

Bruselas, 4 de mayo de 2018
(OR. en)

8357/18

**Expediente interinstitucional:
2018/0135 (CNS)**

**CADREFIN 39
RESPR 5
POLGEN 53
FIN 345**

PROPUESTA

De:	secretario general de la Comisión Europea, firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director
Fecha de recepción:	4 de mayo de 2018
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2018) 325 final
Asunto:	Propuesta de Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2018) 325 final.

Adj.: COM(2018) 325 final



Bruselas, 2.5.2018
COM(2018) 325 final

2018/0135 (CNS)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea

{SWD(2018) 172 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. INTRODUCCIÓN - ARGUMENTOS EN FAVOR DE UNA REFORMA

1.1. Sistema financiero que no ha sido reformado desde 1988

La propuesta relativa al próximo período del marco financiero plurianual ofrece la oportunidad de modernizar el marco financiero de la UE. Como se indica en la Comunicación «Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends: The Multiannual Financial Framework for 2021-2027» («Un presupuesto moderno para una Unión que protege, proporciona los medios de actuación y defiende: el marco financiero plurianual para 2021-2027»)¹, la Unión afronta la necesidad de financiar nuevas prioridades de la Unión y nuevos bienes públicos europeos. Al mismo tiempo, los cambios económicos y la mundialización de la economía están planteando nuevos retos a los sistemas tributarios nacionales y hay nuevas políticas que pueden reforzarse ofreciendo a dichos sistemas incentivos financieros a nivel de la UE. Por otro lado, muchos interesados han pedido una reforma de la parte de ingresos del presupuesto con el fin de aumentar su calidad, equidad y transparencia.

En este contexto, la parte de ingresos del presupuesto de la UE no puede aislarse de las principales evoluciones de la UE. Una mayor atención a los bienes públicos de dimensión europea así como una gestión eficiente y sólida de la Hacienda Pública deben caracterizar la parte del gasto del presupuesto de la UE, aunque también deben convertirse en rasgos distintivos de las revisiones de la parte de ingresos.

El presupuesto de la UE está determinado por los gastos más que por la disponibilidad de ingresos. Ello significa que los ingresos del presupuesto se ajustan generalmente de forma automática en función de los niveles de gasto, de conformidad con las normas establecidas en la legislación sobre recursos propios. Globalmente, el sistema de recursos propios ha de garantizar un marco fiable y sólido que cumpla plenamente con el principio de equilibrio.

El sistema de recursos propios actual se basa en tres categorías principales de ingresos: i) los denominados recursos propios tradicionales (principalmente derechos de aduana); ii) el recurso propio basado en el impuesto sobre el valor añadido; y iii) el recurso propio basado en la renta nacional bruta. Aunque los recursos propios tradicionales constituyen una fuente directa de ingresos para el presupuesto de la UE, por lo que se han calificado de «verdaderos» recursos propios. Las dos últimas categorías son esencialmente contribuciones que deben hacer los Estados miembros al presupuesto de la UE. El recurso propio basado en la renta nacional bruta se introdujo como elemento fundamental «residual» del sistema de recursos propios para garantizar la financiación total de los gastos aprobados. Sin embargo, con el tiempo se ha convertido en el principal componente del sistema, representando más del 70 % de los ingresos de la UE. Proporciona estabilidad y suficiencia, pero su predominio perpetúa la percepción de que las contribuciones nacionales al presupuesto de la UE son un mero factor de costes.

El sistema financiero global ha resultado difícil de reformar. De conformidad con el artículo 311 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Unión debe dotarse a sí misma de «los medios para alcanzar sus objetivos y para llevar a cabo sus políticas». La Decisión sobre recursos propios basada en este artículo proporciona una sólida base jurídica para el sistema

¹ COM(2018) 321.

de financiación del presupuesto de la UE. Los requisitos de unanimidad de los Estados miembros y ratificación por los parlamentos nacionales están justificados por los grandes intereses en juego. Al mismo tiempo, ello representa un alto obstáculo procedimental que han de superar los responsables de la adopción de decisiones incluso aunque la mayoría de ellos estén convencidos de lo justificado de la reforma. No es una coincidencia que la última modificación sustancial y cualitativa del sistema de recursos propios se remonte al final de la década de los años ochenta, cuando se adoptaron los denominados «paquetes Delors» y se introdujo el componente basado en la renta nacional bruta para apuntalar el aumento de los gastos asociados a la realización del mercado único y a la ampliación a nuevos Estados miembros.

En 2011, la Comisión propuso nuevos recursos propios con el fin de contribuir a los esfuerzos de saneamiento fiscal de los Estados miembros en el contexto de la crisis financiera². Propuso simplificar el recurso propio basado en el impuesto sobre el valor añadido y crear una nueva categoría de recursos propios basados en un impuesto sobre las transacciones financieras. El Parlamento Europeo apoyó las propuestas de la Comisión. Aunque no pudo alcanzarse el necesario acuerdo unánime entre los Estados miembros, había un amplio consenso sobre la necesidad de reforma. Reconociendo que el sistema podría mejorarse, las conclusiones del Consejo Europeo de 7 y 8 de febrero de 2013 invitaban al Consejo a seguir trabajando sobre las propuestas de la Comisión.

1.2. Necesidad de reforma

El Grupo de alto nivel sobre recursos propios se creó como parte del acuerdo final sobre el marco financiero plurianual 2014-2020 en diciembre de 2013, cuando el Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión adoptaron una «Declaración conjunta sobre recursos propios». En la Declaración conjunta se afirmaba que la cuestión de los recursos propios requería trabajos suplementarios y que se convocaría un Grupo de alto nivel interinstitucional para emprender una revisión general del sistema de recursos propios. El Grupo publicó su informe final en diciembre de 2016³. Sus recomendaciones incluían la introducción de nuevas categorías de recursos propios con un vínculo más estrecho con las políticas de la UE y el abandono de los mecanismos de corrección.

En junio de 2017, la Comisión adoptó un «Documento de reflexión sobre el futuro de las finanzas de la UE»⁴. El documento propone una serie de opciones que permitirían dar más visibilidad a la relación entre los recursos propios y las políticas de la UE, particularmente, el mercado único y el crecimiento sostenible. En el documento se indica que al introducir nuevos recursos propios, deberá prestarse atención a: i) su transparencia, simplicidad y estabilidad; ii) su compatibilidad con los objetivos de las políticas de la UE; iii) su efecto sobre la competitividad y la sostenibilidad del crecimiento; y iv) su distribución equitativa entre los Estados miembros. En febrero de 2018, la Comisión reafirmó que una reforma de la parte de ingresos del presupuesto de la UE contribuiría a centrar el debate en los objetivos y en aquellos ámbitos en los que la Unión Europea puede aportar un verdadero valor añadido⁵.

En marzo de 2018, el Parlamento Europeo adoptó una Resolución sobre la reforma del sistema de recursos propios de la UE⁶. De conformidad con los principales mensajes del

² COM(2011) 510 final.

³ Financiación futura de la UE. Informe final y recomendaciones del Grupo de alto nivel sobre recursos propios, diciembre de 2016.

⁴ COM(2017) 358 final.

⁵ COM(2018) 98 final.

⁶ P8_TA-PROV(2018)0076, Reforma del sistema de recursos propios de la Unión – G. Deprez y J. Lewandowski.

informe final del Grupo de alto nivel sobre recursos propios («Informe Monti»), la Resolución subraya las deficiencias del método actual de financiación del presupuesto de la UE y aboga por reformas de gran alcance, pidiendo en particular la introducción de nuevas categorías de recursos propios y el abandono de todas las correcciones.

1.3. Propuesta de reforma del sistema de financiación: abordar los retos económicos y medioambientales de la UE

Actualmente, la serie de nuevas prioridades políticas con efectos presupuestarios y la retirada del Reino Unido de la UE requieren que se preste una atención particular a la estructura del sistema de recursos propios. Por otra parte, la digitalización, la mundialización de la economía y otros factores económicos plantean retos a las autoridades estadísticas nacionales. Por ello, cabe prever revisiones más amplias y más frecuentes de los datos relativos a la «renta nacional bruta» para reflejar de forma adecuada la renta nacional de las diferentes economías. En el contexto general de la fiscalidad, la integración del mercado, la libre circulación de capitales y la mayor importancia de los activos inmateriales han planteado cuestiones acerca de la adecuación de los marcos fiscales nacionales para poder abordar de forma adecuada la evolución en estos ámbitos. Por último, el cambio climático y la contaminación medioambiental generan externalidades negativas que requieren una respuesta a nivel de la UE, si no ya a nivel mundial.

