

# 23

## Maastricht-skilyrðin

---

### 23.1 Inngangur

Ríki sem ganga í Evrópusambandið (ESB) skuldbinda sig til þess að taka þátt í þriðja áfanga Efnahags- og myntbandalags Evrópu (EMU) sem felur í sér aðild að evrópska seðlabankasamstarfinu og evrusamstarfinu (sjá Scheller, 2006). Áður en að EMU-aðild kemur þurfa ríkin hins vegar að uppfylla ákveðin skilyrði um efnahagslega samleitni (e. convergence) sem kennd eru við hollensku borgina Maastricht. Þau voru sett til þess að tryggja stöðugleika á evrusvæðinu og draga úr hættu á efnahagslegum áföllum á hluta myntsvæðisins, sem gætu gert sameiginlega stjórn peningamála mun erfiðari en ella (sjá nánar í köflum 5 og 15).

Í þessum kafla er fjallað um Maastricht-skilyrðin og inngönguferlið í myntbandalagið og hvernig ríki innan ESB standa gagnvart skilyrðunum, einnig þau ríki sem hafa tekið upp evruna. Þá er staða Íslands gagnvart Maastricht-skilyrðunum skoðuð. Helstu niðurstöður eru dregnar saman í síðasta hluta kaflans.

### 23.2 Maastricht-skilyrðin

Maastricht-skilyrðin eru fimm talsins (sjá töflu 23.1). Tvö þeirra lúta að stjórn ríkisfjármála en hin þrjú að peninga- og gengismálum. Þau snúa því ekki nema að takmörkuðu leyti að þeim skilyrðum sem kenningin um hagkvæm myntsvæði fjallar um, þ.e. skilyrði um sveigjanleika vinnumarkaðar, einsleitni hagsveiflna og umfang viðskipta, en fremur að samleitni nafnstærða (e. nominal convergence), þ.e. skilyrðum sem lúta að samleitni gengis og verðbólgu og reglum sem tryggja eiga að agaleysi í stjórn opinberra fjármála grafi ekki undan peningalegum stöðugleika (sjá nánar í köflum 2, 5 og 15). Reglurnar hafa því ávallt verið umdeildar og sumum þótt þau skorta traustan hagfræðilegan grundvöll (sjá t.d. Wyplosz, 2008).

Tafla 23.1 Maastricht-skilyrðin

Hagstærð	Skilyrði
Verðbólga	Má ekki vera meiri en 1,5 prósentum yfir meðaltali verðbólgu hjá þeim þremur ESB-ríkjum sem hafa minnsta verðbólgu
Langtímavextir	Mega ekki vera meira en 2 prósentum hærra en að meðaltali í þeim þremur ESB-ríkjum sem hafa minnsta verðbólgu
Halli á hinu opinbera	Má ekki vera meiri en 3% af vergri landsframleiðslu
Heildarskuldir hins opinbera	Mega ekki vera yfir 60% af vergri landsframleiðslu nema þær fari lækkandi í átt að því hlutfalli með ásættanlegum hraða
Gengisfyrirkomulag	þarf að vera aðili að gengissamstarfi Evrópu, ERM-II (e. European Exchange Rate Mechanism) í a.m.k. tvö ár án gengisfellinga og gengi gjaldmiðils verður að vera innan $\pm 15\%$ vikmarka

## 23.3 Maastricht-skilyrðum náð og evra tekin upp

### 23.3.1 Staða núverandi evruríkja

Í maí 1998 staðfesti ESB að 11 af 15 aðildarríkjum þess hefðu uppfyllt Maastricht-skilyrðin og þann 1. janúar 1999 varð evran sameiginlegur gjaldmiðill þessara ríkja (sjá töflu 23.2). Þrátt fyrir þessa yfirlýsingu voru heildarskuldir hins opinbera sem hlutfall af vergri landsframleiðslu yfir 60% í átta af þessum ellefu ríkjum: í Þýskalandi, Portúgal, Spáni, Írlandi, Austurríki og Hollandi voru þær á bilinu 62-72%, en ríflega 120% í Belgíu og á Ítalíu. Heildarskuldir allra ríkjanna höfðu lækkað árin á undan og var lögð áhersla á að aukið aðhald yrði að vera í ríkisfjármálum næstu árin, sérstaklega í Belgíu og á Ítalíu.<sup>1</sup> Þessum ríkjum var því í raun veitt undanþága frá Maastricht-skilyrðinu um skuldir hins opinbera.

