1% af samræmdum skattstofni. Ekki liggur fyrir hve stór samræmdi skattstofninn er á Íslandi, en í Danmörku, Finnlandi og Svíþjóð er hann á bilinu 40% til 44% af þjóðarframleiðslu. Þar sem neysla er nokkuð meiri hér á landi sem hlutfall af þjóðarframleiðslu en á öðrum Norðurlöndum má ætla að 0,045% af VÞF séu neðri mörk virðisaukaframlags Íslendinga. Efri mörkin eru nákvæmlega skilgreind í reglum ESB sem 0,05% af VÞF. Um það bil þriðjungur aðildarríkjanna greiðir samkvæmt þessu hámarki.
- *Þjóðartekjustofn.* Þeim halla sem eftir stendur á milli fjárheimilda ESB og markaðra tekna er skipt á milli aðildarríkjanna með eftirfarandi hætti. Fyrst er hlutfall ófjármagnaðra útgjalda af vergri þjóðarframleiðslu sambandsins reiknað. Síðan er

Þetta hlutfall af vergri þjóðarframleiðslu hvers aðildarríkis fyrir sig innheimt. Á þessu ári er þetta hlutfall 0,4539015%. Samkvæmt þjóðhagsáætlun Þjóðhagsstofnunar er áætlað að verg þjóðarframleiðsla Íslendinga árið 2002 verði rúmir 759 milljarðar króna og yrði þjóðarframleiðsluframlag Íslendinga því 3.448 milljónir króna samkvæmt fyrrgreindum reglum, ef miðað er við yfirstandandi ár.

Þegar hefur verið ákveðið að lækka virðisaukaframlagið niður í 0,5% af samræmdum skattstofni í tveimur áföngum fram til 2004. Þessari breytingu verður mætt með samsvarandi hækkun þjóðarframleiðsluframlags. Engin veruleg breyting á hreinu framlagi aðildarríkjanna er því fyrirsjánleg vegna þessa.

Auk þessara útgjalda Íslands er reiknað með að önnur framlög, s.s. til evrópska fjárfestingarbankans, nemi á bilinu 200 til 400 milljónum króna árlega. Þá mun kostnaður vegna EES sammingsins og EFTA sparast við inngöngu í bandalagið. Í skýrslu utanríkisráðherra er þessi kostnaður sagður nema um 430 milljónum árið 1999, eða um 500 milljónum á núgildandi verðlagi. Þessi kostnaður er hér notaður sem neðri mörk á kostnað vegna EES sammings.

## **B. Mótframlög ESB**

Hugsanleg mótframlög ESB til Íslands er mun erfiðara að meta þar sem niðurstaðan myndi ráðast í aðildarviðræðum. Í skýrslu Hagfræðistofnunar til ríkisstjórnar Íslands var sérstaklega fjallað um styrkjakerfi ESB og hvað Íslendingar mættu búast við að fá til baka af framlagi sínu til fjárlaga ESB vegna þess. Í þessari greinargerð er stuðst við þessa mun ítarlegri úttekt, en reynt er eftir fremsta megni að taka tillit til helstu breytinga sem orðið hafa frá þeim tíma er hún var gerð.

### *Landbúnaðarstyrkir*

Innganga í ESB myndi hafa umtalsverð áhrif á opinberan stuðning við landbúnað. Styrkir til landbúnaðar eru hlutfallslega lægri í Evrópusambandinu en á Íslandi, en óvíst er hvort að innganga í ESB hefði umtalsverð áhrif á heildarstuðning til greinarinnar hér á landi. Í aðildarsamningum Austurríkis, Svíþjóðar og Finnlands eru sérákvæði sem heimila sérstaka innlenda styrki til landbúnaðar á norðlægum slóðum, umfram það sem sameiginleg landbúnaðarstefna ESB gerir ráð fyrir.

Eðlilegt er að gera ráð fyrir því að innganga í ESB, sem slík, muni ekki hafa áhrif á heildarstuðning við íslenska bændur. Í ljósi framangreinds sérákvæðis um norðlægan búskap má skoða ákvörðun um breytingar á heildarumfangi stuðnings við bændur sem sjálfstæða ákvörðun. Það er því aðeins hlutdeild ESB í kostnaði vegna sameiginlegu landbúnaðarstefnunnar sem reikna skal þegar styrkir vegna landbúnaðar á Íslandi er skoðaðir. Ef tölur úr skýrslu Hagfræðistofnunar frá 1995 eru uppfærðar til núverandi verðlags má ætla að framlag ESB til landbúnaðar á Íslandi yrði á bilinu 3 til 3,6 milljarðar króna á ári.