Más allá de la exigencia básica de proporcionar ingresos suficientes para cubrir los gastos, el sistema de recursos propios debe reformarse para contribuir a afrontar estos nuevos retos y debe diseñarse de forma que proporcione más beneficios que un mero flujo regular de ingresos tributarios. Sobre la base del actual sistema de financiación, la Comisión también propone modernizar la parte de ingresos del presupuesto de la UE simplificando el recurso propio basado en el impuesto sobre el valor añadido, diversificando las fuentes de ingresos y aumentando las sinergias entre el presupuesto de la UE y los presupuestos nacionales.

La presente propuesta no crea ningún impuesto nuevo para los ciudadanos de la UE. La UE no tiene la facultad de recaudar impuestos. Por ello, la introducción de nuevas categorías de recursos propios respeta plenamente la soberanía fiscal nacional. Los instrumentos tributarios existentes se desarrollan principalmente a nivel nacional, aunque en determinados ámbitos la Unión Europea proporciona normas para armonizar la forma en que se aplican los impuestos. Ello aumenta la equidad para los ciudadanos y las empresas en los distintos países de la UE, al mismo tiempo que proporciona medios para percibir ingresos fiscales que no pueden percibir las autoridades nacionales. La atribución al presupuesto de la UE de una parte de determinadas bases tributarias armonizadas o de otras fuentes basadas en la legislación o en las políticas de la UE es una forma de mejorar las sinergias entre la economía de UE y las economías nacionales.

La presente propuesta mantiene una estricta disciplina presupuestaria basada en el principio de equilibrio presupuestario. Sin embargo, la interacción entre recursos propios diferentes es una fuente potencial de sinergia que no se ha explotado plenamente hasta ahora. De esta forma se aprovecharán mejor las posibilidades ofrecidas por el Tratado hasta la fecha, ya que los distintos tipos de recursos propios —las contribuciones nacionales, una parte de los impuestos actuales o futuros y los verdaderos ingresos de la UE— ofrecen ventajas complementarias que se refuerzan mutuamente. Diversificando las fuentes de ingresos, se reforzará la resistencia y la capacidad de ajuste del presupuesto de la UE, lo que beneficiará en definitiva a todos los Estados miembros.

La presente propuesta simplificará los elementos esenciales del actual sistema de financiación de la UE, haciéndolo más transparente. Se modificarán y modernizarán los recursos propios

actuales. Los costes de recaudación de los Estados miembros se reducirán del 20 % a su nivel inicial del 10 %. Las correcciones se eliminarán gradualmente a través de un mecanismo de transición.

Por último, la profundización de la Unión Económica y Monetaria requiere una respuesta específica relativa a la manera de contribuir a amortiguar las perturbaciones económicas. Teniendo en cuenta el ámbito de aplicación y los objetivos del mecanismo europeo de estabilización de la inversión, la Comisión propone poner a disposición un importe correspondiente a una contribución en proporción de los ingresos monetarios generados cada año por el Eurosistema para contribuir a financiar el componente de subvención de dicho mecanismo. Estos importes serán recaudados de los Estados miembros de la zona del euro participantes y se registrarán en el presupuesto de la UE como ingresos asignados externos.

La Comisión propone:

1. Modernizar los recursos propios actuales:
 - manteniendo invariados los derechos de aduana como **recursos propios tradicionales** para la UE, pero reduciendo al 10 % la proporción que los Estados miembros retienen como «costes de recaudación»;
 - manteniendo el recurso propio basado en la **renta nacional bruta**, y conservando su función de reequilibrio;
 - **simplificando el recurso propio basado en el impuesto sobre el valor añadido.**
2. Introducir una cesta de nuevos recursos propios consistente en:
 - una proporción de la **base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades**, que se relanzaría y se introduciría gradualmente una vez adoptada la legislación necesaria (ello establecería un vínculo directo entre la financiación del presupuesto de la UE y las ventajas de que se benefician las empresas que operan en el mercado único);
 - una proporción de los ingresos procedentes de la subasta del **régimen europeo de comercio de derechos de emisión** (este sistema es un instrumento fundamental de la acción de la UE para reducir de forma eficaz los costes de las emisiones de gases de efecto invernadero y tiene una relación directa con el funcionamiento del mercado único);
 - una contribución nacional calculada en función de la cantidad de **residuos de envases de plástico no reciclados** (dicha contribución creará un incentivo para que los Estados miembros reduzcan los residuos de envases y estimulará la transición de Europa hacia una economía circular mediante la aplicación de la estrategia europea en el sector del plástico).
3. Establecer el principio de que los futuros ingresos que se deriven de las políticas de la UE deberán afectarse al presupuesto de la UE.
4. Eliminar gradualmente las correcciones.
5. Aumentar el límite máximo de los recursos propios.

2. MODERNIZACIÓN DE LOS RECURSOS PROPIOS ACTUALES

2.1. Mantener los derechos de aduana (recursos propios tradicionales) con unos menores costes de recaudación

Los «recursos propios tradicionales», que actualmente consisten principalmente en derechos de aduana, se afectan directamente al presupuesto de la UE y generalmente se considera que se derivan «naturalmente» del funcionamiento de la unión aduanera y de las políticas comunes en materia de comercio e intercambios exteriores. Los derechos de aduana se recaudan sobre las importaciones de productos procedentes de países no pertenecientes a la UE, aplicando los tipos establecidos en el Arancel Aduanero Común⁷.

El nivel actual del 20 % asignado a los costes de recaudación de los derechos aduaneros puede considerarse más elevado de lo que sería realmente necesario como incentivo adecuado para una recaudación diligente de los derechos de aduana por parte de las autoridades en nombre de la Unión. Por ello se propone reducir la proporción de los costes de recaudación que los Estados miembros están autorizados a retener, volviéndola a situar en su nivel tradicional del 10 %, reforzando al mismo tiempo el apoyo financiero a un equipamiento y unas tecnologías de la información de los servicios aduaneros más orientados a las necesidades actuales.

Los importes de los derechos de aduana recaudados y la intensidad de los controles muestran diferentes tendencias. Según las cifras más recientes relativas a los resultados de la unión aduanera, las tasas de control muestran una tendencia decreciente durante los últimos años, mientras que las tasas de retención aumentaron del 10 % al 25 %. A nivel de la Unión, el 2,1 % de los bienes importados fueron sometidos a control en el proceso de trámite aduanero en 2016, aunque esta proporción varía notablemente entre los Estados miembros. Además, la aplicación de procedimientos automatizados y simplificados contribuye a mejorar la relación eficacia/coste de los controles.

Por otra parte, los importes retenidos por los Estados miembros en concepto de costes de recaudación no siempre apoyan directamente actividades aduaneras. La evolución reciente muestra que las administraciones nacionales disponen de menos recursos humanos para la realización de los controles⁸, lo que significa que solo una parte limitada de los recursos disponibles se destina a las operaciones aduaneras y a la inspección de los derechos de aduana.

2.2. Mantener el recurso propio basado en la renta nacional bruta y complementarlo para reflejar mejor la dimensión de la UE

Actualmente, el recurso propio basado en la renta nacional bruta representa la mayor parte de los ingresos del presupuesto de la UE. No se ponen en entredicho los factores positivos de estabilidad, suficiencia y capacidad de ajuste de los actuales recursos propios (garantizados particularmente mediante las aportaciones residuales basadas en la renta nacional bruta). Por consiguiente, estos recursos propios seguirán constituyendo la piedra angular de la parte de ingresos del presupuesto de la UE.

⁷ Los Estados miembros recaudan los derechos de aduana en nombre de la UE y los ponen a disposición de la Comisión tras una deducción del 20 %, que puede retenerse en concepto de «costes de recaudación». Esta proporción, que fue del 10 % durante el período 1970-2000, se aumentó al 25 % a partir de 2001. De conformidad con la Decisión sobre los recursos propios de 2014, la proporción se redujo al 20 %, como consecuencia del compromiso político alcanzado a raíz de la propuesta de la Comisión de reducir esa proporción, volviéndola a situar de nuevo en el 10 %.

⁸ Resultados de la unión aduanera, 2016.

