

Salda operacyjne netto czyli zasada *juste retour*

Wysoce upolityczniona koncepcja mająca poważne wady

Operacyjne salda budżetowe są obliczane i publikowane co roku przez Komisję Europejską jako próba udokumentowania różnic między wkładem finansowym państw członkowskich do budżetu UE a wydatkami z budżetu UE na rzecz państw członkowskich. Operacyjne salda budżetowe są wysoce upolitycznioną koncepcją, charakteryzującą się poważnymi wadami.

Obliczanie operacyjnych sald budżetowych ma charakter **czysto księgowy**. Najlepszym tego dowodem jest założenie dotyczące **sumy zerowej** właściwe dla koncepcji operacyjnych sald budżetowych, ponieważ dodatnie operacyjne saldo budżetowe jednego kraju siłą rzeczy musi być zrównoważone ujemnym operacyjnym saldem budżetowym o takiej samej wielkości w innym państwie członkowskim. Podejście takie jest oczywiście całkowitym zaprzeczeniem koncepcji budżetu UE jako systemu, który nie służy w pierwszej kolejności redystrybucji fiskalnej, lecz ma generować europejską wartość dodaną.

Oprócz krytyki w odniesieniu do interpretacji koncepcji operacyjnego salda budżetowego podejście to ma również poważne wady wynikające z samej istoty rzeczy:

- **Niektóre pozycje wydatków** (np. pomoc rozwojowa dla krajów trzecich) **nie są uwzględniane**, choć mają wpływ na to, w jakim zakresie państwa członkowskie czerpią korzyści z członkostwa w UE.
- Dane dotyczące operacyjnych sald budżetowych państw członkowskich **znacznie się od siebie różnią w zależności od ram czasowych** i przedstawiają inny obraz sytuacji, gdy są obliczane w wartościach absolutnych lub względnych. Dzięki temu dane dotyczące operacyjnych sald budżetowych są tak atrakcyjne w dyskursie nacechowanym populizmem.
- Ponieważ niektórych pozycji w budżecie UE (np. wydatków administracyjnych) nie można w sposób obiektywny przypisać poszczególnym krajom, niezbędne są zasady dotyczące ich uwzględniania lub nieuwzględniania w obliczeniach dotyczących operacyjnych sald budżetowych. Ta dowolność uwidacznia, że nie ma jednej prawdziwej metodologii, jeżeli chodzi o obliczanie operacyjnych sald budżetowych.
- Obliczanie operacyjnych sald budżetowych oddzielnie dla każdego instrumentu polityki UE pokazuje, jak profile płatności krajowych (netto) różnią się w zależności od instrumentu. W związku z tym państwa członkowskie nie czerpią w równym stopniu korzyści z członkostwa w UE. Jednak dane odnoszące się do operacyjnych sald budżetowych zależą od tego, które z tych instrumentów się uwzględnia.

W związku z tym **kluczowe znaczenie** ma traktowanie danych liczbowych dotyczących operacyjnych sald budżetowych jedynie jako **danych rachunkowych**, a nie jako danych umożliwiających pomiar kosztów i korzyści wynikających z budżetu UE (a tym bardziej z członkostwa w UE).

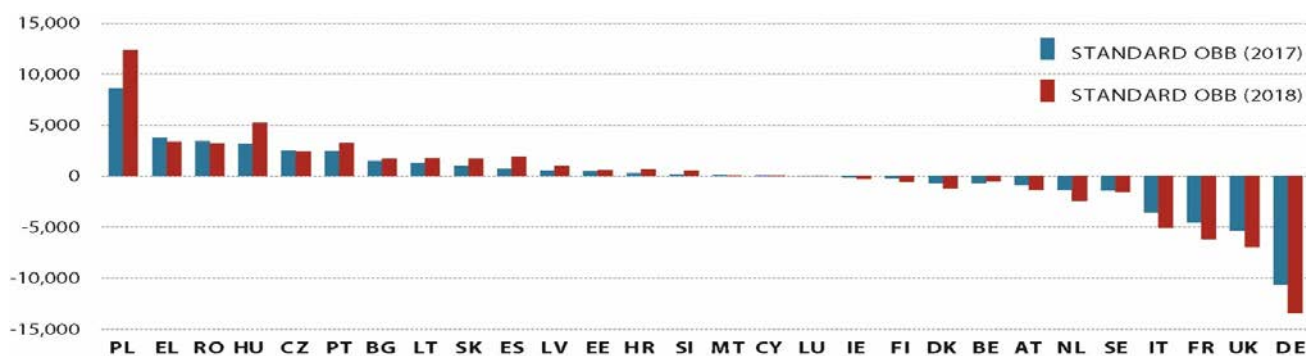
Operacyjne salda budżetowe z definicji wykazują, że europejska wartość dodana wynikająca z wydatków UE jest równa zero, ponieważ operacyjne salda budżetowe wszystkich państw członkowskich zawsze muszą sumować się do zera. W związku z tym **operacyjne salda budżetowe w żadnym wypadku nie powinny służyć za punkt odniesienia dla budżetu UE jako źródła wyższej wartości dodanej dla wszystkich obywateli europejskich**.