Gera má ráð fyrir einhverjum samdrætti styrkja til landbúnaðar innan ESB á næstu árum og áratugum, ekki einungis í tengslum við stækkun ESB til austurs, heldur einnig á grundvelli þeirrar langtímastefnu sambandsins að draga jafnt og þétt úr framleiðslustyrkjum til landbúnaðar. Sem dæmi má nefna er stefnt að því að hlutdeild landbúnaðarstyrkja í heildarútgjöldum ESB lækki niður í 46%, samanborið við 49% 1998. Nánari útlitun á áhrifum aðildar á opinberan stuðning við einstakar búgreinar má finna í skýrslum Hagfræðistofnunar frá 1995 og utanríkisráðuneytisins frá árinu 2000.

### *Uppbyggingarstyrkir*

Fjórir sjóðir veita styrki á grundvelli uppbyggingarstefnu Evrópusambandsins: Evrópski þróunarsjóðurinn, Landbúnaðarsjóðurinn (uppbyggingarhlutinn), Sjávarútvegssjóðurinn og Félagsmálasjóður Evrópu. Styrkjum úr öllum þessum sjóðum er úthlutað eftir þremur markmiðum eða málaflokkum, sem eru:

1. Aðstoð við svæði sem dregist hafa aftur úr efnahagslega. Miðað er við svæði samkvæmt NUTS II skilgreiningunni sem hafa þjóðarframleiðslu undir 75% af meðaltali ESB.<sup>1</sup> Svæði með færri en 8 íbúa á ferkílómetra í Austurríki, Svíþjóð og Finnlandi falla einnig undir 1. markmið.<sup>2</sup> Um 70% af fjármunum uppbyggingarstefnunnar fer til að uppfylla þetta markmið.
2. Stuðningur við efnahags- og félagslega endurskipulagningu svæða sem eiga við kerfisbundin atvinnuleysisvandamál að stríða. Um 11,5% af fjármunum uppbyggingarstefnunnar fara til þessa markmiðs.
3. Almennur stuðningur við vinnumarkaðsverkefni, s.s. starfsþjálfun. Svæði sem falla undir 1. markmið hafa ekki rétt á styrkjum samkvæmt þessu markmiði. Um 12,3% af fjármunum uppbyggingarstefnunnar fara til þessa markmiðs.

Til viðbótar styrkir Samstöðusjóðurinn (e. *cohesion fund*) sérstök umfangsmikil uppbyggingarverkefni – fyrst og fremst í samgöngumálum – í fátækustu ríkjum sambandsins.

Ef gert er ráð fyrir að Íslandi verði skipt í tvö NUTS II svæði, þ.e. höfuðborgarsvæði annars vegar og landsbyggð, hins vegar, má ljóst vera að landsbyggðin með um 108 þúsund íbúa hefði rétt á styrkjum samkvæmt 1. markmiði. Hugsanlegt er að réttur til styrkja á grundvelli 2. og 3. markmiðs gæti skapast, ef staðbundið atvinnuleysi ykist til muna frá því sem nú er. Einnig gætu frumkvæðisverkefni framkvæmdarstjórnar ESB: LEADER og INTERREG, hugsanlega nýst Íslendingum að einhverju leyti.

Í skýrslu Hagfræðistofnunar frá 1995 var áætlað að uppbyggingarstyrkir til Íslendinga gætu numið um 1,2 til 1,5 milljörðum króna á ári. Þetta samsvarar u.þ.b. 1,5 til 2,2 milljörðum á verðlagi dagsins í dag. Styrkirnir krefjast þó, nær undantekningalaust, mótframlags sem nemur að minnsta kosti helmingi heildarkostnaðar og er þeim ætlað að stofna til nýrra verkefna, en ekki yfirtaka eldri verkefni sem áður voru fjármögnuð af Íslendingum sjálfum. Inni í þessum upphæðum eru framlög til uppbyggingar sjávarútvegs. Hlutur sjávarútvegs í uppbyggingarstyrkjum í Danmörku voru um 17% árið 2000. Vegna þess hve sjávarútvegur leikur stórt hlutverk í atvinnulífi hérlendis og vegna þess hve lítill tekjumunur er á milli landssvæða á Íslandi er sennilega varlegt að áætla að sambærileg hlutdeild Íslendinga yrði um 25%. Því er í þessari greinargerð reiknað með að uppbyggingarstyrkir án sjávarútvegs yrðu á bilinu 1.200 til 1.760 milljónir króna á ári.