No obstante, la evolución económica reciente está planteando un reto a las autoridades nacionales desde el punto de vista del cálculo preciso de la renta nacional bruta, que constituye la primera base para la estimación de la riqueza. La mundialización de la economía y el cambio tecnológico han ocasionado cambios profundos en la estructura de las empresas y en la localización de la producción. Las autoridades nacionales afrontan retos planteados por la desmaterialización de muchos servicios, la rápida difusión del comercio electrónico, el creciente peso de los activos inmateriales y las amplias y rápidas fluctuaciones de las inversiones extranjeras. Las cuentas nacionales pueden verse afectadas, por ejemplo, por unas transferencias rápidas y masivas de activos inmateriales entre países, decididas por las grandes empresas multinacionales en respuesta a incentivos fiscales o reglamentarios⁹.

Dado que esta evolución no siempre es tenida en cuenta por los sistemas nacionales de imposición de sociedades u otras fuentes de datos, esto plantea en definitiva un reto para las autoridades fiscales y estadísticas nacionales. Esta es una razón por la que la Comisión ha emprendido iniciativas sobre la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades y sobre una imposición equitativa del sector digital. La base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades mejorará el funcionamiento del mercado único y reducirá las ineficiencias y distorsiones asociadas a la planificación fiscal y a los elevados costes de cumplimiento. El impuesto sobre servicios digitales es una solución provisional al problema de la inadecuación de la normativa actual en materia de imposición de sociedades a la economía digital.

En este contexto, existe margen de maniobra para complementar el recurso propio basado en la renta nacional bruta y reducir su proporción en el presupuesto de la Unión mediante la introducción de una cesta diversificada y resistente de recursos propios, relacionada directamente con las competencias y objetivos de la Unión. Estos nuevos componentes de ingresos proporcionarán elementos adicionales que reflejen mejor las fluctuaciones en los ciclos económicos de los Estados miembros, y apuntalen, así, la proporcionalidad, la equidad y el efecto estabilizador del presupuesto de la UE.

A fin de preservar la suficiencia, estabilidad y previsibilidad de los ingresos, se establece que la contribución basada en la renta nacional bruta siga siendo el recurso «equilibrador», esto es, la partida de ingresos cuyo tipo de referencia se ajusta en función de las necesidades globales de ingresos para cubrir los gastos tras haber tenido en cuenta los demás ingresos y los demás recursos propios. De manera implícita, el recurso basado en la renta nacional bruta garantiza que el presupuesto general de la Unión siempre esté equilibrado *ex ante*, esto es, en la fase de adopción. Una cesta de recursos propios acentuará la función equilibradora de la renta nacional bruta y garantizará una distribución equitativa de la carga entre los Estados miembros.

2.3. Simplificación del recurso propio basado en el impuesto sobre el valor añadido

Un componente basado en el impuesto sobre el valor añadido ha sido parte integrante de la Decisión sobre los recursos propios desde 1980 y garantiza que el presupuesto de la UE esté vinculado al mercado único y a la armonización tributaria. La base imponible es suficientemente amplia para proporcionar flujos de ingresos estables y previsibles.

En el sistema actual, las bases del impuesto sobre el valor añadido de todos los Estados miembros se armonizan de acuerdo con las normas de la UE. Esto requiere numerosas

⁹ Las autoridades estadísticas nacionales están colaborando en el ámbito de la mundialización, en relación con los aspectos de compatibilidad, fiabilidad y comparabilidad del tratamiento de datos entre los distintos Estados miembros.

correcciones y compensaciones así como el cálculo complejo de un tipo medio ponderado. A continuación, estas bases se limitan como máximo a un 50 % de la renta nacional bruta, con objeto de remediar los aspectos regresivos del recurso basado en el impuesto sobre el valor añadido. Por último, se percibe un tipo uniforme del 0,3 % sobre la base imponible armonizada del IVA de cada Estado miembro, a excepción de Alemania, los Países Bajos y Suecia, que disponen de un tipo de referencia reducido.

La simplificación propuesta se guía por los principios siguientes: i) concentración en las entregas o prestaciones imponibles al tipo normal; ii) simplificación del procedimiento de cálculo de la base imponible del impuesto sobre el valor añadido; y iii) aplicación de un tipo uniforme de referencia a la base imponible al tipo normal. Este nuevo enfoque responde a la petición del Parlamento Europeo y del Tribunal de Cuentas Europeo de aproximar el recurso propio a la base efectiva del impuesto sobre el valor añadido y simplificar significativamente los cálculos. Esto aumentará la transparencia y la rendición de cuentas. La simplificación del recurso propio basado en el impuesto sobre el valor añadido será plenamente compatible con la propuesta de la Comisión relativa a un plan de acción en el ámbito del impuesto sobre el valor añadido y propuestas siguientes¹⁰.

Actualmente, los ingresos derivados del recurso propio basado en el impuesto sobre el valor añadido destinados al presupuesto de la UE alcanzan entre 15 000 y 20 000 millones EUR al año, nivel que podría mantenerse con el cálculo simplificado ajustando el tipo de referencia al alza en consecuencia.

3. CESTA DE NUEVOS RECURSOS PROPIOS

La Comisión propone introducir tres nuevas categorías de recursos propios. Cada una de ellas presenta ventajas y está justificada a nivel individual, pero proponerlas como un paquete de medidas tiene beneficios adicionales.

El enfoque basado en una «cesta» introduce recursos propios verdaderos que están vinculados a políticas esenciales de la UE, a saber: cambio climático, política medioambiental, estrategia en materia de plásticos, economía circular y mercado único. El enfoque desarrolla un fuerte vínculo con las políticas de la UE y el valor añadido de la UE. Por ejemplo, el problema de la erosión de la base impositiva y del traslado de beneficios no puede abordarse adecuadamente a nivel nacional únicamente. En este contexto, las iniciativas de la UE en materia del impuesto sobre el valor añadido y la imposición de las empresas contribuyen a garantizar unas condiciones de competencia más equitativas para las empresas y los consumidores. De forma similar, las tasas medioambientales pueden contribuir a corregir las externalidades negativas y a influir en los comportamientos. Por ejemplo, el cambio climático y el vertido de residuos de plástico en el mar constituyen problemas de ámbito mundial que requieren ser abordados a nivel de la UE, particularmente mediante incentivos fiscales. La Unión Europea ya ha creado instrumentos para afrontar estos retos.

Una cesta de nuevos recursos propios proporcionará dinero fresco al presupuesto de la UE y puede contribuir a gestionar los efectos derivados de la retirada de la UE de un significativo contribuyente neto al presupuesto de la UE. Mientras que la mayoría de las nuevas fuentes de ingresos propuestas no crearán flujos de ingresos completamente nuevos, están claramente relacionadas con el nivel de la UE y reflejan directa o indirectamente el valor añadido del sistema de recursos propios. En términos de ingresos estimados, los nuevos recursos propios facilitarán una proporción significativa de los ingresos necesarios, pero únicamente sustituirán

¹⁰ COM(2016)148 final y [propuestas](#) siguientes.

una parte de las contribuciones basadas en la renta nacional bruta. Las bases imponibles y los tipos de referencia de los recursos propios han sido diseñados de forma tal que, durante el período 2021-2027, por término medio aproximadamente el 12 % del presupuesto esté cubierto por las nuevas fuentes de ingresos.

Una cesta de nuevos recursos propios, resultante de la diversificación de las fuentes de ingresos, aumentará la resistencia del sistema de recursos propios frente a fluctuaciones de sus componentes individuales. También implicará una mejor coherencia «vertical» con los presupuestos nacionales en la medida en que contendrá componentes relacionados más directamente con el medio ambiente, el consumo y la imposición de las empresas.

Por último, una cesta de recursos propios más amplia y más diversificada se alineará más estrechamente con las fluctuaciones cíclicas de las economías de los Estados miembros. Como tal, el recurso propio basado en la renta nacional bruta seguirá desempeñando su función equilibradora, pero su función como partida equilibradora, esto es, como partida que reduce las variaciones de las diversas partidas de ingresos, será tanto más acentuada y compartida por todos los Estados miembros. De esta forma, el sistema de ingresos garantizará cierto grado de distribución de la carga dentro del estricto marco de la disciplina presupuestaria.

3.1. Recurso propio basado en una base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades

Un recurso propio para el presupuesto de la UE basado en el impuesto de sociedades ha sido desde hace tiempo una opción justificada por su relación intrínseca con los beneficios proporcionados por el mercado único en el que operan las empresas. Aunque, como tales, las variaciones de los tipos impositivos entre los distintos Estados miembros no constituyen un obstáculo importante a un recurso propio basado en el impuesto de sociedades, la falta de una base del impuesto de sociedades armonizada ha impedido hasta la fecha a la Unión Europea emprender acciones específicas en este ámbito. Sin embargo, una vez adoptada, la propuesta de la Comisión de 2016 relativa a una base imponible común del impuesto de sociedades¹¹ y a una base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades (BICCIS)¹² crearía un sistema armonizado de imposición de sociedades que constituiría el fundamento de un nuevo recurso propio equitativo y transparente mediante la consolidación y el reparto de la base imponible consolidada.