Tafla 23.2 Aðildarríki ESB og EMU

Ártöl	Ríki
EMU-aðild frá 1999	Austurríki, Belgía, Finnland, Frakkland, Holland, Írland, Ítalía, Lúxemborg, Portúgal, Spánn og Þýskaland
EMU-aðild frá 2001	Grikkland
EMU-aðild frá 2007	Slóvenía
EMU-aðild frá 2008	Kýpur og Malta
EMU-aðild frá 2009	Slóvakía
EMU-aðild frá 2011	Eistland
ESB-ríki utan EMU	Bretland, Búlgaría, Danmörk, Lettland, Litháen, Pólland, Rúmenía, Svíþjóð, Tékkland og Ungverjaland

Í upphafi árs 2001 bættist Grikkland í hópinn þrátt fyrir að heildarskuldir hins opinbera væru um 104% af landsframleiðslu. Í skýrslu framkvæmdastjórnar ESB frá árinu 2000 var bent á að skuldahlutfallið hefði lækkað en einungis lítillga og höfðu skýrsluhöfundar áhyggjur af því hvort það myndi lækka nógu hratt til að vera komið niður fyrir 60% á ásættanlegum tíma. Engu að síður var Grikklandi einnig veitt undanþága

<sup>1</sup> Tíu árum síðar voru skuldir Ítala hins vegar enn um 120% af landsframleiðslu en höfðu lækkað í um 100% í Belgíu.

frá Maastricht-skilyrðinu varðandi skuldir hins opinbera og leyft að ganga í myntbandalagið. Næst í röðinni til að taka upp evruna var Slóvenía sem gerði það árið 2007 og uppfyllti þá öll Maastricht-skilyrðin. Kýpur og Malta bættust í hópinn árið 2008, Slóvakía árið 2009 og Eistland árið 2011. Öll uppfylltu þessi ríki Maastricht-skilyrðin, nema hvað heildarskuldir hins opinbera á Kýpur og Möltu voru rétt yfir viðmiðunarmörkunum.

Tafla 23.3 Staða ríkja gagnvart Maastricht-skilyrðunum við inngöngu í EMU

	Verðbólga (%)	Vextir (%)	Halli hins opinbera (% af VLF)	Heildarskuldir hins opinbera (% af VLF)	Gengissveiflur á móti evru (%)
Austurríki	1,1	5,6	-2,5	66,1	0,1
Belgía	1,4	5,7	-21	122,2	0,1
Finnland	1,3	5,9	-0,9	55,8	1,1
Frakkland	1,2	5,5	-3,0	58	0,3
Holland	1,8	5,5	-1,4	72,1	0,1
Írland	1,2	6,2	0,9	66,3	6,1
Ítalía	1,8	6,7	-2,7	121,6	1,1
Lúxemborg	1,4	5,6	1,7	6,7	0,1
Portúgal	1,8	6,2	-2,5	62	0,4
Spánn	1,8	6,3	-2,6	68,8	0,5
Þýskaland	1,4	5,6	-2,7	61,3	0,0
<i>Viðmiðunargildi</i>	<i>2,7</i>	<i>7,8</i>	<i>-3,0</i>	<i>60</i>	
Grikkland	2,0	6,4	-1,6	104,4	1,1
<i>Viðmiðunargildi</i>	<i>2,4</i>	<i>7,2</i>	<i>-3,0</i>	<i>60</i>	
Slóvenía	2,3	3,8	-1,8	29,1	0,1
<i>Viðmiðunargildi</i>	<i>2,6</i>	<i>5,9</i>	<i>-3,0</i>	<i>60</i>	
Kýpur	2,0	4,2	-1,5	65,3	0,2
Malta	2,2	4,3	-2,6	66,5	0,0
<i>Viðmiðunargildi</i>	<i>3,0</i>	<i>6,4</i>	<i>-3,0</i>	<i>60</i>	
Slóvakía	2,2	4,5	-2,2	29,4	6,3
<i>Viðmiðunargildi</i>	<i>3,2</i>	<i>6,5</i>	<i>-3,0</i>	<i>60</i>	
Eistland	-0,7	- <sup>1</sup>	-1,7	7,2	0,0
<i>Viðmiðunargildi</i>	<i>1,0</i>		<i>-3,0</i>	<i>60</i>	