Íslendingar myndu sjálfir eiga frumkvæði að nýtingu styrkja frá uppbyggingarsjóðum. Það yrði því að miklu leyti undir íslenskum stjórnvöldum komið hvernig þeir styrkir, sem Íslendingar fengju sem aðilar að ESB yrðu nýttir. Hvort það væri á sviði t.a.m. sjávarútvegs, landbúnaðar, iðnaðar eða samgangna. Styrkir úr uppbyggingarsjóðum ESB verða þó ávallt að samrýmast markmiðum styrkjakerfisins.

Fyrirsjáanlegt er að væntanleg stækkun ESB til austurs mun kalla á róttæka endurskipulagningu styrkjakerfisins. Við inngöngu fátækari ríkja myndi meðaltal landsframleiðslu lækka umtalsvert og mörg svæði innan núverandi aðildarríkja myndu missa rétt sinn til styrkja á grundvelli 1. markmiðs. Strjálbýlisreglan myndi hins vegar gera það að verkum að réttur Íslendinga á grundvelli hennar myndi ekki skerðast, miðað við núgildandi viðmið. Þó verður að teljast líklegt að mikill þrýstingur skapist um endurskoðun þeirrar reglu,

<sup>1</sup> Hugsanlegt er að þetta viðmið breytist við væntanlega stækkun ESB.

<sup>2</sup> Fram til 1999 féllu sérstaklega dreifbýl svæði á norðurslóðum undir sérstakt markmið (6. markmið) sem á stöð sína í bókun 6 í aðildarsamningi Austurríkis, Svíþjóðar og Finnlands. Svæði sem falla undir skilgreiningar 6. markmiðs eiga nú rétt á styrkjum samkvæmt 1. markmiði.

og því talsverðar líkur á því að hlutur Íslands úr uppbyggingasjóðum ESB yrði enn minni en gert er ráð fyrir í þessari greinargerð.

### Önnur mótframlög

Vegna EES sammingsins er Ísland nú þegar aðili að flestum öðrum verkefnum sem ESB fjármagnar – verkefni svo sem á sviði rannsókna og menntamála. Ekki er hægt að búast við viðbótarmótframlögum vegna slíkra verkefna og þeim því sleppt hér.

### C. Stækkun sambandsins

Stækkun Evrópusambandsins til austurs, ásamt inngöngu Möltu og Kýpur, mun leiða til þess að fólksfjöldi í sambandinu eykst úr 374 milljónum manna í rúmlega 500 milljónir í einu vefangi. Það er meira en samanlagður íbúafjöldi Bandaríkjanna, Japan, Kanada og Ástralíu. Þrátt fyrir mikla mannfjölgun mun landsframleiðsla þó ekki aukast að sama skapi vegna þess að nýju aðilarlöndin eru mun fátækari en núverandi aðildarlönd ESB. Í töflunni hér að neðan má sjá ýmsar kennitölur um nýju aðildarríkin og Evrópusambandið árið 2000 og Ísland árið 2002.

#### Ýmsar tölulegar staðreyndir um nýju aðildarríkin, ESB og Ísland

	Fólksfjöldi milljónir	Flatarmál 000 km <sup>2</sup>	VLF €milljarðar	VLF €á mann	Hagvöxtur %	Verðbólga %
Búlgaría	8	111	44	5.400	5,8	10,3
Kýpur	0,80	9	12	18.500	4,8	4,9
Tékkland	10	79	135	13.500	2,9	3,9
Eistland	1,40	45	12	8.500	6,9	3,9
Ungverjaland	10	93	117	11.700	5,2	10,0
Lettland	2,40	65	16	6.600	6,6	2,6
Litháen	3,70	65	24	6.600	3,3	0,9
Malta	0,40	0,3	5	11.900	5,0	2,4
Pólland	39	313	338	8.700	4,0	10,1
Rúmenía	22	238	135	6.000	1,6	45,7
Slóvakía	5,40	49	58	10.800	2,2	12,1
Slóvenía	2,00	20	32	16.100	4,6	8,9
Ný ríki	106	1.087	929	8.797	4,6	13,1
ESB-15	378	3.191	8.499	22.500	3,4	2,1
Ísland*	0,29	104	9	30.599	3,0	5,6

