



LOS INGRESOS DE LA UNIÓN EUROPEA

El presupuesto de la Unión se financia casi en su totalidad (en un 99 %) mediante recursos propios. Los ingresos anuales deben cubrir por completo los gastos anuales. El sistema de recursos propios lo decide el Consejo por unanimidad teniendo presente el dictamen del Parlamento Europeo, y esta decisión debe ser ratificada por los Estados miembros.

BASE JURÍDICA

- Artículo 311 y artículo 322, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y artículos 106 bis y 171 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica;
- Decisión 2014/335/UE, Euratom del Consejo, de 26 de mayo de 2014, sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea^[1], Reglamento (UE, Euratom) n.º 608/2014 del Consejo, de 26 de mayo de 2014, por el que se establecen medidas de ejecución del sistema de recursos propios de la Unión Europea^[2] y Reglamento (UE, Euratom) n.º 609/2014 del Consejo, de 26 de mayo de 2014, sobre los métodos y el procedimiento de puesta a disposición de los recursos propios tradicionales y basados en el IVA y en la RNB y sobre las medidas para hacer frente a las necesidades de tesorería^[3]. Tras la ratificación de la Decisión sobre los recursos propios, estos actos jurídicos entraron en vigor el 1 de octubre de 2016 y se aplican retroactivamente con efectos desde el 1 de enero de 2014.

OBJETIVO

Dotar de autonomía financiera a la Unión dentro de los límites marcados por la disciplina presupuestaria.

FUNCIONAMIENTO

Mientras que a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) se le concedieron sus propios recursos desde el principio, la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) comenzaron financiándose a través de contribuciones de los Estados miembros. La Decisión sobre los recursos propios de 21 de abril de 1970 dotó a la CEE de sus propios recursos. En la actualidad, los recursos propios para cubrir los créditos de pago anuales están

[1] [DO L 168 de 7.6.2014, p. 105.](#)

[2] [DO L 168 de 7.6.2014, p. 29.](#)

[3] [DO L 168 de 7.6.2014, p. 39.](#)



limitados a un máximo del 1,20 % de la renta nacional bruta (RNB) de la Unión^[4]. Dado que el presupuesto siempre debe estar equilibrado, los gastos también han de ceñirse a este límite máximo (1.4.3). En la práctica, el actual marco financiero plurianual (MFP) 2014-2020 (1.4.3) fija un límite máximo de gastos a un nivel equivalente al 1 % de la RNB de la Unión.

COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS

1. Recursos propios «tradicionales»

Son los derechos de aduana, los derechos agrícolas, y las cotizaciones del azúcar y la isoglucosa. Se crearon mediante la Decisión de 1970 y se vienen percibiendo desde entonces. El porcentaje que pueden retener los Estados miembros para cubrir los gastos de recaudación se ha reducido del 25 al 20 %. En la actualidad, los recursos propios «tradicionales» generalmente se sitúan justo por encima del 10 % de los ingresos en concepto de recursos propios^[5].

2. Recurso propio basado en el IVA

En la actualidad consiste en transferir a la Unión un porcentaje del IVA estimado que recaudan los Estados miembros. Aunque ya estaba previsto en la Decisión de 1970, este recurso no se empezó a recaudar hasta la armonización de los sistemas de IVA de los Estados miembros en 1979. El recurso del IVA supone ahora un porcentaje de los ingresos en concepto de recursos propios similar al de los recursos propios «tradicionales».

3. Recurso propio basado en la RNB

Creado mediante la Decisión 88/376/CEE del Consejo, este recurso propio consiste en la transferencia, por parte de los Estados miembros, de un porcentaje uniforme de su RNB que se fija cada año en el marco del procedimiento presupuestario. En un principio únicamente debía recaudarse si no bastaba con el resto de recursos propios para cubrir los gastos, pero en la actualidad financia el grueso del presupuesto de la Unión. Desde finales de la década de los noventa, el recurso propio basado en la RNB se ha triplicado y, en la actualidad, suele representar alrededor del 72 % de los ingresos en concepto de recursos propios.

4. Otros ingresos y saldo prorrogado del ejercicio anterior

También constituyen ingresos los tributos con que se grava el sueldo de los funcionarios de la Unión, las contribuciones a determinados programas de la Unión por parte de terceros países y las multas impuestas a las empresas cuando se constata que han incumplido la normativa en materia de competencia u otras normas. El saldo de cada ejercicio, en caso de excedente, se consigna como ingreso en el presupuesto del año siguiente. Lo habitual es que estos otros ingresos, los saldos y los ajustes técnicos supongan menos de un 10 % de los ingresos totales.