Verðbólgutölur og vextir (meðaltal miðað við síðustu 12 mánuði), gengisbreytingar (miðað við síðustu 3 mánuði) enda í janúar 1998 fyrir 11 upphaflegu evruríkin, í mars 2000 fyrir Grikkland, í mars 2006 fyrir Slóveníu, í mars 2007 fyrir Kýpur og Möltu, í mars 2008 fyrir Slóvakíu og í mars 2010 fyrir Eistland. Halla- og skuldatölur miðast við árslok (árslok 1997 fyrir 11 upphaflegu evruríkin, árslok 1999 fyrir Grikkland, árslok 2005 fyrir Slóveníu, árslok 2006 fyrir Kýpur og Möltu, árslok 2007 fyrir Slóvakíu og árslok 2009 fyrir Eistland). 1. Gögn um langtíma vexti fyrir Eistland eru ekki til. Heimildir: Seðlabanki Evrópu (2000, 2006, 2007, 2008 2010), Framkvæmdastjórn ESB (2010), Peningamálastofnun Evrópu (1998).

Þegar þetta er skrifað hafa tíu lönd innan ESB ekki hafa tekið upp evruna. Tvö þeirra, Danmörk og Bretland, hafa gert sérstakan samning sem gerir þeim kleift að standa utan við samninginn um sameiginlegan gjaldmiðil meðan þau kjósa og hafa þau því undanþágu frá því að ganga inn í þriðja stig EMU-samningsins, sem er upptaka evru (sjá nánar rammagrein 2.1 í kafla 2). Þrátt fyrir að vera aðilar að ERM-II höfðu Danir því að taka upp evruna í þjóðaratkvæðagreiðslu árið 2000, en þeir höfðu fengið samþykkt í svokölluðum Edinborgarsamningi árið

1992 ákvæði um að þeir gætu staðið utan evrusamstarfsins.<sup>2</sup> Bretar höfðu hins vegar fengið undanþágu frá því að þurfa að taka upp evruna í upphaflega Maastricht-samningnum.

Hin átta ríkin hafa ekki sömu undanþágur og verða því að stefna að upptöku evru. Miðað við núverandi áætlanir stjórnvalda er stefnt að því að Lettland, Litháen og Ungverjaland fái aðild að evrusvæðinu árið 2014, Búlgaría, Pólland og Rúmenía árið 2015 og Tékkland árið 2017. Ekki er hins vegar á dagskrá hjá stjórnvöldum í Svíþjóð að ganga í EMU, þrátt fyrir að landið uppfylli nánast öll Maastricht-skilyrðin og sé skuldbundið til að ganga í myntsamstarfið. Aðild að evrusamstarfinu var felld í þjóðaratkvæðagreiðslu í Svíþjóð haustið 2003, og hafa sænsk stjórnvöld síðan haldið því fram að meðan Svíar standi utan við ERM-II, séu þeir ekki skuldbundnir til að taka upp evruna. Ekki hefur verið látið reyna á þessa túlkun Svía af hálfu annarra ríkja sambandsins.