Wyniki operacyjnych sald budżetowych różnią się w zależności od założeń – przykłady

Zmiany zachodzące z upływem czasu

Na wykresie 1 przedstawiono operacyjne salda budżetowe każdego państwa członkowskiego odpowiednio w 2017 i 2018 r., uszeregowane według bezwzględnych operacyjnych sald budżetowych w 2017 r. w kolejności od najwyższych do najniższych. Najważniejsze jest to, że **wykres pokazuje, jak bardzo operacyjne salda budżetowe zmieniają się wraz z upływem czasu**, nawet w okresie dwóch lat. Ta zmienność prowadzi m.in. do **różnych rankingów państw członkowskich**, zwłaszcza w przypadku odbiorców netto. Choć w 2017 r. Węgry były jedynie czwartym co do wielkości odbiorcą netto środków finansowych UE, to zaledwie rok później kraj ten wykazał drugie pod względem wysokości operacyjne saldo budżetowe wśród wszystkich państw członkowskich. Takie roczne zmiany mogą wynikać z faktu, że finansowane przez UE projekty są realizowane w jednym roku, a w następnym już nie, a także obrazują trudności związane z szacowaniem przyszłych danych dotyczących operacyjnych sald budżetowych.

Wykres1. Operacyjne salda budżetowe (w mln EUR, 2017 i 2018 r.)

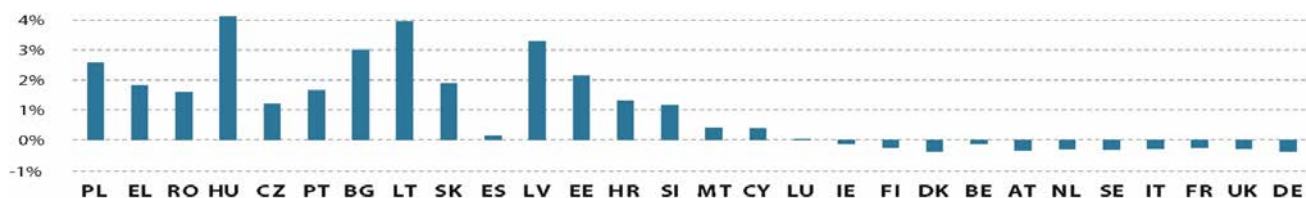


Źródło: obliczenia autorów.

Ujęcie względne i bezwzględne

Na wykresie 2 przedstawiono wszystkie państwa członkowskie zgodnie z bezwzględnym poziomem ich operacyjnego salda budżetowego w 2017 r., jak wyżej, ale operacyjne salda budżetowe przedstawiono w odniesieniu do DNB. **Nie tylko zmienia się ranking w porównaniu z wykresem 1, jeżeli wziąć pod uwagę względną wysokość operacyjnego salda budżetowego, ale także wysokość sald budżetowych netto.** Choć fundusze UE, które kraje będące odbiorcami netto otrzymują w ujęciu netto, stanowią znaczną część ich DNB, liczby te są znacznie niższe w przypadku płatników netto w kontekście operacyjnego salda budżetowego. Tak więc przyjęte podejście wywiera znaczny wpływ na ogólny obraz sytuacji. I tak na przykład z punktu widzenia rachunkowości Hiszpania otrzymuje wyższe środki unijne niż Łotwa w wartościach bezwzględnych, ale plasuje się wyżej, jeśli wziąć pod uwagę względną wysokość składek netto.

Wykres2. Operacyjne salda budżetowe (w % DNB w 2018 r.)



Źródło: obliczenia autorów.

Źródło: Wyciągi z briefingu *Salda operacyjne netto – warianty, aktualne dane i dane historyczne*, luty 2020 r.

Zastrzeżenie prawne i prawo autorskie Opinie wyrażone w niniejszym dokumencie są jedynie opiniami autorów i niekoniecznie odzwierciedlają oficjalne stanowisko Parlamentu Europejskiego. Kopiowanie i tłumaczenie w celach niekomercyjnych jest dozwolone pod warunkiem wskazania źródła oraz wcześniejszego poinformowania Parlamentu Europejskiego i wysłania mu egzemplarza. © Unia Europejska, 2020. Administrator odpowiedzialny: Alexandre MATHIS, Kontakt: Poldep-Budg@ep.europa.eu

Niniejszy dokument jest dostępny w internecie pod adresem: <https://www.europarl.europa.eu/committees/pl/supporting-analyses-search.html>