

Ekonomické prínosy členstva Slovenska v EÚ

Pavel Gertler
Reiner Martin
Juraj Zeman

Od vstupu Slovenska do Európskej únie v máji 2004 prešlo už takmer 20 rokov. Toto výročie je vhodnou príležitosťou na bilancovanie ekonomických prínosov nášho členstva.

V tejto analytickej štúdii sa preto snažíme vyhodnotiť, do akej miery bolo Slovensko schopné z tohto členstva vyťažiť. Pozeráme sa na tri hlavné kanály, cez ktoré dokážeme merať ekonomické dopady členstva v EÚ.

- i) priame platby z EÚ a ich dopad na ekonomický rast
- ii) náklady financovania verejného dlhu a
- iii) vplyv medzinárodného obchodu a jeho pridanej hodnoty na ekonomiku a životnú úroveň.

Podľa našich odhadov prispieva členstvo Slovenska v EÚ k HDP viac ako pätnástimi percentami. V nominálnom vyjadrení to predstavuje dodatočný príjem 4 000 EUR na obyvateľa alebo 16 000 EUR dodatočného príjmu pre štvorčlennú rodinu v priebehu piatich rokov.

Pre zjednodušenie do výpočtu nie sú zahrnuté širšie efekty európskej regulácie či členstva v eurozóne. Tejto otázke sa budeme pravdepodobne venovať v budúcnosti.



Najviac výhod členstva Slovenska v EÚ vyplýva z pridanej hodnoty, ktorá vzniká z medzinárodného obchodu.



Účasť na Jednotnom trhu EÚ zvyšuje HDP Slovenska o viac ako 15%.



Čisté platby z EÚ zodpovedajú čiastke 20 EUR mesačne na obyvateľa a viac ako ďalších 40 EUR mesačne môže pri správnych politikách pripadnúť na dlhodobé prínosy týchto investícií.



Slovensko ako člen EÚ šetrí ďalších 11 EUR na obyvateľa mesačne na úrokových platbách za štátny dlh.



Celkovo prínosy za každých 5 rokov zodpovedajú približne hodnote motorového vozidla nižšej strednej kategórie pre každú štvorčlennú rodinu.

Úvod

Takmer 20 rokov členstva v EÚ malo na Slovensko veľmi pozitívny efekt na ekonomiku. V tejto štúdii sa sústredíme na vyhodnotenie troch hlavných zdrojov tohto efektu. Po prvé, pozeráme sa na objemy priamych platieb z EÚ, ktoré prichádzajú vo forme programov a ich možných dlhodobých dôsledkov. Po druhé, pozeráme sa tiež na vplyv členstva v EÚ na náklady financovania verejného dlhu. Po tretie, sledujeme dôsledky členstva v EÚ na medzinárodný obchod na Slovensku a pridanú hodnotu, ktorú vytvára hlboká integrácia Slovenska do obchodných vzťahov v EÚ. Celkovo nachádzame silne pozitívny efekt vo všetkých troch oblastiach.¹

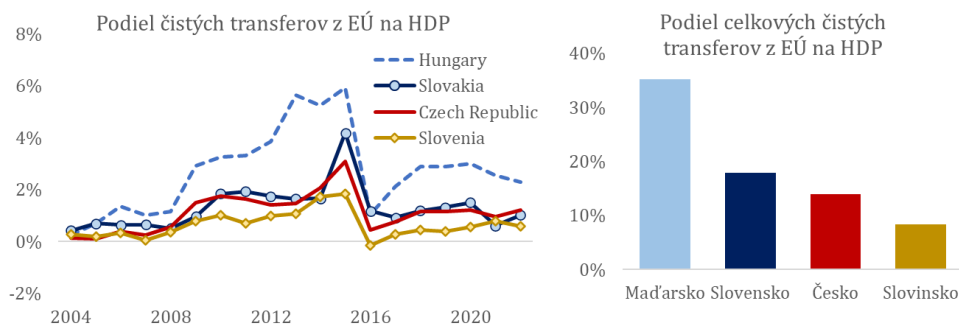
V štúdii neberieme osobitne v úvahu dôsledky prijatia eura. Je reálne predpokladať, že prijatie eura prinieslo dodatočné výhody v dvoch oblastiach, ktorým sa venujeme, a to v oblasti nákladov financovania verejného dlhu a v oblasti integrácie do medzinárodného obchodu. Z inštitucionálneho hľadiska je dôležité zdôrazniť, že prijatie eura nie je možné bez predchádzajúceho členstva v EÚ.