\*Tölur fyrir Ísland eiga við árið 2002 og gengi 23/05/2002

Heimild: Evrópusambandið, Þjóðhagsstofnun og Hagfræðistofnun

Eins og sést er landsframleiðsla á mann nær 2,5 sinnum meiri að meðaltali í Evrópusambandinu en í þeim löndum sem sótt hafa um aðild og verða líklega tekin inn á fyrsta áratug aldarinnar. Taflan sýnir jafnframt að landsframleiðsla á mann er nær 36% hærrí á Íslandi en í ESB og tæplega 3,5 sinnum meiri en í nýju ríkjunum. Þessar tölur leiða hugann að þeim kostnaði sem fylgir stækkun sambandsins og hvaða áhrif hún mun hafa á hrein framlög núverandi aðildarríkja. Munur á efnahag íbúanna mun skapa gríðarleg vandamál sem hægt verður að bregðast við á þrjá vegu. Í fyrsta lagi, að núverandi aðildarríki stórauki framlag sitt til sambandsins. Í öðru lagi, að samið verði um aðrar reglur fyrir nýju aðildarríkin en nú gilda um styrki, eða í þriðja lagi, að róttækar umbætur verði gerðar á landbúnaðarstefnunni og uppbyggingarstyrkjakerfinu í þeim tilgangi að draga úr útgjöldum. Ekki hefur verið samið um neitt í þessum efnunum en sennilega mun lendingin verða sambland af leiðunum þremur.

Fjárlög Evrópusambandsins gera nú ráð fyrir rúmlega 90 milljarða evra útgjöldum á ári. Í Agenda 2000 yfirlýsingunni svokölluðu, en hún lýsir væntanlegri þróun fjármála ESB, er gert ráð fyrir að samtals 80 milljörðum evra verði varið til stækkunarinnar fram til ársins 2006. Þar af eru 22 milljarðar ætlaðir til stuðnings við nýju aðildarríkin fyrir sameiningu og 58 milljarðar í styrki eftir sameiningu. Í vinnuáætlun sambandsins frá 30. janúar 2002 er gert ráð fyrir 40 milljörðum evra í styrki fyrstu þrjú árin auk þess sem framlög muni hækka smá saman á næstu árum.<sup>3</sup> Erfitt er að segja nokkuð fyrir um þróunina eftir það en árið 2005 hefjast samningar um útgjöld sambandsins fyrir tímabilið 2007 til 2013. Styrkir til nýju ríkjanna munu endurspeglja þá samninga sem ríkin gera, en langt virðist í land með að þeir séu útkljáðir. Nokkrir aðilar hafa þó reynt að leggja mat á hvaða fjárhagsleg áhrif stækkunin muni hafa á núverandi aðildarríki.

### Útreikningar Dresdner bankans

Fyrir réttu ári birti Dresdner bankinn úttekt á kostnaði við stækkun sambandsins til austurs og var gert ráð fyrir að 10 ný ríki bættust við 1. janúar 2005 – Kýpur, Tékkland, Eistland, Lettland, Litháen, Malta, Pólland, Slóvakía, Slóvenía og Ungverjaland. Ekki var gert ráð fyrir að Búlgaría og Rúmenía bættust við fyrr en 2008 og Tyrkland enn seinna vegna mikilla umbóta sem þurfa að eiga sér stað þar áður en af aðild þess getur orðið. Miðað við að sömu reglur um styrki til landbúnaðar og uppbyggingar gildi um nýju ríkin og nú er farið eftir þyrfti að auka fjárframlög til sambandsins um 50%, en það myndi leiða til þess að lyfta þyrfti núverandi þaki á útgjaldaramma úr 1,27% af landsframleiðslu sambandsins í 1,4%. Í töflunni hér að neðan má sjá þróun heildarútgjalda ESB tímabilið 2001 til 2010, með og án stækkunar samkvæmt mati Dresdner bankans.