[4]Comunicación [COM\(2019\)0310](#), de 15 de mayo de 2019, titulada «Ajuste técnico del marco financiero para 2020 a la evolución de la RNB (SEC 2010)».

[5][Cuentas anuales consolidadas de la Unión Europea 2019](#).



5. Mecanismos de corrección

Otra de las funciones del actual sistema de recursos propios consiste en corregir los desequilibrios presupuestarios entre las contribuciones de los Estados miembros. El «cheque británico» acordado en 1984 consiste en una reducción de la contribución del Reino Unido equivalente a dos tercios de la diferencia entre su contribución (excluidos los recursos propios tradicionales) y lo que recibe del presupuesto. El «cheque» se adaptó en 2007 con el fin de excluir paulatinamente del cálculo el gasto no agrícola de los Estados miembros que han entrado en la Unión desde 2004. Esta corrección es financiada a partes iguales por el resto de los Estados miembros, aunque Alemania, los Países Bajos, Austria y Suecia disfrutaban de una reducción en sus contribuciones para la financiación del «cheque británico». Por otra parte, a estos cuatro países se les aplicó un tipo de referencia del IVA reducido durante el período 2007-2013, y los Países Bajos y Suecia disfrutaron de una reducción en sus contribuciones basadas en la RNB durante ese mismo período.

En la actualidad se mantienen tanto el mecanismo vigente de corrección en favor del Reino Unido y su correspondiente financiación como los tipos reducidos de referencia del recurso propio basado en el IVA para el período 2014-2020 en el caso de Alemania, los Países Bajos y Suecia (0,15 %). Los mecanismos de corrección actuales incluyen asimismo reducciones brutas en la contribución anual basada en la RNB para el período 2014-2020 de Dinamarca (130 millones de euros), los Países Bajos (695 millones de euros) y Suecia (185 millones de euros), y, para el período 2014-2016, de Austria (30 millones de euros en 2014, 20 millones en 2015 y 10 millones en 2016).

HACIA UNA REFORMA DE LOS RECURSOS PROPIOS DE LA UNIÓN

En el Tratado de Lisboa se insiste en que el presupuesto debe ser financiado íntegramente con cargo a los recursos propios y se sigue facultando al Consejo, previa consulta al Parlamento Europeo, para adoptar, por unanimidad, una decisión que establezca las disposiciones aplicables al sistema de recursos propios de la Unión^[6], además de añadirse la posibilidad de implantar nuevas categorías de recursos propios o suprimir categorías existentes. Queda asimismo establecido que el Consejo tiene que recabar el consentimiento del Parlamento antes de poder aprobar las medidas de ejecución de estas decisiones.

En 2014 se instituyó un grupo de alto nivel con el objetivo de emprender un examen general del sistema de recursos propios manteniendo un diálogo con los Parlamentos nacionales. Este grupo, compuesto por representantes del Parlamento, del Consejo y de la Comisión, lo presidía Mario Monti, de ahí que fuera conocido como «grupo Monti»; su creación fue fruto de la insistencia del Parlamento durante las negociaciones del MFP para el período 2014-2020.

El grupo Monti presentó su informe final en enero de 2017 tras dos años de estudio de maneras más transparentes, sencillas, equitativas y democráticamente responsables de financiar el presupuesto europeo. La principal conclusión a la que llegó fue que el presupuesto de la Unión necesita una reforma, tanto en la parte de ingresos como en

[6]Es necesario recibir la ratificación de los Estados miembros para toda decisión de este tipo.



la de gastos, para hallarse en disposición de abordar los desafíos actuales y obtener resultados concretos para los ciudadanos europeos.

En el documento de reflexión sobre el futuro de las finanzas de la UE, que se presentó en junio de 2017, la Comisión plantea cinco posibles estrategias y sus repercusiones en los ingresos.