1. Priame platby z programov EÚ

Jedným z hlavných cieľov Európskej únie je **zvýšiť ekonomickú, sociálnu a územnú súdržnosť a podporiť solidaritu medzi jej členskými krajinami.** Členské krajiny EÚ, najmä tie s nižším stupňom rozvoja, sú prijímateľmi rôznych priamych platieb. Z kvantitatívneho pohľadu najdôležitejšími zdrojmi sú Spoločná poľnohospodárska politika (CAP) a Politika súdržnosti EÚ (CP), ale existuje aj celý rad ďalších politík, ktoré zahŕňujú nejakú formu finančných tokov. Každý členský štát EÚ taktiež svojim dielom prispieva do spoločného rozpočtu. V prípade finančných tokov je preto dôležité sledovať najmä príjmy očistené od platieb do rozpočtu EÚ.²

Obrázok 1

Čisté platby z EÚ ako podiel na HDP v krajinách strednej Európy



Zdroj: ECB Government Finance Statistics (GFS)

Poznámka: Čisté platby zahŕňajú príjmy zo všetkých programov a schém EÚ po očistení od príspevkov do rozpočtu EÚ. Graf vpravo zobrazuje kumulatívny objem priamych finančných tokov (v období rokov 2004-2022) ako podiel na HDP v roku 2022.

Obrázok 1 zobrazuje vývoj čistých platieb EÚ na Slovensko v období rokov 2004 až 2022. Už aj pred rokom 2004 získavalo Slovensko tzv. predvstupovú podporu, vstup do EÚ znamenal veľký nárast priamych platieb. Celkovo Slovensko získalo v čistých

¹ Existujú aj ďalšie významné vplyvy členstva EÚ, ktoré je však náročné vyčíslieť. Napríklad voľný pohyb osôb v EÚ má vplyv na trh práce, voľný pohyb kapitálu má vplyv na priame zahraničné investície (PZI) a na hodnotu aktív na Slovensku a – veľmi všeobecne – celková úloha regulácie EÚ má významný vplyv na fungovanie ekonomiky. Výsledky akademického výskumu v rôznych krajinách sa zhodujú na tom, že tento vplyv je prevažne pozitívny. Na tieto efekty, špeciálne pre Slovensko, sa však budeme pozeráť v neskoršej fáze tohto projektu.

² Príspevky do rozpočtu EÚ zodpovedajú 42 % hrubých príjmov Slovenska zo zdrojov EÚ. V prípade Českej republiky je tento podiel 45 %, v prípade Slovinska 60 % a v prípade Maďarska iba 26 %. To stavia Maďarsko do pozície najefektívnejšej krajiny z hľadiska čerpania zdrojov EÚ. (údaje sú za posledných 10 rokov).

platbách za obdobie od roku 2004 viac ako 24 mld. EUR (v cenách roku 2022). To v prepočte na obyvateľa predstavuje takmer 4 500 EUR alebo 20 EUR na každú osobu každý mesiac od roku 2004. V podiele na HDP roku 2022 tak Slovensko získalo viac zdrojov z EÚ ako Slovensko či Česká republika, ale výrazne menej ako Maďarsko.