#### Þróun fjármála ESB, 2001-2010, milljónir evra

	2001	2002	2005	2008	2010
Landbúnaður	43.790	46.240	58.060	60.990	60.890
þar af til nýrra aðildarríkja	0	0	13.700	16.500	15.960
Próunarsjóðir	32.390	32.720	58.020	67.080	68.030
þar af til nýrra aðildarríkja	0	0	26.820	37.070	38.570
Styrkir vegna kúariðu	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Önnur útgjöld	18.550	19.010	21.550	23.310	24.900
<b>Samtals:</b>	<b>95.730</b>	<b>98.970</b>	<b>138.630</b>	<b>152.380</b>	<b>154.820</b>
Í hlutfalli við VLF	1,09%	1,09%	1,36%	1,37%	1,32%
Vannýtt heimild í hlutfalli við VLF	0,18%	0,18%	0,04%	0,03%	0,08%
Þak í hlutfalli við VLF	1,27%	1,27%	1,40%	1,40%	1,40%

Heimild: Dresdner Bank Economic Research, maí 2001

Stækkunin myndi koma mjög ólíkt niður á núverandi aðildarlöndum. Þannig myndi hreint framlag Þýskalands tvöfaldast og fara í 21 milljarða evra, hreint framlag Bretlands myndi rúmlega þrefaldast (aukast úr 5,3 milljörðum evra í 16,4 milljarða), hreint framlag Frakka myndi rúmlega sjöfaldast (hækka úr 1,1 milljörðum evra í 8,2 milljarða) og Ítalir myndu greiða 8,5 milljarða evra eftir stækkun í stað 1,8 sem er tæplega fimmföldun. Hækkun á hreinu framlagi núverandi aðildarríkja endurspeglar hve landbúnaður leikur stórt hlutverk í styrkjakerfi landanna og hve mörg svæði hafa verið skilgreind sem láglaunasvæði. Við stækkun sambandsins fjölga láglaunasvæðum mjög auk þess sem nýju ríkin byggja mun meira á landbúnaði. Þannig eru 52 af 56 svæðum skilgreind sem láglaunasvæði í nýju ríkjunum, þ.e. með kaupmáttarleiðrétta landsframleiðslu á mann, sem er lægri en meðaltal svæða núverandi aðildarríkja.

<sup>3</sup> Innan sænska fjármálaráðuneytisins gera menn einnig ráð fyrir að hækkun framlaga til ESB vegna stækkunarinnar fram til 2006 verði nálægt 10%.

Þessir útreikningar hafa verið gagnrýndir af Daniel Gros framkvæmdastjóra Centre for European Policy Studies í Brussel. Hann segir að reiknimeistarar Dresdner bankans hafi gert mistök þegar þeir gáfu sér þá forsendu að millifærslur úr uppbyggingarsjóðum takmörkuðust við 4% af kaupmáttarleiðréttri þjóðarframleiðslu en ekki hefðbundinni eins og gera ætti.<sup>4</sup> Kaupmáttarleiðrétta þjóðarframleiðslan í nýju aðildarríkjunum er tvöfalt meiri en sú hefðbundna og því sé kostnaðurinn fyrir ríkin 15 ofmetinn.

Ef til einföldunar er gert ráð fyrir að styrkir sambandsins til nýju ríkjana séu jafndreifðir – að atvinnuuppbygging sé svipuð sem hún auðvitað er ekki – að kaupmáttarleiðréttingi landanna sé að meðaltali helmingi hærra en það skráða og að þjóðarframleiðsla landanna hafi vaxið um 10% árið 2005 frá því sem nú er, má gera ráð fyrir að hámarks styrkir verði um 33 milljarðar evra árið 2005 í stað 40,5 milljarða sem reiknimeistarar Dresdner bankans fundu út. Þarna munar miklu en þó ekki meiru en svo að í stað þess að fjárlögin þyrftu að hækka um 41% árið 2005 þá þyrftu þau að hækka um tæp 34%. Því virðist gagnrýni Daniel Gros vera fremur deila um keisarans skegg en að hún kollvarpi útreikningum Dresdner bankans.

### *Aðrir útreikningar*

Fjölmargir aðrir aðilar hafa slegið mati á hvaða kostnað stækkun ESB muni hafa í för með sér.