### 23.3.2 Innganga nýrra ríkja í ESB

Almennt gildir að ríki sem ganga í ESB verða að stefna að upptöku evru að Maastricht-skilyrðunum uppfylltum. Seðlabanki Evrópu (ECB) og Framkvæmdastjórn ESB gefa út, hvor um sig, svokallaðar samleitniskýrslur annað hvert ár (eða að ósk aðildarríkis) en þar er fjallað um hvernig aðildarríkjum gengur að ná Maastricht-skilyrðunum (sjá einnig umfjöllun í kafla 24). Einnig er talið mikilvægt að skilyrðunum sé haldið til langframa þegar þeim er náð og því er einnig lagt mat á það í samleitniskýrslunum hversu líklegt sé að ríki sem uppfylla skilyrðin haldist innan þeirra. Í samleitniskýrslunum eru jafnframt skoðaðir aðrir þættir sem taldir eru geta haft áhrif á aðlögun viðkomandi ríkis að evrusvæðinu eins og t.d. þróun greiðslujafnaðar og erlendar stöðu landsins, útlánaþróun og ýmsir aðrir hagvísar tengdir fjármálamörkuðum og ríkisfjármálum. Jafnframt er skoðað hvernig ríkjunum gengur að innleiða þær reglugerðir sem aðildarríki þurfa að taka upp áður en að upptöku evru getur komið. Þessar skýrslur liggja til grundvallar ákvörðunartöku ESB um hvort viðkomandi ríki sé tilbúið til að taka upp evruna eður ei.

### 23.3.3 Nýjasta evruríkið, Eistland

Áhugavert er að skoða hvernig Maastricht-skilyrðin voru túlkuð í tilviki Eistlands sem tók upp evru árið 2011. Samleitniskýrslurnar frá árinu 2008 voru nokkuð jákvæðar í garð Eistlands, þótt nokkuð vantaði upp á að verðbólga þar væri innan Maastricht-skilyrðanna og ekki hefðu allar nauðsynlegar reglugerðir verið innleiddar. Þegar kom að útgáfu 2010-skýrslunnar hafði Eistland hins vegar uppfyllt öll skilyrðin og var vel innan allra marka. Verðbólga hafði hjaðnað hratt, gengi eistnesku krónunnar haldist stöðugt gagnvart evru síðan Eistland gerðist aðili að ERM-II í júní 2004, halli hins opinbera hafði haldist innan marka um nokkurra ára skeið og heildarskuldir hins opinbera voru vel innan marka, þótt þær hefðu

<sup>2</sup> Edinborgarsamningurinn var samþykktur í desember 1992. Þar sem samningurinn veitti Dönnum fjórar undanþágur frá Maastricht-samningnum var hægt að samþykkja Maastricht-samninginn í Danmörku, en honum hafði verið hafnað í þjóðaratkvæðagreiðslu árið 1992. Til þess að Maastricht-samningurinn tæki gildi var nauðsynlegt að allar aðildarþjóðirnar samþykktu hann.

heldur aukist (sjá nánar umfjöllun um reynslu ERM-II ríkjanna í kafla 21 og nánar um reynslu Eista í kafla 18). Gert var ráð fyrir að opinberar skuldir myndu halda áfram að aukast en yrðu þó vel innan marka á allra næstu árum (sjá töflu 23.4).

Tafla 23.4 Staða ESB-ríkja utan EMU gagnvart Maastricht-skilyrðunum vorið 2010

	Verðbólga (%)	Vextir (%)	Halli hins opinbera (% af VLF)	Heildarskuldir hins opinbera (% af VLF)	ERM-II	Gengis-sveiflur á móti evru (%)
Búlgarí	1,7	6,9	-3,9	14,8	Nei	0,0
Eistland	-0,7	-	-1,7	7,2	Já	0,0
Lettland	0,1	12,7	-9,0	36,1	Já	-0,4
Litháen	2,0	12,1	-8,9	29,3	Já	0,0
Pólland	3,9	6,1	-7,1	51,0	Nei	8,4
Rúmenía	5,0	9,4	-8,3	23,7	Nei	2,9
Svíþjóð	2,1	3,3	-0,5	42,3	Nei	6,8
Tékkland	0,3	4,7	-5,9	35,4	Nei	2,6
Ungverjaland	4,8	8,4	-4,0	78,9	Nei	4,5
Víðmiðunargildi	1,0	6,0	-3,0	60,0		

Rauðar tölur tákna að skilyrðinu sé ekki fullnægt. Heimildir: Seðlabanki Evrópu (2010) og Framkvæmdastjórn ESB (2010).