Un recurso propio basado en el impuesto de sociedades estaría justificado en la medida en que las empresas multinacionales se benefician de las libertades que ofrece el mercado único. La base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades contribuirá a los esfuerzos de la Unión encaminados a combatir la evasión fiscal. El impuesto sobre sociedades podría aportar una contribución significativa al presupuesto de la UE. Una vez que la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades haya sido aprobada de conformidad con las propuestas de la Comisión de 2016, sería fácil la aplicación de un nuevo recurso propio sobre esta nueva base.

En virtud de las nuevas normas, una contribución basada en la base imponible del impuesto sobre sociedades, esto es, en los beneficios empresariales atribuidos a nivel nacional, sería de fácil aplicación. Una base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades proporcionará al presupuesto de la UE unos ingresos estables y relativamente amplios, sin interferir con las prerrogativas fiscales de los Estados miembros. El recurso propio propuesto

¹¹ COM(2016) 685 final.

¹² COM(2016) 683 final.

basado en la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades aplicaría un tipo de referencia a la propia base consolidada. Con un tipo de referencia del 3 % para la UE, la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades podría proporcionar una media de aproximadamente 12 000 millones EUR al año durante el periodo. El recurso propio únicamente será recaudado una vez que las nuevas normas tributarias hayan sido completamente aplicadas en los Estados miembros.

3.2. Recurso propio basado en el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE

Con su régimen de comercio de derechos de emisión, la Unión ha creado un instrumento común para combatir el cambio climático. Dicho sistema se basa en objetivos en relación con el cambio climático, las estrategias de mitigación de sus efectos y los compromisos internacionales y proporciona la misma señal de precios a los sectores cubiertos en todos los Estados miembros. El régimen de comercio de derechos de emisión de la UE está armonizado a nivel de la Unión y sus ingresos van a los presupuestos nacionales.

Se propone una contribución de dicho sistema al presupuesto de la Unión como recurso propio¹³. La propuesta implicaría la asignación al presupuesto de la UE de un 20 % de determinados ingresos procedentes del total de los derechos de emisión disponibles para la subasta.

Una parte significativa de los ingresos de este régimen de comercio de derechos de emisión en los Estados miembros de menor renta procede de la subasta de los derechos de emisión redistribuidos con fines de solidaridad, crecimiento e interconexión. Para garantizar la equidad, la contribución al recurso propio no se percibirá de estos derechos de emisión redistribuidos. Además, la Directiva relativa al régimen de comercio de derechos de emisión de la UE establece un Fondo de Innovación destinado a respaldar el desarrollo de tecnologías innovadoras y un Fondo de Modernización destinado a la modernización del sector energético de los Estados miembros de menor renta. El importe destinado a financiar el Fondo de Innovación y el Fondo de Modernización¹⁴ tampoco estará sometido a la contribución al recurso propio. Sin embargo, los derechos de emisión disponibles para la subasta que un Estado miembro puede asignar gratuitamente al sector energético habrán de contabilizarse en la contribución al recurso propio a fin de garantizar que la decisión de hacer uso o no de esta opción se base en motivos económicos.

Los ingresos medios anuales estimados podrían variar entre 1 200 y 3 000 millones EUR en función del precio de mercado de los derechos de emisión del sistema de negociación de la UE. También podrían variar en función del volumen anual de derechos de emisión objeto de subasta, que depende, entre otras cosas, del funcionamiento de la reserva de estabilidad del mercado de negociación de los derechos de emisión.

3.3. Recurso propio basado en los residuos de envases de plástico

El 18 de enero de 2018, la Comisión adoptó «Una estrategia europea para el plástico en una economía circular»¹⁵. Esta estrategia contribuirá a abordar los problemas medioambientales, particularmente mejorando la economía del reciclado y la reducción del vertido de residuos de plástico al medio ambiente. La estrategia también pretende aumentar la sostenibilidad del plástico, estimulando y recompensando al mismo tiempo la innovación, la competitividad y la

¹³ Las asignaciones del sistema de negociación de emisiones en el sector de la aviación no están sujetos a la contribución al recurso propio.

¹⁴ 2 % del límite máximo del sistema de negociación de los derechos de emisión de la UE.

¹⁵ COM(2018) 28 final.

creación de empleo. La Comunicación indicó que las medidas de naturaleza fiscal podrían fomentar comportamientos favorables al medio ambiente¹⁶. El 22 de marzo de 2018, la Comisión organizó una mesa redonda con las partes interesadas para debatir la forma en que el presupuesto de la UE puede contribuir a la estrategia en el sector del plástico. Se llegó a un acuerdo global sobre la necesidad de reducir la contaminación provocada por el plástico utilizando diferentes medios. La introducción de un nuevo impuesto específico a nivel de la UE sería problemática desde el punto de vista de la competitividad y la subsidiariedad; al mismo tiempo, se reconoció ampliamente la posible función del presupuesto de la UE en la resolución de este problema.

La contribución al recurso propio propuesta sería directamente proporcional a la cantidad de residuos de envases de plástico no reciclados generados en cada Estado miembro. Por ello, la contribución proporcionará un incentivo para que los Estados miembros reduzcan estos flujos de residuos. De esta forma, el presupuesto de la UE contribuiría al logro de los objetivos de la estrategia en el sector del plástico y de la economía circular.

La contribución al recurso propio sería proporcional a la cantidad de residuos de envases de plástico no reciclados notificada cada año a Eurostat. Las contribuciones de los Estados miembros al recurso propio se calcularían aplicando un tipo de referencia máximo de 0,80 EUR/kg a esta cantidad, lo cual aportaría aproximadamente 7 000 millones EUR al año.

3.4. Modificaciones previstas en la estructura de la financiación de la UE de aquí a 2027

Una comparación de la composición actual de los ingresos, en 2018, con la estructura de ingresos durante el periodo de 2021 a 2027 revela elementos de continuidad y elementos innovadores en la propuesta de la Comisión. En el sistema actual, dependiendo del año y de la fase del ciclo presupuestario anual, el recurso propio basado en la renta nacional bruta cubre entre 2/3 y 3/4 de los ingresos totales. Una vez que se hayan introducido los cambios propuestos, se espera que cubran entre el 50 % y el 60 % de los ingresos totales.

¹⁶ COM(2018) 28 final.

Evolución prevista de la estructura de financiación de la UE

	Presupuesto 2018		Media estimada 2021-2027	
	Miles de millones EUR	% del total de ingresos	Miles de millones EUR	% del total de ingresos
Recursos propios tradicionales	23	15,8 %	26	15 %
Contribuciones nacionales actuales de las cuales:	120	82,9 %	128	72 %
Recurso propio basado en el impuesto sobre el valor añadido (revisado)	17	11,9 %	25	14 %
Recurso propio basado en la renta nacional bruta	103	71,0 %	103	58 %
Nuevos recursos propios de los cuales:	-		22	12 %
Recurso propio basado en la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades	-	-	12	6 %
Recurso propio basado en el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE	-	-	3	2 %
Recurso propio basado en los residuos de envases de plástico	-	-	7	4 %
Total recursos propios	143	98,7 %	176	99 %
Ingresos distintos de los recursos propios	2	1,3 %	2	1 %
Total ingresos	145	100,0 %	178	100 %

Los importes para el periodo 2021-2027 se basan en los tipos de referencia aplicables establecidos en la «Proposal for a Council Regulation laying down the implementing measures for the system of the Own Resources of the European Union» (Propuesta de la Comisión de Reglamento del Consejo por el que se establecen las medidas de ejecución del sistema de recursos propios de la Unión [COM(2018) 327, artículo 1]).

4. ESTABLECER EL PRINCIPIO DE QUE LOS FUTUROS INGRESOS QUE SE DERIVEN DE LAS POLÍTICAS DE LA UE DEBERÁN AFECTARSE AL PRESUPUESTO DE LA UE

Existen también otros ingresos que, a pesar de no entrar en el ámbito de aplicación de la presente Decisión, constituyen una fuente adicional potencialmente interesante de ingresos presupuestarios que deberá tenerse en cuenta al diseñar los programas y políticas para el próximo período del marco financiero.