Väčšina zdrojov EÚ nepredstavuje trvalú podporu príjmu, ale podporu investičných aktivít s cieľom zlepšiť strednodobý výhľad rastu členských krajín EÚ. Z tohto hľadiska je Politika súdržnosti (CP) bezpochyby najdôležitejšou politikou EÚ. Ide o komplikovanú oblasť podpory spájajúcu niekoľko hospodárskych cieľov ako konvergencia úrovne príjmu na obyvateľa medzi členskými štátmi EÚ a podpora znevýhodnených regiónov členských štátov. Hlavnou myšlienkou CP je rast produktivity v podporených štátoch a regiónoch najmä prostredníctvom investícií do infraštruktúry a ľudského kapitálu. Politika súdržnosti taktiež obsahuje sociálne a environmentálne ciele. Dosahmi politiky (CP) sa podrobne venovalo množstvo akademických štúdií, napríklad prehľadová štúdia Darvas a kol. (2016). Výsledky týchto hodnotení naznačujú, že CP dokáže vytvoriť dôležitý benefit pre prijímateľské krajiny a regióny. Úspech však nie je garantovaný. Ten závisí najmä od kvality národného plánovania a charakteru implementácie politík.

Ak sa pozrieme konkrétne na vplyv Politiky súdržnosti na Slovensko, v štúdiu Radvanský a kol. (2016) autori v období rokov 2007 až 2015 potvrdzujú výrazné pozitívne efekty. Autori konštatujú, že najmä Politika súdržnosti EÚ zmiernila efekt globálnej finančnej a hospodárskej krízy na slovenskú ekonomiku. V hrubom vyjadrení priame toky CP na Slovensko v tomto období predstavovali v priemere 1,5 % HDP (po odpočítaní priamych dotácií, napr. CAP). S odhadovaným multiplikátorom na úrovni 2 až 3 by len finančné toky Politiky súdržnosti mohli mať dlhodobější pozitívny vplyv na ekonomiku v rozmedzí 1,5 – 3 % HDP (berieme stredný odhad 2,3 %). Tento odhad sa týka predchádzajúceho programového obdobia a predstavuje hornú hranicu (optimistický scenár) nepriamych ekonomických prínosov Politiky súdržnosti.

Nedávnejšie skúsenosti s eurofondmi na Slovensku ale ukazujú, že ich plné a efektívne využívanie nemožno považovať za samozrejmosť. Labaj (2023) prináša zistenie, že eurofondy vytláčajú domáce verejné investície na Slovensku. Navyše úspory vyplývajúce z tejto substitúcie sa nevyužijú na zníženie rozpočtových deficitov, ale na zvýšenie verejnej spotreby. To ukazuje, že aj keď financovanie EÚ môže mať významný pozitívny vplyv na rast, je na samotných krajinách, aby plne využili príležitosť, ktorú európske zdroje ponúkajú. Znamená to, že v budúcnosti by Slovensko mohlo z Politiky súdržnosti EÚ profitovať ešte viac.

2. Financovanie verejného dlhu

Malé otvorené ekonomiky ako Slovensko boli vždy do veľkej miery vystavené výkyvom na trhu a v ich dôsledku aj nákladom financovania štátneho dlhu. Trhy majú tendenciu žiadať menšie rizikové prémie, t. j. nižšie úrokové sadzby, od ekonomík, ktoré presadzujú konzervatívnu hospodársku politiku a posilňujú svoje inštitúcie. Krajiny eurozóny s udržateľnou fiškálnou pozíciou mali preto tendenciu mať úrokové sadzby na verejný dlh skôr nízke, a to aj počas silných turbulencií, akými boli globálna finančná kríza alebo pandémia Covid-19. Na druhej strane krajiny, ktorých verejné financie považovali trhy za neudržateľné, ako napríklad Grécko počas Európskej dlhovej krízy, boli nútené niekoľko rokov platiť vyššie úrokové sadzby.

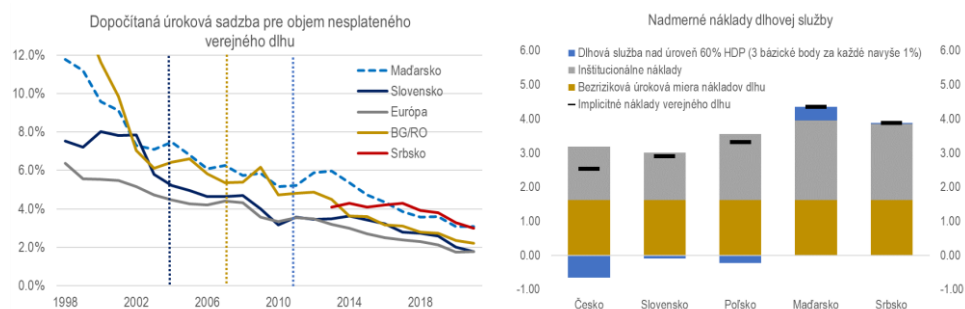
Vyššia riziková prémie štátneho dlhu prináša vyššie náklady. Riziko však nevzniká len nadmernou zadlženosťou, ale aj v dôsledku neistoty fiškálneho výhľadu, ktorá môže mať pôvod v oslabených inštitúciách, prípadne v režime nefungujúcej spolupráce politických elít či vo vyššej pravdepodobnosti prijímania nesystémových politík, teda keď rastú očakávania negatívneho fiškálneho výhľadu. Očakávania