- Á ráðstefnu Peripheral Maritime Regions of Europe var slegið á að þróunaraðstoð til nýrra svæða myndi kosta sambandið 33-36 milljarða evra árlega sem er svipað niðurstöðum Dresdner bankans. Bent var á að til yrði svæði við stækkunina þar sem þjóðarframleiðsla á mann yrði minni en 40% af meðaltali sambandsins, – þ.e. í Búlgaríu, Póllandi, Rúmeníu og baltnesku löndunum, – og að þjóðarframleiðsla á mann yrði ekki sambærileg við það sem gerist að meðaltali á öðrum svæðum sambandsins fyrr en a.m.k. tvær kynslóðir hefðu runnið sitt skeið.
- Landbúnaðarþróunarstofnun Mið- og Austur-Evrópu (IAMO) hefur metið að það muni auka landbúnaðarútgjöld sambandsins um 8 milljarða evra árlega að stækka sambandið, en stofnun í landbúnaðarhagfræði við háskólann í Göttingen setur fram töluna 11 milljarðar evra. Þetta eru nokkuð lægri tölur en Dresdner bankinn setur fram.
- Spænska ríkisstjórnin hefur látið reikna út að 8 af 11 svæðum á Spáni muni missa þróunarstyrki sína til Mið- og Austur-Evrópu eftir stækkun og hefur lagt áherslu á að það gerist ekki.

Nýju aðildarríkin hafa lagt þunga áherslu á að fá fulla þátttöku í sjóðum ESB frá inngöngudegi og benda á að ekki megi vera tvö viðmið þegar sjóðum er skipt milli nýrra meðlima og þeirra landa sem lengur hafa verið í sambandinu. ESB hefur lagt til að nýju löndin fái 25% þeirra styrkja sem núgildandi reglur veita þeim rétt til og að hlutfallið verði síðan aukið í skrefum í 100% á tíu árum. Aðlögunartíminn skal nýttur til að skera niður í landbúnaðar- og uppbyggingarstyrkjakerfunum. Auk þess er því haldið fram að efnahagur nýju ríkjanna verði hlutfallslega mun betri þá, tíu árum eftir inngöngu, og er þá gjarnan litið til reynslu Íra af inngöngu í sambandið. Þar af leiðandi komi stækkun sambandsins ekki til með að kalla á stóraukin framlög efnadri þjóða. Andmælendur benda á að eftir að ríkin eru komin inn í sambandið muni þau geta myndað valdablokk til að koma í veg fyrir endurbætur og þannig aukið streymi styrkja til sín á kostnað ríkari landanna. Þá hefur verið bent á að þótt Írland hafi bætt efnahagslega stöðu sína mjög eftir inngöngu í sambandið megi ekki líta

---

<sup>4</sup> 4% reglan var sett til að setja þak á framlög til einstakra ríkja. Vegna reglunnar fengi Spánn t.d. mun meira en Pólland þar sem landsframleiðslan á Spáni er mun meiri. Pólverjar hafa bent á að það geti verið erfitt að útskýra fyrir bændum þar af hverju þeir fá mun minni styrki en t.d. starfsbræður þeirra í Þýskalandi. Á móti hefur Evrópusambandið komið fram með þau rök að það sé óeðlilegt að t.d. pólskir bændur fái vestur-evrópska styrki þar sem það myndi skekkja tekjudreifinguna í Póllandi.

franhjá reynslu Grikkja. Árið 1981 þegar Grikkland gekk í ESB var landsframleiðsla á mann þar einungis 69% af meðaltali sambandsins, en nú tuttugu árum síðar sé þetta hlutfall komið niður í 67%. Innganga í ESB er því engin trygging fyrir örari hagvexti í Austur-Evrópu.

### Hreint framlag Íslendinga

Nær ómögulegt er að segja fyrir með nokkurri vissu hvaða áhrif stækkun sambandsins myndi hafa á hreint framlag Íslendinga til ESB. Það verður ekki ljóst fyrr en nýju ríkin verða búin að semja við ESB og þegar Ísland verður búið að gera hugsanlegan aðildarsamning. Mjög varleg áætlun gæti þó verið að framlagið myndi aukast sem nemur hækkun fjárlaga ESB samkvæmt leiðréttu mati á útreikningum Dresdner bankans, þ.e. um tæp 34%.

### D. Niðurstöður

Í töflunni hér að neðan eru væntanleg framlög og mótfamlög sett í samhengi miðað við þær forsendur sem raktar eru hér að framan. Í öllum tilfellum er útgjaldarammi ársins 2002 notaður til viðmiðunar.