Los «otros ingresos» tienen una puntuación bastante alta respecto de la mayoría de los criterios de evaluación tradicionales, a excepción de los criterios de «suficiencia» y «estabilidad». Están inmediatamente relacionados con las competencias jurídicas y las políticas de la UE, son fáciles de administrar, y, si se asignan específicamente, no implican la exclusión de otros gastos con arreglo a los límites máximos del marco financiero plurianual o de otros recursos propios con arreglo al límite máximo de recursos propios. Por otro lado, como no son transferidos desde las haciendas públicas nacionales, no se incluyen en las contribuciones nacionales que se integrarían en los saldos presupuestarios operativos, por lo que constituyen una fuente de ingresos de la UE independiente y auténtica.

Por principio, los ingresos directamente generados por la aplicación de la política de la UE y de normas comunes a nivel de la Unión deberían afectarse, por defecto, al presupuesto de la UE. Un ejemplo de ingresos que podrían afectarse al presupuesto de la UE sobre la base de actos jurídicos distintos de la Decisión sobre los recursos propios o de disposiciones en materia de armonización fiscal son los correspondientes al Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV). La propuesta de la Comisión establece que las tasas que han de pagar los visitantes del espacio Schengen procedentes de terceros países constituyen ingresos afectados (que pueden permitir créditos adicionales en las líneas presupuestarias asociadas). Estos ingresos proporcionarán financiación suplementaria para los costes operativos del Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV), proporcionando, por otra parte, un apoyo al presupuesto general. Los ingresos afectados no se contabilizarán a efectos del límite máximo de recursos propios ya que no correrán a cargo de los presupuestos nacionales. Los «otros ingresos» o los «ingresos diversos» que no estén asignados, sino que se registren como ingresos generales (tales como las multas o los intereses de demora) llevarán a reducciones de las contribuciones nacionales basadas en la renta nacional bruta.

5. ELIMINACIÓN GRADUAL DE LAS CORRECCIONES

Principalmente por razones históricas, una serie de Estados miembros han gozado de un sistema complejo de correcciones y rebajas. La Cumbre Europea celebrada en Fontainebleau en junio de 1984 concluyó que todo Estado miembro que soportara una carga presupuestaria excesiva en relación con su prosperidad relativa podría beneficiarse de una corrección a su debido tiempo. El más importante de estos mecanismos ha sido la corrección para el Reino Unido, que se había justificado hace 34 años por motivos de equidad.

Además de la corrección en favor del Reino Unido, con el tiempo se desarrolló un creciente número de otros mecanismos de corrección. Desde 2002, Austria, Alemania, los Países Bajos y Suecia se han beneficiado de «rebajas sobre la rebaja», esto es, de una reducción permanente de su contribución a la rebaja concedida al Reino Unido. También se concedieron reducciones adicionales a ciertos Estados miembros cuya carga presupuestaria todavía se consideraba excesiva. Alemania, los Países Bajos y Suecia obtuvieron una reducción temporal del tipo de referencia del impuesto sobre el valor añadido para el período 2014-2020. Austria, los Países Bajos, Suecia y Dinamarca también se beneficiaron de una reducción a tanto alzado de su contribución basada en la renta nacional bruta.

Con el tiempo, los importes de las correcciones y reducciones han ido aumentando, rebasando, incluso sin tener en cuenta la reducción correspondiente al Reino Unido, un importe anual de 5 000 millones EUR para el actual marco financiero plurianual. Esto ha hecho que el sistema de financiación del presupuesto de la UE sea excesivamente complejo y cada vez menos transparente.

La nueva propuesta relativa al marco financiero plurianual garantiza equidad y equilibrio. La reforma de los ingresos diversificará las fuentes de ingresos e incluirá una cartera de recursos que afectarán a los Estados miembros de forma equitativa. Por el lado de los gastos, el presupuesto de la Unión se centra cada vez más en una amplia gama de gastos con incontestable valor añadido a nivel de la Unión, tales como los gastos relacionados con la investigación y la innovación, el programa Erasmus, la defensa y el control de las fronteras. De forma global, con la introducción de la cesta de recursos propios y con las nuevas prioridades de gasto, el presupuesto de la Unión beneficiará a todos los Estados miembros de forma equitativa sin mantener un sistema de correcciones obsoleto y complejo. Sin embargo, con el fin de evitar un aumento significativo y repentino de las contribuciones de los Estados

miembros que se hayan beneficiado de correcciones, se proponen reducciones a tanto alzado de sus contribuciones basadas en la renta nacional bruta, que se aplicarían de forma gradual hasta 2025. El valor de referencia para determinar estas reducciones a tanto alzado sería la suma de las correcciones concedidas a estos Estados miembros en 2020.

6. AUMENTAR EL LÍMITE MÁXIMO DE LOS RECURSOS PROPIOS

La Decisión sobre los recursos propios también incluye un límite máximo para las movilizaciones anuales de los recursos propios. Con ello se pretende dar seguridad a los Estados miembros, protegiéndolos de «sorpresas» para su planificación presupuestaria y financiera. Actualmente, este límite máximo se establece en el «1,20 % de la suma de las rentas nacionales brutas de todos los Estados miembros». Con el Brexit, el valor del importe de este límite máximo disminuirá automáticamente en aproximadamente el 16 % (esto es, en la proporción que representa la renta nacional bruta del Reino Unido). Además, es importante observar que más allá de las necesidades de pago correspondientes al marco financiero plurianual, los recursos presupuestarios necesarios para cubrir la responsabilidad financiera asociada a los préstamos o los instrumentos financieros garantizados por el presupuesto de la UE deben mantenerse por debajo de este límite máximo. Con la utilización creciente de tales instrumentos, particularmente el posible instrumento de estabilización para la zona del euro, probablemente deberá aumentarse este límite máximo.

La integración del Fondo de Desarrollo Europeo en el presupuesto de la UE deberá venir acompañada de un aumento de los límites máximos establecidos en la Decisión sobre los recursos propios. Es necesario un margen eficiente entre los pagos y el límite máximo de recursos propios para garantizar que la Unión pueda, en cualquier circunstancia, cumplir sus obligaciones financieras, incluso en período de recesión económica. La Comisión propone aumentar los límites de recursos propios para los créditos de pago y los créditos de compromiso al 1,29 % y el 1,35 % de la renta nacional bruta de EU-27, respectivamente.

Las contribuciones adicionales potenciales del Reino Unido para cumplir sus obligaciones contraídas como Estado miembro de la UE que han de ser pagadas más allá de 2020 podrían deducir las necesidades de financiación que han de cubrir los recursos propios, particularmente al inicio del próximo marco financiero plurianual.

7. PAQUETE LEGISLATIVO RELATIVO A LOS RECURSOS PROPIOS

7.1. Marco jurídico

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea introdujo innovaciones importantes permitiendo modificaciones significativas, no solo en el procedimiento presupuestario de la UE, sino también en la forma en que se financia el presupuesto. Dos disposiciones del Tratado revisten una importancia particular para las propuestas de la Comisión:

El artículo 311, párrafo tercero, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece que el Consejo «podrá establecer nuevas categorías de recursos propios o suprimir una categoría existente» en el contexto de una Decisión sobre los recursos propios. Esta disposición autoriza explícitamente la creación de nuevos recursos propios.

El artículo 311, párrafo cuarto, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece que «[e]l Consejo fijará, mediante reglamentos adoptados con arreglo a un procedimiento legislativo especial, las medidas de ejecución del sistema de recursos propios de la Unión siempre que así lo disponga la decisión [sobre los recursos propios]». Esta disposición introduce la posibilidad de definir, en un Reglamento de ejecución, medidas específicas asociadas al sistema de recursos propios, dentro de los límites establecidos por la Decisión

sobre estos recursos.

Las presentes propuestas de la Comisión aprovechan plenamente estas posibilidades iniciando la creación de varios nuevos recursos propios, y proponiendo incluir una serie de disposiciones en un Reglamento de ejecución con arreglo al artículo 311, párrafo cuarto.

Este enfoque se propone hacer suficientemente flexible el sistema dentro del marco y los límites establecidos en la Decisión sobre los recursos propios, recogiendo todas las disposiciones de carácter práctico relativas a los recursos de la Unión que deberán regirse por un procedimiento más simplificado en un Reglamento de ejecución en lugar de en la propia Decisión. Estas propuestas reflejan las intenciones del legislador, manifestadas en la Convención sobre el futuro de Europa y aprobadas en la conferencia intergubernamental subsiguiente¹⁷.