zujúceho sa fiškálneho priestoru môžu byť škodlivejšie ako samotný aktuálny nedostatok fiškálneho priestoru. Inými slovami, hoci trh krajiny penalizuje najmä za nadmerné zadĺženie, môže si účtovať ešte viac za riziko obsiahnuté v nekonformných politikách alebo za zbytočné vystavenie sa riziku.

Naše pozorovania do určitej miery tento príbeh potvrdzujú. Výšku úrokových splátok vlád integrujúcich sa členských krajín (Slovensko po vstupe do EÚ, Bulharsko a Rumunsko po roku 2014, na obrázku 2, vľavo, Skutočné náklady na dlh) je možné zreteľne odlíšiť od krajín s pretrvávajúcou rizikovou prémieou (prípád Srbska ako krajiny mimo EÚ), prípadne od členského štátu s menej kooperatívnou politikou a oslabenými inštitúciami (prípád Maďarska), najmä po roku 2011. Po úprave o bezrizikovú sadzbu a fiškálny priestor vzhľadom k hladine verejného dlhu na úrovni 60 % HDP (teda o sankciu za nadmerný dlh, Blanchard a Zettelmeyer, 2018), zostávajú nadmerné náklady dlhovej služby vyššie v priemere o jeden percentuálny bod (obrázok 2, vpravo). Ak vezmeme do úvahy, že nominálne je verejný dlh Slovenska na úrovni 70 mld. EUR, ide o úsporu 700 mil. EUR ročne, alebo 130 EUR ročne na obyvateľa.

Obrázok 2

Nadmerné náklady verejnej dlhovej služby



Zdroj: Eurostat a vlastné výpočty NBS

Poznámka: Graf vľavo zobrazuje náklady dlhovej služby ako podiel na celkovom hrubom verejnom dlhu. Vertikálne čiary reprezentujú obdobie vstupu Slovenska do EU (tmavá modrá), vstup Rumunska a Bulharska do EÚ (zlatá), začiatok obdobia, kedy Maďarsko nastúpilo cestu menej kooperatívneho režimu politiky (svetlo modrá).

3. Efekty medzinárodného obchodu

Z ekonomického hľadiska boli vždy hybnou silou európskej integrácie výhody Jednotného trhu a voľného pohybu výrobných faktorov. Ekonomika Slovenska je tradične veľmi otvorená medzinárodnému obchodu (podiel medzinárodného obchodu na HDP je viac ako 180 %) ³ a dokáže preto výrazne ťažiť z Jednotného trhu. Na porovnanie, otvorenosť medzinárodného obchodu malých otvorených ekonomík mimo EÚ je nižšia ako 100 % (obrázok 3, vpravo). Z veľmi vysokej integrácie obchodu vyplýva, že eventuálny odchod z Jednotného trhu by ekonomiku Slovenska zasiahol obzvlášť tvrdo. Negatívny vplyv na slovenský export a produkciu by bol v dlhodobom horizonte pravdepodobne podobný ako v prípade Brexitu, ale výraznejší v dôsledku oveľa intenzívnejších obchodných tokov (otvorenosť medzinárodného obchodu v Spojenom kráľovstve je približne 60 %) ⁴.

Na základe podielu pridanej hodnoty na medzinárodnom obchode odhadujeme, že v dlhodobejšom horizonte by bolo v dôsledku eventuálnej straty prístupu na Jednotný trh vystavených 36 % slovenského HDP. Ide o kombinovanú veličinu zohľadňujúcu priamy aj nepriamy vplyv straty obchodných partnerov. Vplyv

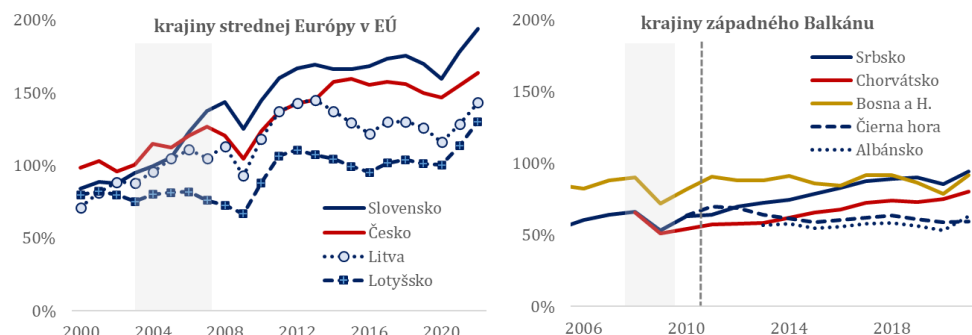
³ Podľa Feenstra a kol. (2015), Penn World Table (2019).

⁴ V dôsledku geografickej blízkosti Slovenska k EÚ a existujúcej infraštruktúre obchodných vzťahov vybudovaných za takmer 20 rokov členstva v EÚ by s najväčšou pravdepodobnosťou nastala skôr čiastočná ako úplná strata obchodných trhov.

vystúpenia z EÚ by sa neprejavil okamžite a väčšina obchodu by sa v konečnom dôsledku realizovala, ale strata prístupu by mala za následok významné oneskorenia a zvýšené náklady, v dôsledku ktorých by následne obchodní partneri v strednodobom horizonte začali hľadať alternatívne riešenia.

Obrázok 3

Otvorenosť ekonomiky (podiel medzinárodného obchodu na HDP).



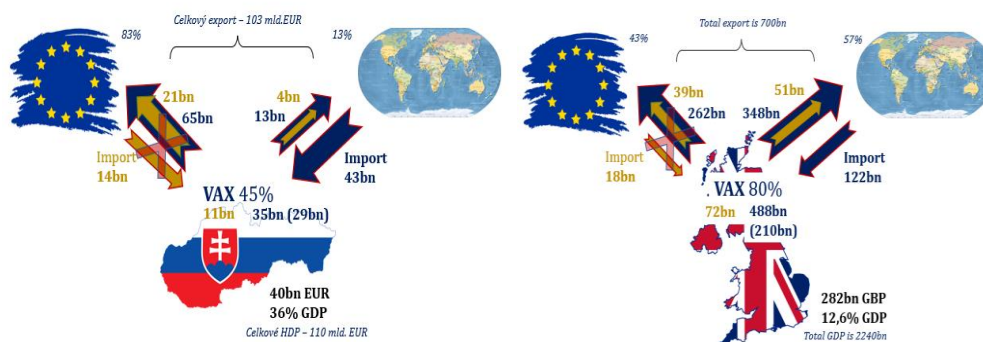
Zdroj: UNCTAD a Eurostat.

Poznámka: Otvorenosť medzinárodného obchodu sa vypočítava ako podiel exportu a importu na celkovom HDP. Posledné pozorovanie na grafe je z roku 2022.

V prípade Brexitu bol skutočný dopad na HDP v objeme o niečo menšom ako polovica expozície HDP. Pri použití rovnakej metodiky pre Spojené kráľovstvo sme namerali expozíciu medzinárodného obchodu na úrovni 12,6 %. Centrálny odhad dlhodobej straty Spojeného kráľovstva na HDP sa pohybuje na približne 5,5 % HDP. Z reálneho prípadu tak získavame lepší obraz o rozsahu, v akom sa straty na medzinárodnom obchode môžu zhmotniť do výpadku HDP. Aplikovaním tohto modelu na prípad Slovenska odhadujeme, že celkový prínos členstva SR v EÚ sa blíži k 15 % HDP (proporcionálny podiel na 36 %-nej expozícii). Zároveň, tento odhad počíta s predpokladom (vyplývajúcim z obrázku 3), že účasť na Jednotnom trhu EÚ je zodpovedná za takmer 50 percentuálnych bodov otvorenosti obchodu.⁵

Obrázok 4

Toky medzinárodného obchodu a pridaná hodnota v medzinárodnom obchode



Zdroj: FIGARO a NBS.

Poznámka: Schéma zobrazuje dovozné a vývozné toky medzi Slovenskom a EÚ a medzi Slovenskom a zvyškom sveta (obrázok vľavo). Celkový hrubý export Slovenska dosiahol v roku 2022 103 miliárd EUR, z čoho 83 % smerovalo do EÚ a 17 % do zvyšku sveta. Podiel domácej pridanej hodnoty na exporte bol 45 % (ukazovateľ VAX). To napríklad znamená, že export v objeme 25 mld. EUR vyžadoval vstupné dovezené tovary a služby v hodnote 14 mld EUR pridanej hodnoty bolo vytvorených na Slovensku (tieto toky sú označené žltou a predstavujú import z EÚ). To isté distribučné pravidlo je aplikované na vývoz, ktorý vyžaduje dovoz zo zvyšku sveta (toky označené tmavomodrou), avšak zasiahnutá by bola iba časť pridanej hodnoty, ktorá sa týka tovarov a služieb vyvázaných do EÚ (hodnota v zátvorke). Celková pridaná hodnota zasiahnutá narušením medzinárodného obchodu na hraniciach s EÚ je 40 mld EUR (súčet 11 mld + 29 mld). Ten istý postup uplatňujeme na obchodné toky Spojeného kráľovstva na schéme vpravo.

⁵ Vzhľadom na to, že podiel pridanej hodnoty na medzinárodnom obchode na Slovensku je 28 %, každá jednotka pridanej hodnoty potrebuje na svoj vznik 3,5 násobok objemu obchodu (1/0,28). Je preto možné očakávať, že otvorenosť medzinárodného obchodu by stratou prístupu na Jednotný trh klesla na približne 130 % HDP (3,5*15%~50 %, príspevok Jednotného trhu EÚ. To je o niečo viac, ale nie veľmi ďaleko od hodnoty 100 %, ktoré máme možnosť pozorovať v prípade krajín západného Balkánu.)

Expozícia HDP vyjadruje objem pridanej hodnoty, ktorá sa potenciálne nemusí vytvoriť v prípade, že by bola hranica EÚ nepriechodná pre dovoz a vývoz tovarov a služieb. Odhad expozície HDP je postavený na dekompozícii komponentov pridanej hodnoty podľa krajiny pôvodu a odvetvia pôvodu v rámci I/O tabuliek. Pri pohľade na obchodné toky Slovenska a Spojeného kráľovstva je evidentné, že Slovensko je oveľa viac závislé na obchode, keďže na produkciu jednej jednotky exportu potrebuje intenzívnejší dovoz (pomer pridanej hodnoty je 45 % na Slovensku v porovnaní s 80 % v Spojenom kráľovstve).

4. Záver

Závery opierame o analýzu hlavných kanálov, cez ktoré dokážeme merať ekonomické dopady členstva v EÚ. Zistili sme, že ekonomické prínosy členstva Slovenska v EÚ sú významné a identifikovali sme ich nasledovne.

1. Priame čisté platby z EÚ – ročne 1,1 % HDP

Slovensko za obdobie od svojho vstupu do EÚ získalo viac ako 24 mld. EUR v priamych čistých platbách z EÚ (v cenách roku 2022). To predstavuje 4 500 EUR na obyvateľa počas obdobia 19 rokov, alebo 20 EUR na osobu mesačne.

2. Nepriame ekonomické prínosy transferov EÚ – ročne do 2,3 % HDP

Ekonomický prínos týchto transferov bol pravdepodobne podstatne vyšší. Tento „multiplikačný efekt“ schopný zvýšiť potenciál rastu závisel a v budúcnosti bude závisieť od efektívnosti národných orgánov pri využívaní finančných prostriedkov EÚ.

3. Nižšie náklady dlhovej služby – ročne 0,6 % HDP

Členstvo v EÚ a prijatie pravidiel inštitucionálnej spolupráce s EÚ znižuje náklady na obsluhu verejného dlhu o približne 700 mil. EUR za rok.

Kombináciou týchto troch priamo merateľných krátkodobých a strednodobých efektov môžeme konštatovať, že ročný príspevok členstva Slovenska v EÚ je približne na úrovni 4% HDP. V nominálnom vyjadrení predstavuje tento príspevok 830 EUR ročne na osobu.

4. Integrácia do medzinárodného obchodu – dlhodobý príspevok 15 % HDP

Až 36 % HDP Slovenska je vystavených medzinárodnému obchodu v rámci EÚ. Po zohľadnení pridanej hodnoty súvisiacej s medzinárodným obchodom konštatujeme, že prístup k Jednotnému trhu EÚ prispieva v dlhodobom horizonte 15 % k slovenskému HDP.

Keďže Slovensko patrí medzi globálne najotvorenejšie a od medzinárodného obchodu závislé ekonomiky a väčšina obchodov sa realizuje s jeho prirodzenými partnermi na Jednotnom trhu EÚ, členstvo v EÚ poskytuje Slovensku z dlhodobého hľadiska dodatočný vyšší príjem z medzinárodného obchodu. Ak vezmeme do úvahy, že na Slovensku je podiel práce na celkovom produkte zhruba 55 %, vieme povedať, že **integrácia do EÚ prináša priemernej štvorčlennej domácnosti dodatočný blahobyť v objeme asi 16 tisíc EUR za obdobie 5 rokov, čo je možné zrealizovať do kúpy jedného menšieho osobného auta (obrázok 5). Celá jedna tretina tohto príspevku k blahobytu však závisí od toho, ako efektívne sa dostupné prostriedky v ekonomike využívajú.**

Obrázok 5
Súhrn príspevkov členstva v EÚ



Literatúra

- [1] Blanchard, O, a Zettelmeyer J. (2018), The Italian Budget: A Case of Contractionary Fiscal Expansion? PIIE.
- [2] Darvas, Z. a kol. (2019), Effectiveness of cohesion policy: Learning from the project characteristics that produce the best results. European Parliament. Budgetary Affairs Study [\[Link\]](#)
- [3] De Gauwe P. a Mongelli F.P. (2005): Endogeneities of optimum currency areas what brings countries sharing a single currency closer together? ECB Working Paper Series no.468. [\[Link\]](#)
- [4] De Grauwe a Ji Y. (2012): Mispricing of sovereign risk and multiple equilibria in the Eurozone. (CEPS Working Document, No. 36). Brussels: Centre for European Policy Studies. [\[Link\]](#)
- [5] Dhingra S., Ottaviano G., Sampson T. a Van Reenen J. (2016): The consequences of Brexit for UK trade and living standards, Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science. [\[Link\]](#)
- [6] Ebell M. a Warren J. (2016): The long-term economic impact of the UK leaving the EU, National Institute Economic Review, Volume 236, May 2016, pp. 121 – 138, [\[Link\]](#)
- [7] Frenkel, J.A. a Rose A.K. (1996): The Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria. NBER Working Paper no.5700. [\[Link\]](#)
- [8] Giannone D. a Reichlin L. (2006): Trends and cycles in the euro area: How much heterogeneity and should we worry about it? ECB Working Paper Series no.595. [\[Link\]](#)
- [9] Labaj (2023): Achillova päta Slovenska - eurofondy. NBS Blogpost. 13.7.2023 [\[Link\]](#)
- [10] Radvansky, M. a kol. (2016), Impact of Cohesion Policy on Regional Development in Slovakia - Ex-post Assessment of National Strategic Reference Framework 2007 – 2013. EU-SAV. [\[Link\]](#)
- [11] Springford J. (2022): The cost of Brexit to June 2022, Centre for European Reform [\[Link\]](#),
- [12] Zeman J. (2014): Determinants of government bond yield spreads in EU countries, Ekonomický časopis, 62/2014, No.6, 598-607 [\[Link\]](#)