	Lág spá	Mið spá	Há spá
<b>Verg framlög Íslands til ESB fyrir stækkun:</b>	<b>8 921</b>	<b>9 311</b>	<b>9 701</b>
Tollar og innflutningsgjöld	2 556	2 556	2 556
VSK-framlag	3 418	3 608	3 798
VPT-framlag	3 448	3 448	3 448
Aðrar greiðslur, EIB o.fl.	200	300	400
Frádráttur vegna EFTA og EES-samnings	-700	-600	-500
<b>Framlög ESB til Íslands fyrir stækkun:</b>	<b>4 125</b>	<b>4 688</b>	<b>5 250</b>
Landbúnaðarstyrkir	3 000	3 300	3 600
Uppbyggingarstyrkir (án sjávarútvegs)	1 125	1 388	1 650
<b>Hreint framlag Íslands til ESB fyrir stækkun:</b>	<b>3 671</b>	<b>4 624</b>	<b>5 576</b>
<b>Verg framlög Íslands til ESB eftir stækkun:</b>	<b>12 193</b>	<b>12 681</b>	<b>13 170</b>
Tollar og innflutningsgjöld	2 556	2 556	2 556
VSK-framlag	3 418	3 608	3 798
VPT-framlag	6 719	6 817	6 916
Aðrar greiðslur, EIB o.fl.	200	300	400
Frádráttur vegna EFTA og EES-samnings	-700	-600	-500
<b>Framlög ESB til Íslands eftir stækkun:</b>	<b>3 075</b>	<b>3 473</b>	<b>3 870</b>
Landbúnaðarstyrkir	2 400	2 640	2 880
Uppbyggingarstyrkir (án sjávarútvegs)	675	833	990
<b>Hreint framlag Íslands til ESB eftir stækkun:</b>	<b>8 323</b>	<b>9 209</b>	<b>10 095</b>

Í efri hluta töflunnar er gert ráð fyrir núverandi stærð ESB, í neðri hlutanum er tekið mið af áhrifum stækkunar Evrópusambandsins úr 15 í 27 lönd en ekki er gert ráð fyrir að Tyrkland fái aðild í fyrirsjáanlegri framtíð. Í fyrra tilfellinu er tekið mið af fjárlögum ESB fyrir árið 2002 eins og frekast er unnt. Þó er áætlun um uppbyggingarstyrki lækkuð um 25% í samræmi við yfirlýsingar íslenskra stjórnvalda um að styrkir til sjávarútvegs yrðu ekki teknir upp hér á landi í tengslum við aðild að ESB. Í seinna tilfellinu er gert ráð fyrir að framlög aukist um 34% frá núverandi stöðu, 20% samdrætti í styrkjum til landbúnaðar og 40% samdrætti í framlögum ESB til uppbyggingarmála á Íslandi. Miðspáin er miðgildi útreikninganna tveggja.

Heildarniðurstaðan er sú að hreint framlag Íslands myndi væntanlega ríflega tvöfaldast við fulla stækkun ESB, eða frá því að vera um 3,7 til 5,6 milljarðar á ári fyrir stækkun í 8,3 til 10,1 milljarða á ári eftir stækkun. Hér er auðvitað um gróft mat að ræða en stuðst er við sambærilega útreikninga frá ýmsum ESB löndum, s.s. Danmörku, Þýskalandi, Ítalíu og Austurríki og samtöl við starfsmenn sænska fjármálaráðuneytisins.

Ljóst er að margvíslegir aðrir kostir og gallar felast í aðild að ESB en hrein fjárframlög þjóða, sem ekki er fjallað um hér. Þessir útreikningar taka einungis til framlaganna og áhrif þeirra á ríkisfjármálin og ber að skoða þá í því ljósi. Þá er einnig rétt að hafa í huga að uppbyggingarstyrkirnir krefjast a.m.k. 50% mótframlags frá aðildaríki sem setur þá tilsvareandi þrýsting á ríkissjóð.

Greinargerðin var unnin í maí 2002 af Jóni Þór Sturlusyni sérfræðingi á Hagfræðistofnun og undirrituðum.

Virðingarfyllst,

Tryggvi Þór Herbertsson,  
forstöðumaður.