En caso necesario, ya existen o han sido objeto de propuesta los datos y actos básicos necesarios para los recursos propios basados en impuestos o en las contribuciones y su cálculo, que permiten generar flujos de ingresos. Están estrechamente relacionados con los ámbitos que presentan una clara dimensión estratégica para la Unión, tales como el mercado único o la protección del medio ambiente.

7.2. Elementos fundamentales de la Decisión sobre los recursos propios

La Decisión sobre los recursos propios establece: i) las categorías de recursos propios que han de consignarse en el presupuesto de la Unión; ii) los tipos de referencia máximos que han de aplicarse; iii) los límites máximos de los recursos propios; iv) los mecanismos de corrección (si se consideran necesarios) y la forma de financiarlos; y v) algunos principios presupuestarios. La Decisión también debe enumerar las disposiciones que pueden ser cubiertas por las medidas de ejecución. Por último, la Decisión establece medidas de transición.

7.3. Reglamento de ejecución

El Reglamento de ejecución propuesto de conformidad con el artículo 311, párrafo cuarto, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea contiene todas las disposiciones prácticas y los detalles técnicos en relación con los recursos de la Unión que han de regirse por un procedimiento más simplificado con objeto de lograr que el sistema sea suficientemente flexible dentro del marco y los límites establecidos en la Decisión sobre los recursos propios. No incluye aspectos del sistema de recursos propios relacionados con la puesta a disposición de estos y el cumplimiento de las necesidades de tesorería (véase el apartado 6.4 siguiente).

El Reglamento de ejecución también ha de incluir disposiciones de carácter general aplicables a todos los tipos de recursos propios y para los que reviste particular importancia una supervisión parlamentaria adecuada. Dichas disposiciones cubren principalmente aspectos de control y supervisión de los ingresos y las facultades asociadas de los inspectores de la Comisión.

Por consiguiente, en el Reglamento de ejecución pueden encontrarse disposiciones, establecidas de conformidad con la lista recogida en la Decisión sobre los recursos propios, que contienen los elementos siguientes:

¹⁷ Véase en particular en el «Informe final del "Círculo de debate" sobre los recursos propios», destinado a la Convención Europea, CONV 730/03, 8/5/2003.

- 1) los tipos de referencia aplicables a cada uno de los recursos propios establecidos en la Decisión; esto permite una flexibilidad limitada dentro de los límites establecidos en la Decisión sobre los recursos propios; sin esta flexibilidad, la capacidad de realizar ajustes necesarios y oportunos de los recursos propios se vería obstaculizada por el largo y oneroso procedimiento establecido para la aprobación de las decisiones sobre los recursos propios;
- 2) la renta nacional bruta de referencia de conformidad con el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC) y las disposiciones en caso de modificaciones significativas de las mismas [el perfeccionamiento del cálculo de la renta nacional bruta en el contexto de las revisiones del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC) puede afectar a los límites máximos de recursos propios];
- 3) el ajuste del saldo presupuestario anual; aunque en la Decisión se establece el principio general de prórroga de los superávits, las medidas de ejecución se establecen en el Reglamento;
- 4) las disposiciones relativas al control y la supervisión, con inclusión de requisitos de notificación adicionales.

La Decisión sobre los recursos propios en conjunción con el Reglamento de ejecución garantiza que cualquier ajuste técnico del sistema estará sometido no solo a la aprobación de los Estados miembros, sino también a la del Parlamento Europeo.

7.4. El Reglamento de «puesta a disposición»

Más allá de las medidas de ejecución mencionadas anteriormente, los requisitos operativos para la puesta de los recursos propios a disposición del presupuesto de la UE y de las cuentas de la Comisión se especifican en un Reglamento del Consejo adoptado de conformidad con el artículo 322, apartado segundo, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Por consiguiente, el paquete de propuestas legislativas también comprende un Reglamento de «puesta a disposición» adicional con nuevas disposiciones sobre los métodos de cálculo y puesta a disposición de los recursos propios que se basan en la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades, en el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE y en los residuos de envases de plástico no reciclados.

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 311, párrafo tercero,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, y en particular su artículo 106 *bis*,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los Parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo,

De conformidad con un procedimiento legislativo especial,

Considerando lo siguiente:

- (1) El sistema de recursos propios de la Unión debe garantizar los recursos adecuados para el correcto desarrollo de las políticas de la Unión, sin perjuicio de la necesidad de una disciplina presupuestaria estricta. El desarrollo del sistema de recursos propios puede y debe participar, en la mayor medida posible, en el desarrollo de las políticas de la Unión.
- (2) El Consejo Europeo de 7 y 8 de febrero de 2013 instó al Consejo a seguir trabajando en la propuesta presentada por la Comisión relativa a un nuevo recurso propio basado en el impuesto sobre el valor añadido con miras a dotarlo de la mayor sencillez y transparencia posibles, a reforzar el vínculo tanto con la política de la UE en materia de IVA como con la recaudación real por este concepto y a garantizar que todos los contribuyentes del conjunto de los Estados miembros reciban el mismo trato.
- (3) En junio de 2007, la Comisión adoptó un Documento de reflexión sobre el futuro de las finanzas de la UE¹⁸. El documento propone una serie de opciones que permiten dar más visibilidad a la relación entre los recursos propios y las políticas de la UE, particularmente, el mercado único y el crecimiento sostenible. Según el documento, en la introducción de nuevos recursos propios, es necesario prestar atención a su transparencia, simplicidad y estabilidad, a su compatibilidad con los objetivos de las políticas de la Unión, a sus efectos sobre la competitividad y el crecimiento sostenible y a su reparto equitativo entre los Estados miembros.
- (4) El Tratado de Lisboa introdujo modificaciones en las disposiciones relativas al sistema de recursos propios, que permiten reducir el número de recursos propios existentes y crear otros nuevos.

¹⁸ COM(2017) 358 final de 28 de junio de 2017.

- (5) El sistema actual de determinación del recurso propio basado en el impuesto sobre el valor añadido ha sido criticado reiteradamente por el Tribunal de Cuentas, el Parlamento Europeo y los Estados miembros a causa de su excesiva complejidad. Por ello, es apropiado simplificar el cálculo de este recurso propio.
- (6) Con el fin de acomodar mejor los instrumentos financieros de la Unión a las prioridades de sus políticas, reflejar mejor el papel del presupuesto de la Unión en el funcionamiento del mercado único, respaldar mejor los objetivos de las políticas de la Unión y reducir las contribuciones de los Estados miembros al presupuesto anual de la Unión basadas en la renta nacional bruta, es necesario introducir nuevas categorías de recursos propios basados en la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades, la renta nacional procedente del régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea y una contribución nacional calculada en función del volumen de envases de plástico no reciclados en cada Estado miembro.
- (7) El mercado único europeo proporciona grandes beneficios a las empresas que operan en más de un Estado miembro. Sin embargo, la heterogeneidad de los sistemas tributarios en la Unión crea una ventaja indebida para las empresas que pueden evitar el pago de impuestos sobre sociedades allí donde crean valor. Las propuestas de la Comisión de 2016¹⁹ relativas a una base imponible común para el impuesto de sociedades y a una base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades abordan esta falta de equidad restableciendo unas condiciones de igualdad. El recurso propio deberá consistir en aplicar un tipo uniforme de referencia a la proporción de beneficios imponibles atribuida a cada Estado miembro de conformidad con las normas de la Unión relativas a la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades. El recurso propio deberá ser aplicable únicamente a las empresas para las que sean obligatorias las normas de la Unión relativas a la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades.
- (8)** La Unión considera prioritario alcanzar su objetivo de reducción de las emisiones en como mínimo el 40 % entre 1990 y 2030 de conformidad con el compromiso contraído en el Acuerdo de París sobre el Clima. El régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea es uno de los principales instrumentos establecidos para alcanzar este objetivo y genera ingresos gracias a la subasta de los derechos de emisión. Considerando la naturaleza armonizada del régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión, así como la financiación proporcionada por la Unión para respaldar los esfuerzos de adaptación al cambio climático y de mitigación de sus efectos llevados a cabo en los Estados miembros, resulta apropiado introducir un nuevo recurso propio para el presupuesto de la UE en este contexto. Este recurso propio deberá basarse en los derechos de emisión que han de subastar los Estados miembros, incluida la asignación transitoria de derechos de emisión a título gratuito al sector energético. Con objeto de tener en cuenta las disposiciones específicas previstas para algunos Estados miembros en la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo²⁰, los derechos de emisión redistribuidos con fines de solidaridad, crecimiento e interconexión, así como los derechos de emisión asignados al Fondo de

¹⁹ COM(2016) 683 de 25.10.2016.