La Comisión presentó el 2 de mayo de 2018 propuestas tendentes a simplificar el actual recurso propio basado en el IVA e introducir una cesta de nuevos recursos propios que se componga de:

- el 20 % de los ingresos procedentes del régimen de comercio de derechos de emisión;
- un tipo de referencia del 3 % aplicado a la nueva base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades (que se introducirá progresivamente una vez que se haya adoptado la legislación necesaria), y
- una contribución nacional calculada sobre la base de los residuos de envases de plástico no reciclados en cada Estado miembro (0,80 euros por kilo).

Según la Comisión, estos nuevos recursos propios representarían aproximadamente el 12 % del presupuesto total de la Unión y podrían aportar ingresos por valor de hasta 22 000 millones de euros al año.

La Comisión propuso eliminar progresivamente las actuales correcciones a lo largo de un período de cinco años hasta acabar con todas ellas, así como reducir del 20 al 10 % el porcentaje de los ingresos aduaneros retenido por los Estados miembros para cubrir los gastos de recaudación; planteó asimismo un aumento del límite máximo para las movilizaciones anuales de recursos propios, que en la actualidad está fijado en un 1,20 % de la RNB de la Unión, al 1,29 % de modo que se tuvieran en cuenta tanto la menor RNB total de la Europa de los Veintisiete como la utilización creciente de instrumentos garantizados por el presupuesto de la Unión y la propuesta de que el Fondo Europeo de Desarrollo pase a incluirse en el presupuesto de la Unión.

PUNTOS DE VISTA DEL PARLAMENTO EUROPEO

En varias resoluciones de los últimos años (por ejemplo, la de 17 de diciembre de 2014, relativa al [sistema de recursos propios de las Comunidades](#)), el Parlamento ha puesto de relieve los problemas del sistema de recursos propios, en particular su excesiva complejidad. Ha presentado propuestas para garantizar la independencia económica de la Unión y urgido reformas para que la recaudación de ingresos sea más sencilla, transparente y democrática.

Sobre la base de las nuevas disposiciones del Tratado de Lisboa, el Parlamento ha abogado en reiteradas ocasiones por una reforma a fondo del sistema de recursos propios, por ejemplo en su [Resolución, de 15 de abril de 2014, sobre las negociaciones sobre el marco financiero plurianual 2014-2020](#).

En su [Resolución legislativa, de 16 de abril de 2014, sobre el proyecto de Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea](#), el Parlamento destaca la importancia del grupo Monti, haciendo asimismo hincapié en que, amén



de otros graves inconvenientes, el sistema actual ha impedido la formación de una mayoría en el Consejo para consignar una cantidad suficiente de créditos de pago en los presupuestos anuales que permita a la Unión cumplir sus obligaciones legales y compromisos políticos.

En su Resolución de 6 de julio de 2016 titulada «[Preparación de la revisión postelectoral del MFP 2014-2020: recomendaciones del Parlamento previas a la propuesta de la Comisión](#)», el Parlamento pide a esta que, antes de finales de 2017, presente un paquete legislativo de calado sobre los recursos propios a partir de 2021 que se rija por los principios de simplicidad, equidad y transparencia.

En su [Resolución, de 26 de octubre de 2016, sobre la revisión intermedia del marco financiero plurianual 2014-2020](#), el Parlamento subraya de nuevo la necesidad de reducir el porcentaje de las contribuciones basadas en la RNB, y solicita que el recurso del IVA se reforme a fondo o bien se suprima por completo. Por otra parte, el Parlamento pide asimismo el establecimiento de uno o varios recursos propios nuevos, además de la supresión gradual de todas las formas de corrección.

En su [Resolución, de 24 de octubre de 2017, sobre el documento de reflexión sobre el futuro de las finanzas de la UE](#), el Parlamento renueva su compromiso por que se lleve a cabo una reforma integral del sistema de recursos propios de la Unión, destacando al mismo tiempo que, para que se garantice que las finanzas de la Unión sean más equitativas y estables, el nuevo sistema debería incluir una combinación equilibrada de nuevos recursos propios de la Unión tendente a afianzar los objetivos políticos de esta, así como implantarse paulatinamente.

En su [Resolución, de 14 de marzo de 2018, sobre la reforma del sistema de recursos propios de la Unión](#), el Parlamento desgrana los motivos de la reforma del actual sistema de recursos propios, en particular la necesidad tanto de abordar sus deficiencias como de que la Unión pueda financiar sus políticas y afrontar nuevos retos. El Parlamento pide asimismo que haya un sistema aceptable y equilibrado de recursos propios haciendo una somera descripción de los principios e hipótesis relativos a la creación de un nuevo sistema, enumerando los criterios que deben emplearse para determinar nuevos recursos propios y proponiendo una posible cesta de estos.

