

Les soldes opérationnels nets ou le concept du «juste retour»

Un concept très politisé qui présente de graves lacunes

Les soldes budgétaires opérationnels sont calculés et publiés chaque année par la Commission européenne pour tenter de documenter les différences entre, d'une part, la contribution financière d'un État membre au budget de l'Union et, d'autre part, les dépenses qui lui sont allouées à partir du budget de l'Union. Les soldes budgétaires opérationnels sont aujourd'hui un concept très politisé, qui présente de graves lacunes.

Le calcul des soldes budgétaires opérationnels est **un exercice purement comptable**. C'est ce que démontre de manière très convaincante le **postulat de la somme nulle** inhérent au concept de solde budgétaire opérationnel, puisqu'un solde budgétaire opérationnel positif d'un pays doit nécessairement être compensé par un solde négatif équivalent d'un autre État membre. Ce point de vue semble clairement en contradiction avec l'idée d'un budget de l'Union qui n'a pas pour vocation première d'être un système de redistribution budgétaire, mais plutôt de créer une valeur ajoutée européenne.

Outre les critiques sur l'interprétation du solde budgétaire opérationnel, le concept présente également de sérieuses limites intrinsèques:

- **Plusieurs postes de dépenses** (par exemple, l'aide au développement en faveur de pays tiers) en sont **exclus**, malgré leur incidence sur l'ampleur des avantages que les États membres tirent de leur adhésion.
- Les soldes budgétaires opérationnels des États membres **varient considérablement au fil du temps** et l'image qu'ils renvoient varie selon qu'ils sont exprimés en **termes relatifs ou absolus**. Il est donc logique que les populistes soient tentés d'utiliser ces chiffres dans leurs déclarations.
- Comme certains postes budgétaires de l'Union (par exemple, les dépenses administratives) ne peuvent pas être objectivement attribués à des pays spécifiques, des règles sont nécessaires pour leur (non-) inclusion dans le calcul des soldes budgétaires opérationnels. Cet arbitraire montre qu'il n'existe pas de véritable méthode de calcul des soldes budgétaires opérationnels.
- Le calcul séparé des soldes budgétaires opérationnels pour chaque instrument politique de l'Union montre à quel point les profils des paiements (nets) nationaux varient d'un instrument à l'autre. Les États membres ne profitent donc pas tous de la même manière de leur adhésion à l'Union. Toutefois, les valeurs des soldes budgétaires opérationnels dépendent des instruments analysés.

Il est donc **essentiel** de considérer les chiffres des soldes budgétaires opérationnels pour ce qu'ils sont réellement, à savoir de simples **indicateurs comptables**, et non une mesure des coûts et des avantages liés au budget de l'Union (et encore moins à l'adhésion à l'Union).

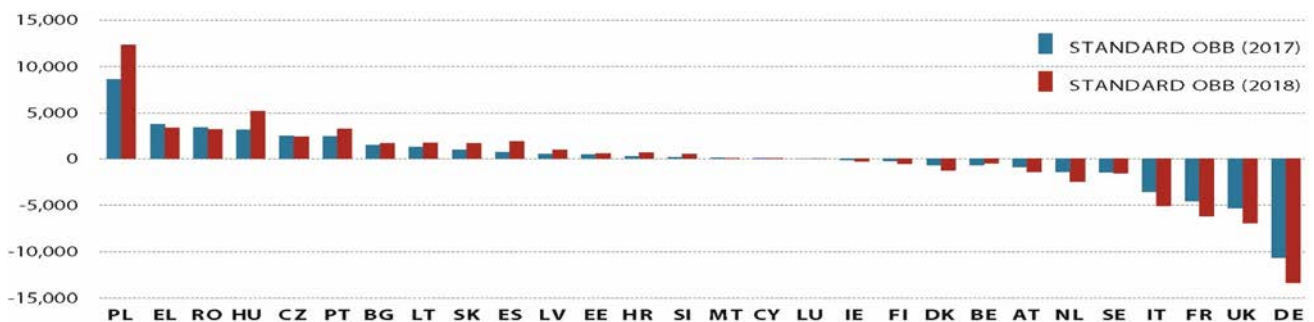
Les soldes budgétaires opérationnels indiquent par définition que la valeur ajoutée européenne des dépenses de l'Union est nulle puisque la somme des soldes budgétaires opérationnels de tous les États membres doit toujours être égale à zéro. Par conséquent, **les soldes budgétaires opérationnels ne doivent en aucun cas être utilisés pour orienter le budget de l'Union vers un accroissement de la valeur ajoutée pour tous les citoyens européens.**

Les résultats des soldes budgétaires opérationnels varient selon les hypothèses. Des exemples:

Variations dans le temps

Le graphique n° 1 montre le solde budgétaire opérationnel de chaque État membre en 2017 et 2018, classé par ordre décroissant du solde budgétaire opérationnel absolu des pays en 2017. Plus important encore, **le graphique montre à quel point les soldes budgétaires opérationnels sont variables dans le temps**, même en l'espace de deux ans. Cette variabilité donne notamment lieu à des **différences de classement des États membres**, en particulier pour les bénéficiaires nets: alors que la Hongrie n'était que le quatrième bénéficiaire net des fonds de l'Union en 2017, l'année suivante, le pays affichait le deuxième plus grand solde budgétaire opérationnel de tous les États membres. Ces variations annuelles peuvent s'expliquer par l'exécution de projets financés par l'Union au cours d'une seule et même année et illustrent la difficulté d'estimer les soldes budgétaires opérationnels futurs.

Graphique 1. Soldes budgétaires opérationnels (en millions d'euros, 2017 et 2018)



Source: Calculs de l'auteur.

Perspective absolue et perspective relative

Le graphique n° 2 classe, comme ci-dessus, tous les États membres en fonction de la valeur absolue de leur solde budgétaire opérationnel en 2017, mais présente les soldes budgétaires opérationnels par rapport au RNB. **Si l'on se penche sur le solde budgétaire opérationnel relatif, on observe que non seulement le classement change par rapport au graphique n° 1, mais que le niveau des soldes budgétaires nets est également différent**: Si les fonds de l'Union que perçoivent les pays bénéficiaires (en termes nets) représentent une part importante de leur RNB, ces chiffres sont beaucoup plus faibles pour les contributeurs nets dans le contexte des soldes budgétaires opérationnels. La perspective adoptée a donc une incidence significative sur le tableau général. Par exemple, du point de vue comptable, l'Espagne reçoit plus de fonds européens que la Lettonie en termes absolus, mais elle est «mieux classée» si l'on considère l'importance relative des contributions nettes.

Graphique 2. Soldes budgétaires opérationnels (% RNB, 2018)



Source: Calculs de l'auteur.

Source: extrait du briefing intitulé *Les soldes opérationnels nets: variantes, données actuelles et historique*, février 2020

Clause de non-responsabilité et droits d'auteur. Les opinions exprimées dans le présent document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen. La reproduction et la traduction sont autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source, information préalable du Parlement européen et transmission d'un exemplaire à celui-ci. © Union européenne, 2020. Administrateur responsable: Alexandre MATHIS Contact: Poldep-Budg@ep.europa.eu

Ce document est disponible en ligne à l'adresse suivante: <https://www.europarl.europa.eu/committees/fr/supporting-analyses-search.html>