Framkvæmdastjórn ESB var því mjög jákvæð út í þróunina í Eistlandi í samleitniskýrslu sinni. ECB var þó með ákveðna varnagla í 2010-skýrslunni sinni og hafði áhyggjur af sjálfbærni stöðunnar í Eistlandi. Taldi bankinn að það yrði erfitt að halda verðbólgu lágrí þar sem líklegt væri að hagvöxtur yrði nokkuð ör á næstu árum á meðan þróunarstig Eistlands nálgast þróunarstig evrusvæðisins. ECB taldi einnig að nokkuð væri eftir ógert í ríkisfjármálum, þar sem hluti aðhaldsaðgerðanna árið 2009 hefðu einungis verið til skamms tíma. Bankinn hafði einnig áhyggjur af því að skortur væri á virkum markaði með langtímaskuldbindingar eistneska ríkissjóðsins og því væri erfitt að meta hvort Eistland uppfyllti Maastricht-skilyrðið um samleitni langtímavaxta og hversu sjálfbær samleitnin við langtímavexti evrusvæðisins væri.<sup>3</sup> Þrátt fyrir þessa varnagla ECB var Eistlandi boðið að taka upp evruna í janúarbyrjun 2011.

### 23.3.4 Önnur ESB-ríki utan evrusvæðisins

Ekkert annað ESB-ríki sem stóð utan við evruna árið 2010 en Eistland var talið uppfylla öll skilyrðin samkvæmt nýjustu samleitniskýrslunum sem út komu það ár (sjá töflu 23.4). Að Eistlandi undanskildu uppfylltu einungis Tékkland og Lettland skilyrði um verðbólgu, einungis Tékkland og Svíþjóð uppfylltu skilyrðin um langtímavexti og einungis Svíþjóð var með halla hins opinbera innan tilsettra marka. Hins vegar var það aðeins í Ungverjalandi sem heildarskuldir hins opinbera voru meiri en 60% af

<sup>3</sup> Þar sem ekki var hægt að mæla langtímavexti ríkisins voru ýmsir aðrir mælikvarðar notaðir í staðinn og voru niðurstöðurnar nokkuð misvísandi. Sumir mælikvarðanna bentu til þess að markaðsaðilar hefðu nokkrar áhyggjur af því hversu sjálfbær samleitnin væri. Þegar dró nær árslokum 2009, virtust þessar áhyggjur þó hafa dvínað umtalsvert.

landsframleiðslu. Af þessum ríkjum eru einungis Lettland og Litháen aðilar að ERM-II (sjá einnig kafla 21).

## 23.4 Staða ESB-ríkja gagnvart Maastricht-skilyrðunum

Áhugavert er að skoða hvernig ríkjum ESB hefur tekist að uppfylla Maastricht-skilyrðin. Hér á eftir verður fjallað um stöðuna eins og hún var í ríkjum utan og innan evrusvæðisins árin 2004 og 2009.

### 23.4.1 Staðan árið 2004

Árið 2004 gengu tíu ný ríki inn í ESB. Eins og sést í töflu 23.5 voru einungis tvö af þeim ríkjum sem nú standa fyrir utan evrusvæðið (Bretland og Danmörk undanskilin) með verðbólgu undir þeim mörkum sem samleitniskilyrðin setja. Langtímavextir voru hins vegar innan marka í öllum ríkjunum nema Ungverjalandi. Halli hins opinbera var einnig innan viðmiðunarmarka í flestum tilvikum nema í Ungverjalandi og Póllandi og heildarskuldir hins opinbera voru alls staðar innan marka, en stóðu þó tæpt hjá Ungverjum.