En su [Resolución, de 30 de mayo de 2018, sobre el marco financiero plurianual 2021-2027 y los recursos propios](#), el Parlamento acoge con satisfacción las propuestas de la Comisión de 2 de mayo de 2018 en relación con los recursos propios y reitera su posición según la cual no puede alcanzarse un acuerdo con el Parlamento sobre el próximo MFP si no se dan progresos similares en relación con dichos recursos.

En su [Resolución, de 14 de noviembre de 2018, sobre el marco financiero plurianual 2021-2027](#), el Parlamento pide a la Comisión que tenga en cuenta el Dictamen n.º 5/2018 del Tribunal de Cuentas Europeo y precisa asimismo sus propuestas tendentes a la introducción de una cesta de nuevos recursos propios que se ajusten a los objetivos estratégicos esenciales de la Unión y resulten neutros a efectos presupuestarios para la ciudadanía.

En su [Resolución, de 10 de octubre de 2019, sobre el marco financiero plurianual 2021-2027 y los recursos propios](#), el Parlamento ratifica su posición tras las elecciones europeas y pide en particular la introducción de un mecanismo de ajuste



en frontera de las emisiones de carbono por considerarlo «una manera justa de responder a la demanda social de un liderazgo decisivo en la lucha contra el cambio climático, garantizando al mismo tiempo la igualdad de condiciones en el comercio internacional».

NOVEDADES EN 2020

El 28 de mayo de 2020, la Comisión propuso tomar prestados hasta 750 000 millones de euros mediante la emisión de obligaciones en nombre de la Unión en los mercados internacionales con vencimientos de entre tres y treinta años al objeto de financiar un MFP renovado y un plan de recuperación y resiliencia (subvenciones y préstamos a los Estados miembros). Al objeto de respaldar el pasivo en el que incurra la Unión de cara al reembolso definitivo de la financiación recaudada en el mercado, la Comisión planteó una subida excepcional y temporal del límite máximo de recursos propios hasta el 0,6 % de la RNB de la Unión que se sumaría al aumento permanente que se propone del 1,2 al 1,4 % del RNB como consecuencia del nuevo contexto económico, el cual, según la Comisión, refuerza la necesidad de una reforma fundamental de las modalidades de financiación del presupuesto de la Unión. Además de un recurso propio basado en el IVA simplificado y las contribuciones nacionales, así como nuevos recursos propios basados en los residuos de envases de plástico no reciclados, las opciones en materia de nuevos recursos propios incluyen una ampliación a los sectores marítimo y de la aviación del recurso propio basado en el régimen de comercio de derechos de emisión, un mecanismo de ajuste en frontera de las emisiones de carbono, un recurso propio basado en las operaciones de grandes empresas y un impuesto digital aplicado a las empresas con un volumen de negocios anual mundial superior a los 750 millones de euros.

En su [Resolución, de 15 de mayo de 2020, sobre el nuevo marco financiero plurianual, los recursos propios y el plan de recuperación](#), el Parlamento ha pedido un aumento inmediato y permanente del límite máximo de recursos propios a la vista de la reducción prevista de la RNB tras la recesión inducida por la crisis, a fin no solo de pagar los intereses y las amortizaciones del principal de los empréstitos de la Unión para la financiación de la recuperación, sino también de financiar un MFP ambicioso, subrayando al mismo tiempo que ello es necesario para el mantenimiento de las contribuciones basadas en la RNB de los Estados miembros a los niveles nominales actuales.

En su [Resolución, de 23 de julio de 2020, sobre las Conclusiones de la reunión extraordinaria del Consejo Europeo de los días 17 a 21 de julio de 2020](#), el Parlamento subrayó que solamente la creación de nuevos recursos propios puede ayudar a amortizar la deuda de la Unión y salvaguardar, al mismo tiempo, el presupuesto de la Unión y aliviar la presión fiscal sobre las haciendas públicas y los ciudadanos de la Unión. También encargó al equipo de negociación del MFP-recursos propios que negociase sobre la base de un mandato que incluyera una cesta de nuevos recursos propios, que deberá incorporarse al presupuesto de la Unión a partir del 1 de enero de 2021 y completarse posteriormente, siguiendo un calendario vinculante.