²⁰ Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo () DO L 275 de 25.10.2003, p. 32).

Innovación y al Fondo de Modernización, no deben tenerse en cuenta para determinar la contribución a los recursos propios.

- (9)** En consonancia con la estrategia de la Unión sobre los plásticos, el presupuesto de la Unión puede contribuir a reducir la contaminación procedente de los residuos de envases de plástico. Un recurso propio basado en una contribución nacional proporcional a la cantidad de residuos de envases de plástico que no se reciclen en el Estado miembro proporcionará un incentivo para reducir el consumo de plásticos de un solo uso, fomentar el reciclado e impulsar la economía circular. Al mismo tiempo, los Estados miembros tendrán libertad para adoptar las medidas más apropiadas que permitan alcanzar esos objetivos, de conformidad con el principio de subsidiariedad.
- (10) Es necesario evitar que los Estados miembros que disfrutaban de correcciones se vean confrontados a un incremento significativo y repentino de su contribución nacional. Por ello, es necesario proporcionar correcciones temporales en favor de Austria, Dinamarca, Alemania, Países Bajos y Suecia mediante la aplicación de reducciones a tanto alzado a su contribución basada en la renta nacional bruta durante un período transitorio. Estas reducciones deberán eliminarse gradualmente de aquí al final de 2025.
- (11) La retención, en concepto de costes de recaudación, del 20 % de los importes recaudados por los Estados miembros como recursos propios tradicionales constituye una alta proporción de recursos propios que no se pone a disposición del presupuesto de la Unión. Los costes de recaudación de los recursos propios tradicionales retenidos por los Estados miembros deben reducirse desde el 20 % hasta su nivel inicial del 10 %, con el fin de ajustar mejor el apoyo financiero en favor de los equipos, el personal y la información en el ámbito de las aduanas a los costes y necesidades reales.
- (12) De conformidad con el artículo 311, párrafo cuarto, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Consejo debe establecer medidas de ejecución para el sistema de recursos propios de la Unión. Tales medidas deben incluir disposiciones de carácter general y técnico, aplicables a todos los tipos de recursos propios y para las que reviste particular importancia una supervisión parlamentaria adecuada. Tales medidas deben incluir normas detalladas para fijar los importes de los recursos propios contemplados en el artículo 2, apartado 1, que han de ponerse a disposición, incluidos los tipos de referencia aplicables para los recursos propios mencionados en el artículo 2, apartado 1, letras b) a e), las cuestiones técnicas relacionadas con la renta nacional bruta, las disposiciones y modalidades necesarias para controlar y supervisar la recaudación de los recursos propios, incluidas las normas en materia de inspecciones y atribuciones de los funcionarios y otros agentes autorizados por la Comisión para llevar a cabo inspecciones y cualesquiera obligaciones de información pertinentes.
- (13) La integración del Fondo Europeo de Desarrollo en el presupuesto de la UE deberá venir acompañada de un aumento de los límites máximos establecidos en la Decisión sobre los recursos propios. Es necesario un margen suficiente entre los pagos y el límite máximo de recursos propios para garantizar que la Unión pueda, en cualquier circunstancia, cumplir sus obligaciones financieras, incluso en período de recesión económica. Por consiguiente, el límite máximo de recursos propios debe aumentarse al 1,29 % de la suma de la renta nacional bruta de los Estados miembros a precios de mercado para los créditos de pago y al 1,35 % para los créditos de compromiso.

- (14) En aras de la coherencia, la continuidad y la seguridad jurídica, es necesario establecer disposiciones para garantizar una transición fluida del sistema introducido por la Decisión 2014/335/UE, Euratom al previsto en la presente Decisión.
- (15) A efectos de la presente Decisión, todos los importes monetarios deben expresarse en euros.
- (16) Con objeto de velar por la transición al sistema de recursos propios revisado y coincidir con el ejercicio presupuestario, la presente Decisión debe aplicarse a partir del 1 de enero de 2021. Sin embargo, la aplicación de las disposiciones relativas a la contribución en función de la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades no debe ser retroactiva y debe aplazarse, dado que aún no se ha adoptado la normativa de la Unión relativa a la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Objeto

La presente Decisión establece las normas de asignación de los recursos propios a la Unión con objeto de garantizar la financiación del presupuesto anual de la Unión.

Artículo 2

Categorías de recursos propios

1. Constituirán recursos propios, consignados en el presupuesto de la Unión, los ingresos procedentes:
 - a) de los recursos propios tradicionales, constituidos por exacciones, primas, montantes suplementarios o compensatorios, importes o elementos adicionales, derechos del arancel aduanero común y otros derechos que hayan fijado o puedan fijar las instituciones de la Unión en los intercambios comerciales con terceros países, derechos de aduana sobre los productos regulados por el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, ya expirado, así como cotizaciones y otros derechos previstos en el marco de la organización común de mercados en el sector del azúcar;
 - b) del tipo uniforme de referencia aplicado a la parte de la recaudación del impuesto sobre el valor añadido derivada de las entregas o prestaciones gravadas al tipo normal tras dividirse por el tipo normal del impuesto sobre el valor añadido nacional; el tipo de referencia efectivo no excederá del 2 %;
 - c) del tipo uniforme de referencia aplicado a la parte de los beneficios imposables que se atribuyen a cada Estado miembro de conformidad con las normas de la Unión sobre la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades; el tipo de referencia efectivo no excederá del 6 %;
 - d) del tipo uniforme de referencia aplicado al importe que representan los ingresos generados por los derechos de emisión por subasta a que se refiere el artículo 10, apartado 2, letra a), de la Directiva 2003/87/CE y el valor de mercado de los derechos de emisión gratuitos transitorios para la modernización del sector energético, con arreglo a lo establecido en el artículo 10 *quater*, apartado 3, de dicha Directiva; el tipo de referencia efectivo no excederá del 30 %;

- e) de la aplicación de un tipo uniforme de referencia al peso de los residuos de envases de plástico que no se reciclen; el tipo de referencia efectivo no excederá de 1,00 EUR por kilogramo;
- f) de la aplicación de un tipo uniforme de referencia a la suma de la renta nacional bruta de todos los Estados miembros, que se determinará con arreglo al procedimiento presupuestario teniendo en cuenta el total de todos los otros ingresos.

A los efectos de la letra c) del párrafo primero, el tipo uniforme de referencia se aplicará únicamente a los beneficios de los sujetos pasivos para los que sea de obligado cumplimiento la normativa de la Unión relativa a la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades.

A efectos de la letra f) del párrafo primero, el tipo uniforme de referencia se aplicará a la renta nacional bruta de cada Estado miembro.

Austria gozará de una reducción bruta en su contribución anual basada en la renta nacional bruta de 110 millones EUR en 2021, 88 millones EUR en 2022, 66 millones EUR en 2023, 44 millones EUR en 2024 y 22 millones EUR en 2025. Dinamarca gozará de una reducción bruta en su contribución anual basada en la renta nacional bruta de 118 millones EUR en 2021, 94 millones EUR en 2022, 71 millones EUR en 2023, 47 millones EUR en 2024 y 24 millones EUR en 2025. Alemania gozará de una reducción bruta en su contribución anual basada en la renta nacional bruta de 2 799 millones EUR en 2021, 2 239 millones EUR en 2022, 1 679 millones EUR en 2023, 1 119 millones EUR en 2024 y 560 millones EUR en 2025. Los Países Bajos gozarán de una reducción bruta en su contribución anual basada en la renta nacional bruta de 1 259 millones EUR en 2021, 1 007 millones EUR en 2022, 755 millones EUR en 2023, 503 millones EUR en 2024 y 252 millones EUR en 2025. Suecia gozará de una reducción bruta en su contribución anual basada en la renta nacional bruta de 578 millones EUR en 2021, 462 millones EUR en 2022, 347 millones EUR en 2023, 231 millones EUR en 2024 y 116 millones EUR en 2025. Estos importes se medirán a precios de 2018 y se ajustarán a precios corrientes aplicando el deflactor del producto interior bruto para la Unión más reciente expresado en euros, proporcionado por la Comisión, que esté disponible al elaborar el proyecto de presupuesto. Estas reducciones brutas serán financiadas por todos los Estados miembros.

2. También constituirán recursos propios consignados en el presupuesto general de la Unión los ingresos procedentes de cualquier otro nuevo gravamen que se establezca, en el marco de una política común, con arreglo al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, siempre y cuando se hubiere seguido el procedimiento establecido en su artículo 311.
3. En el supuesto de que no se hubiere aprobado el presupuesto al iniciarse el ejercicio presupuestario, los anteriores tipos de referencia de la renta nacional bruta seguirán siendo aplicables hasta la entrada en vigor de los nuevos tipos.