Tafla 23.5 Staða ESB-ríkja gagnvart Maastricht-skilyrðunum árið 2004

	Verðbólga (%)	Vextir (%)	Halli hins opinbera (% af VLF)	Heildarskuldir hins opinbera (% af VLF)
<i>Utan evrusvæðisins:</i>				
Búlgaría	6,1	5,0	1,6	37,9
Eistland	3,0	-	1,6	5,0
Lettland	6,2	4,6	-1,0	14,9
Litháen	1,2	3,9	-1,5	19,4
Pólland	3,6	5,8	-5,4	45,7
Rúmenía	11,9	-	-1,2	18,7
Svíþjóð	1,0	4,4	0,4	51,1
Tékkland	2,6	4,1	-3,0	30,1
Ungverjaland	6,8	7,1	-6,4	59,1
<i>Innan evrusvæðisins:</i>				
Austurríki	2,0	4,1	-4,5	65,2
Belgía	1,9	4,1	-0,3	94,2
Finnland	0,2	4,1	2,3	44,4
Frakkland	2,3	4,1	-3,6	64,9
Grikkland	3,0	4,2	-7,5	98,9
Holland	1,4	4,1	-1,8	52,4
Írland	2,3	4,0	1,4	29,5
Ítalía	2,3	4,2	-3,5	103,9
Lúxemborg	3,2	4,2	-1,1	6,3
Portúgal	2,5	4,1	-3,4	57,6
Spánn	3,0	4,1	-0,3	46,2
Þýskaland	1,8	4,1	-3,8	65,8
Viðmiðunargildi	2,5	6,4	-3,0	60,0

Búlgaría og Rúmenía eru höfð með í töflunni þótt þau hafi ekki gengið í ESB fyrr en árið 2007. Hins vegar er Bretlandi og Danmörku sleppt þar sem þau hafa varanlega undanþágu frá aðild að evrusvæðinu. Rauðar tölur tákna að skilyrðinu sé ekki fullnægt. Heimildir: Macrobond og Seðlabanki Íslands.

Eins og sést í töflunni uppfylltu fæst ríki innan evrusamstarfsins öll samleitniskilyrðin árið 2004. Verðbólga var t.d. yfir mörkum í Grikklandi, Lúxemborg og á Spáni. Vextir voru þó alls staðar svipaðir og innan þeirra marka sem samleitniskilyrðin setja. Hins vegar var halli hins opinbera fyrir ofan viðmiðunarmörkin í sex af tólf ríkjum evrusvæðisins: í Þýskalandi, Frakklandi, Grikklandi, Austurríki, Portúgal og á Ítalíu. Heildarskuldir hins opinbera voru einnig verulega yfir viðmiðunarmörkunum í helmingi ríkjanna.

#### 23.4.2 Staðan árið 2009

Þegar staða þessara sömu ríkja á árinu 2009 er skoðuð (sjá töflu 23.6), má sjá að verðbólga og vextir í flestum þeim ríkjum sem þá stóðu fyrir utan evrusvæðið voru vel yfir bæði verðbólgu- og vaxtaviðmiði Maastricht-skilyrðanna. Einnig var halli hins opinbera í flestum tilvikum meiri en 3% af landsframleiðslu. Heildarskuldir voru þó innan marka hjá öllum nema Ungverjum.

Tafla 23.6 Staða ESB-ríkja gagnvart Maastricht-skilyrðunum árið 2009

	Verðbólga (%)	Vextir (%)	Halli hins opinbera (% af VLF)	Heildarskuldir hins opinbera (% af VLF)
<i>Utan evrusvæðisins:</i>				
Búlgaría	2,5	6,4	-4,7	14,8
Eistland	0,2	-	-1,7	7,2
Lettland	3,4	13,8	-10,2	36,7
Litháen	4,2	8,2	-8,9	29,5
Pólland	4,0	6,2	-7,1	50,9
Rúmenía	5,6	11,2	-8,6	23,9
Svíþjóð	1,9	3,3	-1,2	41,9
Tékkland	0,6	3,9	-5,8	35,7
Ungverjaland	4,0	8,0	-4,4	78,4
<i>Innan evrusvæðisins:</i>				
Austurríki	0,4	3,9	-4,1	69,6
Belgía	0,0	3,9	-5,9	96,2
Finnland	1,6	3,7	-2,6	43,8
Frakkland	0,1	3,6	-7,4	78,3
Grikkland	1,3	5,1	-15,4	127,9
Holland	1,0	3,7	-5,5	60,8
Írland	-1,7	5,1	-14,3	65,5
Ítalía	0,8	4,3	-5,4	116,1
Lúxemborg	0,0	4,2	-0,9	14,6
Portúgal	-0,9	4,2	-10,1	83,0
Spánn	-0,2	4,0	-11,1	53,2
Þýskaland	0,2	3,3	-3,0	73,5
Viðmiðunargildi	1,1	6,0	-3,0	60,0

Bretlandi og Danmörku er sleppt þar sem þau hafa varanlega undanþágu frá aðild að evrusvæðinu. Rauðar tölur tákna að skilyrðinu sé ekki fullnægt. Heimildir: Macrobond og Seðlabanki Íslands.

Öll uppfylltu ríkin innan evrusvæðisins vaxtaskilyrðið árið 2009 og í flestum tilfellum var verðbólga innan marka, nema í Grikklandi og Finnlandi þar sem hún var rétt yfir þeim. Opinber fjármál uppfylltu hins

vegar í fæstum tilfellum Maastricht-skilyrðin: einungis í Þýskalandi, Lúxemborg og í Finnlandi var það skilyrði uppfyllt og einungis Spánverjar, Finnar og Lúxemborgarar uppfylltu skilyrðið um hámark opinberra skulda. Í Grikklandi og á Ítalíu voru skuldir hins opinbera þegar komnar vel yfir 100% árið 2009. Í flestum ríkjanna hefur staðan versnað enn frekar í kjölfar ríkisskuldakreppunnar sem brast á í kjölfar alþjóðlegu fjármálakreppunnar (sjá umfjöllun í köflum 2, 15 og 16).

### 23.5 Staða Íslands

Stöðu Íslands gagnvart Maastricht-skilyrðunum er lýst í töflu 23.7. Þar sést að á árunum 2000 og 2005 uppfyllti Ísland skilyrðin um opinber fjármál. Eftir að fjármálakreppan skall á hér á landi haustið 2008, varð hins vegar mikill halli á rekstri hins opinbera og hafa skuldir þess hækkað verulega í kjölfarið. Ísland er því ekki lengur innan viðmiðunarmarka varðandi þessi skilyrði. Samkvæmt nýjustu spá Seðlabanka Íslands (sjá *Peningamál 2012/3*) er gert ráð fyrir að halli hins opinbera verði kominn niður í rúmt 1% á árinu 2013 og Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn er einnig með svipaða spá. Því er ekki langt í að Ísland uppfylli það skilyrði. Hins vegar er gert ráð fyrir að heildarskuldir hins opinbera hafi náð hámarki í fyrra, lækki svo jafnt og þétt en verði enn yfir 60% á allra næstu árum.<sup>4</sup>

Tafla 23.7 Staða Íslands gagnvart Maastricht-skilyrðunum (%)

	2000	2005	2009	2010	2011
Samræmd vísitala neysluverðs	4,4	1,4	16,5	7,6	4,2
Maastricht-skilyrði	2,4	2,9	1,1	2,4	3,0
Langtímavextir <sup>1</sup>	11,1	7,6	8,4	6,5	6,8
Maastricht-skilyrði	7,3	5,4	6,0	5,2	7,7
Halli hins opinbera	1,7	4,9	-10,0	-10,1	-4,4
Heildarskuldir hins opinbera	39	25	88	93	99

1. Fyrir árið 2000 eru langtímavextir metnir út frá vöxtum á 5 ára ríkisbréfum. Heimildir: Hagstofa Íslands, Macrobond og Seðlabanki Íslands.

Þegar litið er til hinna peningalegu skilyrða, sést að verðbólga miðað við samræmda vísitölu neysluverðs var umtalsvert yfir Maastricht-skilyrðunum á árunum 2009-2010, en hafði nálgast skilyrðin á árinu 2011.<sup>5</sup> Langtímavextir hafa verið hærri en mörk Maastricht-skilyrðanna segja til um í mörg ár, en munurinn hefur verið að minnka og var það markmið uppfyllt á árinu 2011.

Líklegt er að Ísland muni uppfylla flest Maastricht-skilyrðin á allra næstu árum, en það er æskilegt óháð því hvort af ESB-aðild verður eða ekki. Eins og staðan er nú er líklegast að það taki lengstan tíma að uppfylla skilyrðið um að heildarskuldir hins opinbera verði undir 60% en

<sup>4</sup> Hrein skuldastaða er hins vegar nokkru hagstæðari en hreinar skuldir ríkissjóðs námu um 64% af landsframleiðslu í árslok 2011. Peningalegar eignir ríkissjóðs eru því meiri en margra þeirra ríkja sem gengu í ESB árið 2004.

<sup>5</sup> Innlend verðbólga var undir mörkunum í upphafi árs 2011 en fór upp fyrir þau aftur þegar líða tók á árið.



ákvæðið um að skuldalækkun sé ásættanleg gæti orðið virkt fyrr. Eins og fram kom hér að framan eru mörg dæmi, sérstaklega framan af, um að ESB samþykki að ríki gerist aðili að myntbandalaginu þrátt fyrir að það hafi ekki uppfyllt öll Maastricht-skilyrðin. Fyrir ný aðildarríki virðist einnig vera einhver sveigjanleiki og tillit til séraðstæðna í hverju ríki þrátt fyrir nýlega reynslu af þróun skulda hins opinbera meðal ríkja sem veitt var undanþága í upphafi. Í sáttmála ESB um starfshætti ESB (e. Treaty on the functioning of the European Union) er þó tekið fram að skuldastaðan eigi að vera lægri en 60% eða eigi að fara lækkandi og að hraði lækkunarinnar sé ásættanlegur (Article 126 TFEU).

## 23.6 Lokaorð

Maastricht-skilyrðin sem ríkjum sem ætla að taka upp evruna eru sett eru mjög skýr. Hins vegar virðist vera einhver sveigjanleiki í ákvörðunum um hvort ríki uppfylli skilyrðið um heildarskuldir hins opinbera. Þótt þær hafi verið umfram það sem Maastricht-skilyrðin kveða á um í nokkrum ríkjum, var talið að í öllum tilfellum myndu þær lækka til lengri tíma lítið, enda hafði skuldastaða allra ríkjanna farið lækkandi í aðdraganda evruaðildarinnar. Þrátt fyrir versnandi þróun skulda hins opinbera meðal ríkja sem var veitt undanþága í upphafi er þessi sveigjanleiki enn til staðar í sáttmála Evrópusambandsins.

Þrátt fyrir að Ísland uppfylli enn ekki nema eitt af Maastricht-skilyrðunum, þ.e. skilyrðið um langtímavexti, gera áætlanir ráð fyrir að tvö þeirra, þ.e. þau sem snúa að verðbólgu og afkomu hins opinbera verði uppfyllt á allra næstu árum. Hins vegar er ekki gert ráð fyrir að heildarskuldir hins opinbera verði komnar niður fyrir viðmiðið í náinni framtíð þótt áætlað sé að þær muni lækka frá þessu ári. Miðað við fordæmin er því ekki útilokað að Ísland gæti talist uppfylla skilyrðin um þátttöku í evrusvæðinu varðandi kuldir hins opinbera lækki þær nægilega hratt og teljist lækkunin trúverðug. Reynslan af agaleysi í opinberum fjármálum á evrusvæðinu og nýlegar breytingar á sáttmálum bandalagsins (sjá nánar í kafla 15) gætu þó gert það að verkum að framvegis verði túlkun þessa ákvæðis harðari.

## Heimildaskrá

- Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins (2008, 2010). *Convergence Report*. European Commission.
- Peningamálastofnun Evrópu (1998). *Convergence Report*. European Monetary Institute.
- Scheller, H. K., (2006). *The European Central Bank, History, Role and Functions*. European Central Bank.
- Seðlabanki Evrópu (2000, 2006, 2008, 2010). *Convergence Report*. The European Central Bank.
- Seðlabanki Evrópu (2011). *The European Central Bank, The Eurosystem, The European system of Central Bank*. The European Central Bank.
- Wyplosz, C., (2008). The first decade of EMU: What have academics and policymakers learned from each other? *Volkswirtschaftliche Tagung, 2008*.