Artículo 3

Límite máximo de los recursos propios

1. El importe total de recursos propios asignados a la Unión para financiar los créditos de pago anuales no rebasará el 1,23 % de la suma de la renta nacional bruta de todos los Estados miembros.

2. El importe total de los créditos de compromiso anuales consignados en el presupuesto de la Unión no rebasará el 1,35 % de la suma de la renta nacional bruta de todos los Estados miembros.
3. Se mantendrá una ratio adecuada entre créditos de compromiso y créditos de pago, con el fin de garantizar su compatibilidad y permitir el cumplimiento del límite máximo contemplado en el apartado 1 en los ejercicios siguientes.

Artículo 4
Principio de universalidad

Los ingresos mencionados en el artículo 2 se utilizarán indistintamente para la financiación de todos los gastos consignados en el presupuesto anual de la Unión.

Artículo 5
Prórroga de excedentes

Cualquier excedente de ingresos de la Unión sobre la totalidad de los gastos efectivos de un ejercicio se prorrogará al ejercicio siguiente.

Artículo 6
Recaudación de los recursos propios y puesta de los mismos a disposición de la Comisión

1. Los recursos propios de la Unión mencionados en el artículo 2, apartado 1, letra a), serán recaudados por los Estados miembros de conformidad con las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas nacionales. En su caso, los Estados miembros adaptarán estas disposiciones para cumplir las exigencias de la normativa de la Unión.

La Comisión examinará las disposiciones nacionales pertinentes que le comuniquen los Estados miembros, comunicará a estos las adaptaciones que le parezcan necesarias para garantizar que se ajustan a la normativa de la Unión y, en caso necesario, informará de ello a la Autoridad Presupuestaria.
2. Los Estados miembros retendrán, en concepto de gastos de recaudación, el 10 % de los importes mencionados en el artículo 2, apartado 1, letra a).
3. Los Estados miembros pondrán a disposición de la Comisión los recursos previstos en el artículo 2, apartado 1, de la presente Decisión, de conformidad con los reglamentos adoptados con arreglo al artículo 322, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Artículo 7
Medidas de ejecución

De conformidad con el artículo 311, párrafo cuarto, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Consejo establecerá medidas de ejecución en relación con los siguientes elementos del sistema de recursos propios:

- a) las normas para la determinación de los importes de recursos propios mencionados en el artículo 2, apartado 1, que han de ponerse a disposición, incluidos los tipos de referencia aplicables a los recursos propios mencionados en el artículo 2, apartado 1, letras b) a e), dentro de los límites establecidos en estas letras, así como el cálculo del

tipo aplicable del recurso propio basado en la renta nacional bruta a que se hace referencia en el artículo 2, apartado 1, letra f);

- b) las disposiciones y modalidades necesarias para controlar y supervisar la recaudación de los ingresos a que se hace referencia en el artículo 2, apartado 1, incluidas las normas en materia de inspecciones y atribuciones de los funcionarios y otros agentes autorizados por la Comisión para llevar a cabo inspecciones y cualesquiera obligaciones de información pertinentes;
- c) la renta nacional bruta de referencia, las disposiciones relativas al ajuste de la renta nacional bruta y las relativas al nuevo cálculo de los límites máximos para los créditos de pago y los créditos de compromiso en caso de variación significativa de la renta nacional bruta, a efectos de la aplicación del artículo 2, apartado 1, letra f), y del artículo 3;
- d) el procedimiento para calcular y presupuestar el saldo presupuestario anual conforme a lo dispuesto en el artículo 5.

Artículo 8

Disposiciones finales y transitorias

1. Salvo lo dispuesto en el apartado 2, queda derogada la Decisión 2014/335/UE, Euratom. Toda referencia a la Decisión 70/243/CECA, CEE, Euratom del Consejo²¹, a la Decisión 85/257/CEE, Euratom del Consejo²², a la Decisión 88/376/CEE, Euratom del Consejo²³, a la Decisión 94/728/CE, Euratom del Consejo²⁴, a la Decisión 2000/597/CE, Euratom del Consejo²⁵, a la Decisión 2007/436/CE, Euratom del Consejo²⁶ o a la Decisión 2014/335/CE, Euratom del Consejo²⁷ se entenderá hecha a la presente Decisión y deberá leerse de acuerdo con la tabla de correspondencias que figura en el anexo de la presente Decisión.
2. Los artículos 2, 4 y 5 de las Decisiones 94/728/CE, Euratom, 2000/597/CE, Euratom, 2007/436/CE, Euratom y 2014/335/UE, Euratom seguirán aplicándose al cálculo y ajuste de los ingresos procedentes de la aplicación de un tipo de referencia a la base imponible del impuesto sobre el valor añadido determinado de manera uniforme y limitada entre el 50 % y el 55 % del PNB o de la RNB de cada Estado miembro, según el ejercicio de que se trate, al cálculo de la corrección de desequilibrios presupuestarios concedida al Reino Unido desde 1995 hasta el año 2020 y al cálculo

²¹ 70/243/CECA, CEE, Euratom: Decisión del Consejo, de 21 de abril de 1970, relativa a la sustitución de las contribuciones financieras de los Estados miembros por recursos propios de las Comunidades (Diario Oficial L 94 de 28.4.1970, p. 19).

²² 85/257/CEE, Euratom: Decisión del Consejo, de 7 de mayo de 1985, sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades (Diario Oficial L 128 de 14.5.1985, p. 15).

²³ Véase el artículo 12 del Reglamento (CE, Euratom) n.º 1552/89 del Consejo, de 29 de mayo de 1989, por el que se aplica la Decisión 88/376/CE, Euratom, relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas (DO L 155 de 7.6.1989, p. 1).

²⁴ 94/728/CE, Euratom: Decisión del Consejo, de 31 de octubre de 1994, relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas (Diario Oficial L 293 de 12.11.1994, p. 9).

²⁵ 2000/597/CE, Euratom: Decisión del Consejo, de 29 de septiembre de 2000, sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas (Diario Oficial L 253 de 7.10.2000, p. 42).

²⁶ 2007/436/CE, Euratom: Decisión del Consejo, de 7 de junio de 2007, sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas (DO L 163 de 23.6.2007, p. 17).

²⁷ Decisión del Consejo, de 26 de mayo de 2014, sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea (2014/335/UE, Euratom) (Diario Oficial L 168 de 7.6.2014, p. 105).

de la financiación de las correcciones concedidas al Reino Unido por los demás Estados miembros.

3. Los Estados miembros seguirán reteniendo, en concepto de gastos de recaudación, el 10 % de los importes contemplados en el artículo 2, apartado 1, letra a), que deberán haber puesto a disposición antes del 28 de febrero de 2001 de conformidad con las normas de la Unión aplicables.
4. Los Estados miembros seguirán reteniendo, en concepto de gastos de recaudación, el 25 % de los importes contemplados en el artículo 2, apartado 1, letra a), que deberán haber puesto a disposición entre el 1 de marzo de 2001 y el 28 de febrero de 2014 de conformidad con las normas de la Unión aplicables.
5. Los Estados miembros seguirán reteniendo, en concepto de gastos de recaudación, el 20 % de los importes contemplados en el artículo 2, apartado 1, letra a), que deberán haber puesto a disposición entre el 1 de marzo de 2014 y el 28 de febrero de 2021 de conformidad con las normas de la Unión aplicables.
6. A efectos de la presente Decisión, todos los importes monetarios se expresarán en euros.

Artículo 9 *Entrada en vigor*

La presente Decisión será notificada a los Estados miembros por el secretario general del Consejo.

Los Estados miembros notificarán sin demora al secretario general del Consejo el cumplimiento de las formalidades exigidas por sus respectivas normas constitucionales para la adopción de la presente Decisión.

La presente Decisión entrará en vigor el primer día del segundo mes siguiente al de la recepción de la última de las notificaciones a que se refiere el párrafo segundo.

Se aplicará a partir del 1 de enero de 2021.

Sin embargo, el artículo 2, apartado 1, letra c), y el artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, de la presente Decisión se aplicarán a partir del 1 de enero del segundo año siguiente a la fecha de aplicación de las disposiciones nacionales de transposición de la Directiva del Consejo relativa a una base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades.

Artículo 10 *Publicación*

La presente Decisión se publicará en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente