ISSN 1977-0928

Diario Oficial de la Unión Europea

C 112

Edición en lengua española

Comunicaciones e informaciones

55° año

18 de abril de 2012

Número de información | Sumario | Página

III *Actos preparatorios*

Tribunal de Cuentas

2012/C 112/01 Dictamen nº 2/2012 *(presentado con arreglo al artículo 287, apartado 4, párrafo segundo, al artículo 311 y al artículo 322, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en combinación con el artículo 106* bis *del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica)* sobre una propuesta modificada de Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea — COM(2011) 739, sobre una propuesta modificada de Reglamento del Consejo por el que se establecen medidas de ejecución del sistema de recursos propios de la Unión Europea — COM(2011) 740, sobre una propuesta modificada de Reglamento del Consejo sobre los métodos y el procedimiento de puesta a disposición de los recursos propios tradicionales y del recurso propio basado en la RNB y las medidas para hacer frente a las necesidades de tesorería — COM(2011) 742, sobre una propuesta de Reglamento del Consejo sobre los métodos y el procedimiento de puesta a disposición del recurso propio basado en el impuesto sobre el valor añadido — COM(2011) 737, sobre una propuesta de Reglamento del Consejo sobre los métodos y el procedimiento para la puesta a disposición del recurso propio basado en el impuesto sobre las transacciones financieras — COM(2011) 738 1

ES

Precio:
3 EUR

III

(Actos preparatorios)

TRIBUNAL DE CUENTAS

DICTAMEN Nº 2/2012

(presentado con arreglo al artículo 287, apartado 4, párrafo segundo, al artículo 311 y al artículo 322, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en combinación con el artículo 106 bis *del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica)*

sobre una propuesta modificada de Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea — COM(2011) 739,

sobre una propuesta modificada de Reglamento del Consejo por el que se establecen medidas de ejecución del sistema de recursos propios de la Unión Europea — COM(2011) 740,

sobre una propuesta modificada de Reglamento del Consejo sobre los métodos y el procedimiento de puesta a disposición de los recursos propios tradicionales y del recurso propio basado en la RNB y las medidas para hacer frente a las necesidades de tesorería — COM(2011) 742,

sobre una propuesta de Reglamento del Consejo sobre los métodos y el procedimiento de puesta a disposición del recurso propio basado en el impuesto sobre el valor añadido — COM(2011) 737,

sobre una propuesta de Reglamento del Consejo sobre los métodos y el procedimiento para la puesta a disposición del recurso propio basado en el impuesto sobre las transacciones financieras — COM(2011) 738

(2012/C 112/01)

ÍNDICE

	Apartados	*Página*
INTRODUCCIÓN	1-4	3
PARTE I	5-54	3
Resumen	5-11	3
Observaciones específicas	12-54	4
Eliminación del recurso propio basado en el IVA	12-13	4
Introducción de un recurso obtenido de los ingresos generados por el IVA de los Estados miembros	14-24	4
El nuevo recurso basado en el IVA es más sencillo pero es necesario aclarar las circunstancias que han motivado las actualizaciones de los cálculos	17-18	4
El análisis en que se basan los informes sobre fraudes e irregularidades es poco claro	19	4
Es necesario especificar los requisitos de control y acceso	20-22	5
Los informes de los Estados miembros ayudarán a la Comisión a supervisar los controles internos	23	5
Deberían armonizarse los procedimientos de recaudación y admisión en pérdida	24	5

	Apartados	Página
Introducción de un recurso obtenido de los ingresos generados por el impuesto sobre las transacciones financieras de los Estados miembros	25-36	5
La introducción del impuesto sobre las transacciones financieras podría contribuir a la consolidación presupuestaria de los Estados miembros	30	6
Riesgos que afectan a las hipótesis sobre los ingresosderivados del impuesto sobre las transacciones	31-34	6
Cambios en la composición de las aportaciones de los Estados miembros	35	6
Es necesario precisar los requisitos de control y acceso	36	6
Reforma de los mecanismos de corrección	37-47	6
Las correcciones a tanto alzado son más sencillas, pero no transparentes	40-42	6
Falta de criterios para determinar la «carga presupuestaria excesiva»	43-44	7
Evaluación intermedia de la aplicabilidad de las correcciones necesarias	45-47	7
Reducción del porcentaje de recursos propios tradicionales que los Estados miembros retienen para cubrir sus gastos de recaudación	48-51	7
Relación poco clara entre el tipo de retención y el coste de la recaudación	49-50	7
Incremento inferior al previsto de los recursos propios tradicionales pese a la reducción del tipo de retención	51	7
Recurso propio basado en la renta nacional bruta	52-54	8
Ausencia de definición de los «cambios significativos en la RNB»	53-54	8
PARTE II		8
Lista de comentarios por propuesta legislativa		8

EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, sus artículos 287, apartado 4, párrafo segundo, 311 y 322, apartado 2,

Vistos los anteriores Dictámenes del Tribunal de Cuentas sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas, y, en particular, sus Dictámenes nº 4/2005 [1], nº 2/2006 [2] y nº 2/2008 [3] sobre una propuesta de Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas, en particular,

Vistas las solicitudes de dictamen del Consejo de 21 de octubre y 12 de diciembre de 2011, sobre las propuestas mencionadas anteriormente,

Considerando que el Consejo Europeo de Fontainebleau de 25 y 26 de junio de 1984 acordó [4], entre otros puntos, que la política de gasto es en definitiva el medio esencial para resolver la cuestión de los desequilibrios presupuestarios. Sin embargo, cualquier Estado miembro que sostiene una carga presupuestaria que sea excesiva en relación con su prosperidad relativa puede beneficiarse de una corrección en el momento adecuado;

Considerando que el Consejo Europeo de Berlín de 24 y 25 de marzo de 1999 acordó [5], entre otros puntos, que el sistema de recursos propios de la Unión debía ser equitativo, transparente, rentable y simple y estar basado en los criterios que mejor reflejen la capacidad contributiva de cada Estado miembro;

Considerando que el Consejo Europeo de Bruselas de 15 y 16 de diciembre de 2005 acordó [6], entre otros asuntos, que las disposiciones en materia de recursos propios deben guiarse por el objetivo global de equidad, que por lo tanto dichas disposiciones deberían garantizar que ningún Estado miembro sufra una carga presupuestaria excesiva en relación con su prosperidad relativa y que en consecuencia deberán introducirse disposiciones correspondientes a Estados miembros específicos,

HA APROBADO EL SIGUIENTE DICTAMEN:

INTRODUCCIÓN

1. A juicio del Tribunal, el actual sistema de financiación del presupuesto de la Unión es complejo y poco transparente. La Comisión ha revisado el sistema para remediar algunos de los actuales defectos. Su propuesta se basa en las oportunidades brindadas por el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea [7] (TFUE), que permite la creación de nuevos recursos y toma en cuenta la necesidad de una consolidación presupuestaria para superar la actual crisis económica.

2. El 9 de noviembre de 2011, la Comisión propuso una Decisión del Consejo y cuatro reglamentos del Consejo relativos al sistema de recursos propios para el período 2014-2020. La propuesta de Decisión del Consejo y su exposición de motivos proporcionan los fundamentos del nuevo modelo de financiación del presupuesto de la Unión y establece los principales elementos del nuevo sistema de «recursos propios». En las propuestas de reglamentos se explica con mayor detalle cómo ha de aplicarse la Decisión sobre recursos propios.

3. La Comisión propone cinco cambios significativos en el modo en que deberá financiarse el presupuesto de la Unión Europea durante el período 2014-2020:

— eliminación del recurso propio existente basado en el impuesto sobre el valor añadido (IVA),

— introducción de un nuevo recurso obtenido de los ingresos generados por el IVA de los Estados miembros,

— introducción de un nuevo recurso obtenido de los ingresos generados por el impuesto sobre transacciones financieras (ITF),

— reforma de los mecanismos de corrección,

— reducción del porcentaje de recursos propios tradicionales (RPT) retenido por los Estados miembros para cubrir gastos de recaudación.

4. El presente Dictamen aborda conjuntamente la Decisión y los reglamentos. En la parte I, los apartados 5 a 51 describen las propuestas de modificación y presentan las observaciones correspondientes del Tribunal basándose, en su caso, en anteriores Dictámenes del Tribunal. Los apartados 52 a 54 tratan las disposiciones relativas al recurso propio basado en la renta nacional bruta (RNB) que no modifican significativamente los nuevos reglamentos pero sobre las cuales el Tribunal desea formular algunas observaciones. En la parte II figura la lista de comentarios del Tribunal por propuesta legislativa.

PARTE I

Resumen

5. El Tribunal señala que la propuesta de eliminación del actual recurso propio basado en el IVA constituye la respuesta a las insuficiencias identificadas por el Parlamento, el Consejo y el Tribunal en anteriores Dictámenes.

6. El Tribunal considera que la propuesta de recurso propio basado en el IVA sigue siendo compleja, aunque en menor medida que el recurso actual. Es importante que las disposiciones sobre control y acceso de la Comisión estén claramente definidas. Debería hacerse referencia asimismo a los derechos de acceso del Tribunal de Cuentas Europeo con arreglo al artículo 287 del TFUE.

7. La utilización del ITF como recurso propio depende de la introducción de este impuesto en todos los Estados miembros de la UE. Resulta imposible predecir la cantidad de recursos propios que puede obtenerse de esta fuente, aunque en cualquier caso estos ingresos reducirían la dependencia del recurso basado en la RNB.

[1] DO C 167 de 7.7.2005, p. 1.
[2] DO C 203 de 25.8.2006, p. 50.
[3] DO C 192 de 29.7.2008, p. 1.
[4] Véase el Boletín CE 6-1984.
[5] Véase el Boletín UE 3-1999.
[6] Véase el apartado 6 de las conclusiones de la Presidencia (Documento del Consejo 15914/1/05, REV 1, CONCL 3 de 30 de enero de 2006) referente al Documento del Consejo 15915/05 CADREFIN 268 de 19 de diciembre de 2005, y, en particular, su apartado 77.
[7] Artículo 311, apartado 3.

8. Las correcciones a tanto alzado propuestas para cuatro Estados miembros simplifican el régimen actual, pero también presentan inconvenientes.

9. El Tribunal observa que sigue siendo poco clara la relación entre el tipo de retención y el coste de la recaudación de los recursos propios tradicionales.

10. Las propuestas de la Comisión no modificarán el recurso propio basado en la RNB, si bien el Tribunal observa que, en el período de financiación corriente o en períodos de financiación anteriores, la Comisión alude a medidas que deben adoptarse en los casos en que se produzcan «cambios significativos en la RNB», pero no define en qué consiste un «cambio significativo».

11. La consecuencia general de las modificaciones propuestas por la Comisión sería alterar la composición de los recursos y la aportación de cada Estado miembro al presupuesto de la UE.

Observaciones específicas

Eliminación del recurso propio basado en el IVA

12. La Comisión propone la eliminación del actual recurso propio basado en el IVA a partir de 2014. En la exposición de motivos de la Decisión propuesta se menciona que la desaparición de este recurso propio complejo simplificaría considerablemente las contribuciones nacionales y reduciría la carga administrativa tanto para la Comisión como para los Estados miembros. El recurso propio basado en el IVA representaba el 11,2 % de los recursos propios en 2010.

13. En varias ocasiones el Tribunal criticó este recurso propio ([1]) por la complejidad de su cálculo, que implica la inversión de importantes recursos administrativos ([2]) y su falta de vinculación directa con la base imponible. El Tribunal señala que la propuesta aborda estas insuficiencias.

Introducción de un recurso obtenido de los ingresos generados por el IVA de los Estados miembros

14. La Comisión propone la introducción de un nuevo recurso propio que se obtendrá de las recaudaciones de IVA de los Estados miembros. La propuesta indica que la proporción del IVA que deberá aportar cada Estado miembro a la Comisión en concepto de recursos propios será del 1 % ([3]) del valor neto, determinado de conformidad con la normativa de la Unión, del suministro de bienes y la prestación de servicios, las adquisiciones intracomunitarias de bienes y la importación de bienes sujetos a un tipo estándar del IVA en todos los Estados miembros.

15. El método de cálculo se describe con detalle en la propuesta de Reglamento del Consejo sobre los métodos y el procedimiento para la puesta a disposición del recurso propio basado en el valor añadido, COM(2011) 737 de 9 de noviembre de 2011. Para ello, la Comisión determinará, antes de 2014, una única proporción común de la Unión del valor de las entregas imponibles ([4]) con respecto al valor de las entregas totales.

16. El nuevo recurso propio IVA se introduciría a partir del 1 de enero de 2014, y será comunicado mensualmente por los Estados miembros de forma análoga a la empleada con los recursos propios tradicionales, pero sin retención por gastos de recaudación. Según la Comisión, en 2020 este recurso propio aportaría el 18 % de los recursos propios.

El nuevo recurso basado en el IVA es más sencillo pero es necesario aclarar las circunstancias que han motivado las actualizaciones de los cálculos

17. El nuevo recurso está concebido para ser más sencillo y acarrear menos gastos administrativos. Sin embargo, el cálculo de la proporción común citada en el apartado 15 dependería del mismo tipo de datos estadísticos complejos empleados para el cálculo del actual recurso propio basado en el IVA. Se trataría de un cálculo puntual de la proporción común válido para la totalidad del período 2014-2020, por lo que la exactitud de este cálculo es importante. Se prevé la actualización de este cálculo por razones debidamente justificadas, aunque la propuesta de la Comisión no especifica en qué circunstancias.

18. La determinación de los derechos de la UE implica también la introducción de correcciones en el IVA recaudado, aunque menos que en el actual régimen basado en el IVA. Así, el recurso propio basado en un porcentaje del IVA también sería complejo, pero en menor medida que el actual recurso propio basado en el IVA.

El análisis en que se basan los informes sobre fraudes e irregularidades es poco claro

19. La Comisión propone que ([5]) los Estados miembros comuniquen a la Comisión una descripción de los fraudes e irregularidades ya detectados en relación con el nuevo recurso propio del IVA cuyo importe de derechos supere los 10 000 euros. Este requisito se basa en el actual sistema de información sobre fraude e irregularidades en los recursos propios tradicionales. El porcentaje del IVA recaudado que ha de asignarse a recursos propios es reducido. El Tribunal apoya la lucha contra el fraude y las irregularidades, pero sugiere que la Comisión aclare si las ventajas potenciales de los requisitos de información superan a los posibles inconvenientes de sus costes administrativos para los Estados miembros.

([1]) Por ejemplo, en el Dictamen nº 4/2005, apartados 9 a 11, y en la respuesta del Tribunal de Cuentas Europeo a la Comunicación de la Comisión titulada «Reformar el presupuesto, cambiar Europa», de 9 de abril de 2008.

([2]) Por ejemplo: implican la inversión de importantes recursos administrativos en los Estados miembros y en la Comisión para imponer y posteriormente levantar reservas. A 31 de diciembre de 2010 había 152 reservas pendientes y algunas de ellas se remontaban a 1995. Véase el apartado 2.22 del Informe Anual del Tribunal relativo a 2010.

([3]) El porcentaje máximo se fija en un 2 % en la propuesta modificada de la Comisión de la Decisión del Consejo COM(2011) 739 de 9 de noviembre de 2011.

([4]) Es decir, entrega sujeta al tipo normal de IVA aplicado en cada Estado miembro.

([5]) Propuesta modificada de Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea COM(2011) 740.

Es necesario especificar los requisitos de control y acceso

20. En sus artículos 5 a 8, la propuesta modificada de Reglamento del Consejo por el que se establecen medidas de ejecución del sistema de recursos propios de la Unión Europea COM(2011) 740 de 9 de noviembre de 2011 establece las disposiciones relativas al control y la supervisión del nuevo sistema de recursos propios, las cuales reflejan en su mayoría las disposiciones vigentes del Reglamento (CE, Euratom) nº 1150/2000 del Consejo ([1]).

21. En el artículo 5, apartado 4, se prevé que los inspectores de la Comisión para efectuar dichos controles tendrán acceso a los documentos justificativos relativos a la constatación y puesta a disposición y pago de los recursos propios «y a cualquier otro documento adecuado relacionado con dichos documentos justificativos». La introducción del nuevo recurso propio basado en el IVA puede requerir el acceso de agentes acreditados por la Comisión los registros de recaudación y ejecución de los Estados miembros debido a la relación directa entre el impuesto recaudado y el recurso propio. Deberán establecerse de forma expresa los límites y el alcance de dicho acceso. Del mismo modo, se debe hacer referencia a los derechos de acceso del Tribunal de Cuentas Europeo con arreglo al artículo 287 del TFUE.

22. Estas disposiciones no distinguirían ente los recursos propios tradicionales, cuyos ingresos íntegros repercuten en la UE (menos la retención de los costes de recaudación) y el IVA, cuyos ingresos repercuten en el Estado miembro y posteriormente se asigna un porcentaje a la UE ([2]). Por tanto, deberá aclararse si la posibilidad de que los inspectores de la Comisión se pongan en contacto con los deudores, como se establece en el artículo 7, apartado 2, de la norma propuesta, deberá hacerse extensiva a los deudores del IVA de los Estados miembros.

Los informes de los Estados miembros ayudarán a la Comisión a supervisar los controles internos

23. El artículo 5, apartado 4, párrafo segundo, del documento COM(2011) 740 es nuevo y establece que la Comisión podrá solicitar a los Estados miembros que le transmitan determinados documentos o informes, incluidos informes de auditoría interna o consultoría para que la institución obtenga garantía adicional sobre el funcionamiento de los sistemas de control interno.

Deberían armonizarse los procedimientos de recaudación y admisión en pérdida

24. Existe una diferencia en el tratamiento de las deudas de la Comunidad sometidas a procedimientos de recaudación entre los importes pagados indebidamente con arreglo a la política agrícola común y las deudas aduaneras, especialmente en la legislación europea vigente sobre el procedimiento de admisión en pérdida ([3]). En el artículo 12 de la propuesta modificada de Reglamento del Consejo sobre los métodos y el procedimiento de puesta a disposición de los recursos propios tradicionales y del recurso propio basado en la RNB y las medidas para hacer frente a las necesidades de tesorería [COM(2011) 742 de 9 de noviembre de 2011] persistiría esta incoherencia. El Tribunal considera que, puesto que debería dispensarse el mismo tratamiento a todas las deudas de la Unión, los procedimientos también deberían armonizarse.

Introducción de un recurso obtenido de los ingresos generados por el impuesto sobre las transacciones financieras de los Estados miembros

25. La introducción del impuesto sobre las transacciones financieras se propuso el 28 de septiembre de 2011 en el documento COM(2011) 594 «Propuesta de Directiva del Consejo relativa a un sistema común del impuesto sobre las transacciones financieras y por la que se modifica la Directiva 2008/7/CE». No se ha solicitado al Tribunal que emita un dictamen sobre esta propuesta, sino sobre la idoneidad de dicho impuesto como recurso propio.

26. La propuesta de impuesto sobre las transacciones financieras consistiría en un impuesto aplicable en toda la UE a:

a) la compra o la venta de un instrumento financiero;

b) la cesión entre entidades de un mismo grupo del derecho de disposición de un instrumento financiero en calidad de propietario y cualquier operación similar que suponga la cesión del riesgo asociado al instrumento financiero;

c) la celebración o modificación de los contratos de derivados.

27. Los ingresos recaudados con el IVA repercutirán en los Estados miembros. La Comisión propone que un porcentaje de este impuesto forme parte de los recursos propios. Esta proporción sería dos tercios de los tipos mínimos establecidos en el artículo 8, apartado 2, de la propuesta de Directiva relativa al ITF. Estos tipos mínimos quedan fijados en el 0,1 % de las bases imponibles (0,01 % para los derivados).

28. Se propone que el recurso propio basado en el ITF sea introducido a partir del 1 de enero de 2014, recaudado por los Estados miembros y entregado por estos mensualmente de manera análoga a la empleada con los recursos propios tradicionales, aunque sin retenciones por gastos de recaudación. Según la Comisión, en 2020, la parte del ITF destinada a la UE constituirá el 23 % de los recursos propios.

29. La imposición de las transacciones financieras podría constituir una nueva fuente de ingresos que reduciría las contribuciones actuales de los Estados miembros y contribuiría al esfuerzo general de consolidación presupuestaria.

([1]) Reglamento (CE, Euratom) nº 1150/2000 del Consejo, de 22 de mayo de 2000, por el que se aplica la Decisión 2007/436/CE, Euratom relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades (DO L 130 de 31.5.2000, p. 1), modificado.

([2]) El considerando 7 del documento COM(2011) 740 establece que debe tenerse en cuenta la naturaleza específica de cada recurso propio.

([3]) Artículo 32 del Reglamento (CE) nº 1290/2005 del Consejo, de 21 de junio de 2005, sobre la financiación de la política agrícola común (DO L 209 de 11.8.2005, p. 1) y artículo 17 del Reglamento (CE, Euratom) nº 1150/2000, modificado.

La introducción del impuesto sobre las transacciones financieras podría contribuir a la consolidación presupuestaria de los Estados miembros

30. Según el considerando 8 de la propuesta modificada de Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea [COM(2011) 739 de 9 de noviembre de 2011], el desarrollo de nuevos recursos propios nuevos reduciría las contribuciones de los Estados miembros al presupuesto anual de la Unión y participaría en sus esfuerzos de consolidación presupuestaria. La introducción de un ITF que propone el documento COM(2011) 594 proporcionaría más recursos para los presupuestos nacionales de los Estados miembros contribuyendo así a la consolidación presupuestaria.

Riesgos que afectan a las hipótesis sobre los ingresos derivados del impuesto sobre las transacciones

31. En la exposición de motivos, la Comisión afirma que la iniciativa de introducir este impuesto en la Unión Europea constituiría un primer paso en la aplicación mundial del ITF. Según las valoraciones, el potencial de ingresos de un ITF nacional es significativo ([1]), con una contribución prevista de 37 000 millones de euros al presupuesto de la UE en 2020.

32. El Tribunal considera que, en ausencia de un ITF mundial, el riesgo de deslocalización (traslado de las instituciones financieras para ejecutar operaciones en territorios no pertenecientes a la UE) repercutiría significativamente en la viabilidad de esta hipótesis.

33. La propuesta de asignar un porcentaje del ITF como recurso propio se basa en la premisa de que el Consejo aceptará la propuesta de la Comisión de que todos los Estados miembros introduzcan este impuesto. No corresponde al Tribunal manifestarse sobre la probabilidad o la conveniencia de dicha decisión.

34. Los recursos propios basados en el IVA y en la RNB utilizados en el período 2007-2013 cuentan con bases imponibles estables y previsibles; en cambio, un recurso propio obtenido del ITF dependería en buena medida de una actividad económica sujeta a variaciones significativas e imprevisibles. Esta volatilidad podría repercutir en el nivel de recursos propios que pueda obtenerse de dicha fuente.

Cambios en la composición de las aportaciones de los Estados miembros

35. La transferencia de una proporción del ITF recaudado al presupuesto de la UE reduciría en un importe igual las contribuciones basadas en la RNB, por lo que tendría un efecto neutro en las contribuciones al presupuesto anual de la Unión de la Europa de los Veintisiete. Sin embargo, la asignación de una proporción del ITF como recurso propio de la UE transformaría significativamente la incidencia de las contribuciones de los Estados miembros al presupuesto anual de la Unión.

([1]) Documento de trabajo de los servicios de la Comisión — Resumen de la evaluación de impacto que acompaña al documento COM(2011) 594 [SEC(2011) 1103], sección 6.1.

Es necesario precisar los requisitos de control y acceso

36. En los artículos 5 a 8 del documento COM(2011) 740 se establecen las disposiciones relativas al control y supervisión del nuevo régimen de recursos propios. Las observaciones del Tribunal relativas a los requisitos de control y acceso del nuevo recurso propio basado en el IVA se formulan en los apartados 20 a 22. Las observaciones del Tribunal también son aplicables a la propuesta de ITF.

Reforma de los mecanismos de corrección

37. El Consejo Europeo de Fontainebleau de 1984 señalaba que «cualquier Estado miembro que registre una carga presupuestaria excesiva en relación con su prosperidad relativa puede beneficiarse de una corrección a su debido tiempo». Desde entonces, varias decisiones sucesivas relativas a recursos propios han incorporado correcciones para el Reino Unido. También se han aplicado mecanismos correctores temporales a Alemania, los Países Bajos, Austria y Suecia.

38. La Comisión propone que se reestructuren los mecanismos para corregir las cargas presupuestarias excesivas. Todas las correcciones vigentes serían sustituidas por correcciones a tanto alzado en los cuatro Estados miembros en los que la Comisión ha valorado que existen dichas cargas (Reino Unido, Alemania, los Países Bajos y Suecia) ([2]). Estas cantidades a tanto alzado se fijarían previamente y se aplicarían todos los años durante el período 2014-2020.

39. Las correcciones a tanto alzado representan reducciones brutas de las contribuciones a la RNB de estos cuatro Estados miembros. Estas correcciones serían financiadas por todos los Estados miembros, inclusive los cuatro interesados. Según los cálculos de la Comisión, la reducción bruta de 7 500 millones de euros daría lugar a reducciones netas totales de 4 334 millones de euros anuales en los cuatro Estados miembros ([3]).

Las correcciones a tanto alzado son más sencillas, pero no transparentes

40. El Tribunal ha manifestado anteriormente ([4]) que la existencia de cualquier mecanismo de corrección compromete la simplicidad y la transparencia del sistema de recursos propios y que los saldos presupuestarios netos no son buenos indicadores para apreciar las ventajas que se hayan de obtener de las políticas de la Unión, puesto que no tienen en cuenta el efecto multiplicador de dichas políticas. Según el documento de trabajo de la Comisión ([5]), todo nuevo mecanismo de corrección debe justificarse rigurosamente no solo con mediciones contables discutibles, sino con respecto al equilibrio global de beneficios logrados por el presupuesto y las políticas de la UE. No hay pruebas de que la Comisión haya llevado esto a cabo.

([2]) Artículo 4, apartado 2, del documento COM(2011) 739.

([3]) Las reducciones brutas y netas de las contribuciones basadas en la RNB expresadas en euros serían las siguientes: Alemania, 2 500 millones de reducción bruta y 990 millones de neta; Países Bajos, 1 050 millones de bruta y 683 millones de neta; Suecia, 350 millones de bruta y 119 millones de neta, y Reino Unido, 3 600 millones de bruta y 2 542 millones de neta. Datos facilitados por la Comisión.

([4]) Apartado 19 del Dictamen nº 4/2005.

([5]) SEC(2011) 876, que acompaña la propuesta modificada de Decisión del Consejo. Véase principalmente la página 44 (EN).

41. La vigente Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios entró en vigor dos años y medio después del inicio de esta perspectiva financiara plurianual [1], debido a que los Estados miembros no lograron llegar a un acuerdo sobre las correcciones financieras al término de las negociaciones oficiales. La propuesta de la Comisión no es clara respecto a las normas de financiación de las correcciones, especialmente en la forma de obtener las correcciones netas. El Tribunal considera que una mayor transparencia en la financiación de las correcciones permitiría al Consejo adoptar la legislación correspondiente a su debido tiempo.

42. Las cantidades a tanto alzado propuestas representarían sin embargo una mejora relativa para la sencillez y transparencia del sistema de recursos propios. La actual corrección británica es un mecanismo cuya complejidad afecta a su precisión y que presenta errores en su cálculo [2].

Falta de criterios para determinar la «carga presupuestaria excesiva»

43. La Comisión informó al Tribunal de que basaba su decisión sobre los Estados miembros que se beneficiarían de una corrección a tanto alzado en un indicador de saldo neto y analizaba la relación de ese saldo con la prosperidad relativa, y que las correcciones se calibraban para que los cuatro Estados miembros alcanzaran una proporción comparable, pero como no se han facilitado al Tribunal estos cálculos, no puede formular ningún comentario al respecto.

44. La propuesta de la Comisión no presenta claramente los criterios empleados para definir la «carga presupuestaria excesiva». Habría que considerar la posibilidad de incorporar normas claras sobre la prosperidad relativa para asignar las correcciones a los Estados miembros que cumplan los criterios, garantizando así la igualdad de trato a todos los Estados miembros. Además, el proceso de negociación sobre la financiación del presupuesto de la UE sería más transparente y permitiría prestar una mayor atención al futuro del capítulo de gastos del presupuesto de la UE.

Evaluación intermedia de la aplicabilidad de las correcciones necesarias

45. En anteriores Dictámenes [3] el Tribunal ha criticado que no existiera ningún procedimiento para comprobar que las correcciones estén justificadas ni que permita a otros Estados miembros acceder a una corrección.

46. El concepto recogido en la declaración de 1984 de facilitar una corrección «en el momento oportuno» se reitera en el considerando 10 del documento COM(2011) 739. Asimismo, la afirmación recogida en el considerando 11 («una corrección debe […] durar únicamente lo necesario para cumplir sus fines») es incompatible con la fijación de cantidades a tanto alzado durante siete años.

47. Por tanto, debe considerarse si sería necesario realizar una evaluación intermedia para garantizar que los cuatro Estados miembros (Reino Unido, Alemania, Países Bajos y Suecia) siguen cumpliendo los criterios exigidos para beneficiarse de una corrección a tanto alzado, determinar si es necesario modificar las cantidades y volver a evaluar si otros Estados miembros cumplen los criterios.

Reducción del porcentaje de recursos propios tradicionales que los Estados miembros retienen para cubrir sus gastos de recaudación

48. La Comisión propone la reducción del porcentaje de recursos propios tradicionales que los Estados miembros retienen para cubrir sus gastos de recaudación del 25 % al 10 %. Este último era el tipo de retención hasta 2000. Se prevé que los recursos propios tradicionales aporten el 19 % de los recursos propios en 2020 (13 % en 2010).

Relación poco clara entre el tipo de retención y el coste de la recaudación

49. La Comisión considera que la retención por los Estados miembros del 25 % de las cantidades recaudadas para los recursos propios tradicionales constituye una corrección encubierta, ya que es probable que supere los gastos reales. En su decisión sobre la aprobación de la gestión de 2005, el Consejo recomendaba a la Comisión que efectuara una evaluación de los gastos administrativos de la gestión del sistema de recursos propios. No existen pruebas de que esto se haya realizado. La reducción del tipo de retención al 10 % contribuye a eliminar esta corrección que pudiera percibirse como encubierta.

50. El Tribunal recomienda que el Consejo considere si un tipo de retención más alto podría servir para incentivar a los Estados miembros en su actividad de auditoría *ex post*. Se efectúan pocos controles aduaneros de las importaciones, ya que el control principal lo constituyen las auditorías *ex post* en los locales del operador. Estas auditorías deben ser suficientemente frecuentes y exhaustivas para proteger los intereses financieros de la UE.

Incremento posiblemente inferior al previsto de los recursos propios tradicionales pese a la reducción del tipo de retención

51. En su propio análisis, la Comisión prevé un incremento de la participación de los recursos propios tradicionales en los recursos propios (del 14,7 % en 2010 al 18,9 % en 2020) que reduciría las contribuciones de la RNB de los Estados miembros. La reducción del porcentaje de retención del 25 % al 10 % contribuiría al logro de dicho incremento. Sin embargo, hay que considerar que los recursos propios tradicionales presentan a largo plazo una tendencia a la baja, debido en gran medida a la política comercial de la UE y a la liberalización del comercio de la Organización Mundial del Comercio, por lo que existe el riesgo de que no produzca el aumento previsto en la proporción de los recursos propios tradicionales.

[1] En el actual marco financiero, la primera contribución con arreglo a la Decisión 2007/436/CE, Euratom se efectuó el 1 de junio de 2009.
[2] Por ejemplo, apartados 2.16 y 2.31 a 2.33 del Informe Anual relativo al ejercicio 2010 del Tribunal.
[3] Apartado 14 del Dictamen nº 4/2005, y apartado 9, letras b) y c) del Dictamen nº 2/2006.

Recurso propio basado en la renta nacional bruta

52. Las propuestas de la Comisión no modifican el recurso propio basado en la RNB. La Comisión prevé que en 2020 representará el 40 % del presupuesto (en 2010 era el 76 %).

Ausencia de definición de los «cambios significativos en la RNB»

53. Como en el sistema de recursos propios vigente y en los anteriores, el artículo 2 del documento COM(2011) 740 alude a las medidas que habrá que adoptar si se producen «cambios significativos en la RNB», en referencia sobre todo a los datos de la RNB que hay que tener en cuenta para el pago de los recursos propios debido a la modificación del marco contable del sistema europeo de cuentas nacionales y regionales (SEC), así como a la consiguiente revisión de los límites máximos de los compromisos y pagos en el presupuesto [expresado como porcentaje de la suma de las RNB de todos los Estados miembros en el artículo 3 del documento COM(2011) 739]. El Tribunal ya manifestó anteriormente [1] que la Comisión debería definir qué se entiende por «cambios significativos», pero la institución todavía no ha facilitado dicha definición.

54. La definición de «criterios de materialidad» reviste particular importancia ya que, según el artículo 2, ya no se prevé que el Consejo decida (por unanimidad y a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo) si se aplican a los recursos propios las modificaciones del marco contable del SEC. La nueva disposición propuesta solo prevé que la Comisión informe al Consejo y al Parlamento Europeo de las fechas de aplicación de estos cambios en el SEC.

PARTE II

Lista de comentarios por propuesta legislativa

Propuesta modificada de Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea [COM(2011) 739]

Referencia	Comentarios
Sección 2.2 de la exposición de motivos del documento COM(2011) 510 [versión original del documento COM(2011) 739]	El riesgo de deslocalización (traslado de las instituciones financieras para ejecutar operaciones en territorios no pertenecientes a la UE) repercutiría significativamente en las estimaciones de ingresos presupuestarios de la Comisión (véase el apartado 32).
Vistos	El visto debería hacer referencia al Tribunal de Cuentas Europeo.
Considerando 8	La introducción del recurso propio ITF no lograría el objetivo propuesto de reducir las contribuciones nacionales de la Unión Europea de los Veintisiete, aunque sí cambiaría la incidencia de las contribuciones de los Estados miembros (véase el apartado 35).
Considerandos 10 y 11, y artículo 2	La fijación de cantidades a tanto alzado durante siete años no es compatible con el concepto de facilitar una corrección «en el momento oportuno» ni con que «una corrección debe […] durar únicamente lo necesario para cumplir sus fines» a menos que se realice un control intermedio (véanse los apartados 45 a 47).
Artículo 2, apartado 1, letra b)	Este artículo debería hacer referencia al artículo 8, apartado 2, de la propuesta de Directiva sobre el ITF [COM(2011) 594] y no al artículo 8, apartado 3.
Artículo 2, apartado 3	Respecto de las cantidades recaudadas a raíz de auditorías *ex post*, el porcentaje que debe retenerse podría ser superior al 10 % para fomentar la actividad de auditoría *ex post* (véase el apartado 50).
Artículo 4, apartado 2	La existencia de un mecanismo de corrección compromete la simplicidad y la transparencia del sistema de recursos propios. Además, los saldos presupuestarios netos no son buenos indicadores para apreciar las ventajas que se hayan de obtener de las políticas de la Unión, puesto que no tienen en cuenta el efecto multiplicador de dichas políticas (véase el apartado 40).
Cuadro de correspondencias en el anexo	Debería hacerse referencia al artículo 5 y no al artículo 5, apartado 1.

Propuesta modificada de Reglamento del Consejo por el que se establecen medidas de ejecución del sistema de recursos propios de la Unión Europea [COM(2011) 740]

Referencia	Comentarios
COM(2011) 740	Reglamento (CE, Euratom) nº 1287/2003 del Consejo, de 15 de julio de 2003, sobre la armonización de la renta nacional bruta a precios de mercado (DO L 181 de 19.7.2003, p. 1), citado en el documento COM(2011) 740, alude a la RNB en aplicación del SEC 95. Ante la introducción prevista del SEC 2010 debería citarse un Reglamento nuevo o una modificación del Reglamento (CE, Euratom) nº 1287/2003.

[1] Apartado 11 del Dictamen nº 2/2008.

Referencia	Comentarios
Vistos	El visto debería hacer referencia al Tribunal de Cuentas Europeo.
Artículo 2, apartado 1	En 2014, el SEC 95 se sustituirá por el SEC 2010, lo cual puede tener repercusiones importantes en la RNB. En el artículo 2, apartado 1, debería aclarase que la RNB se entiende como una RNB anual a precios de mercado en aplicación del SEC vigente en el año de que se trate.
Artículo 4, apartado 2	El requisito de que los Estados miembros comuniquen semestralmente a la Comisión una descripción de los fraudes e irregularidades del IVA ya detectados cuyo importe de derechos supere los 10 000 euros supondría una carga adicional para los Estados miembros (véase el apartado 19).
Artículos 5, apartado 4, y 7, apartado 2	Deben indicarse explícitamente los límites precisos que deben respetar los inspectores de la Comisión (y del Tribunal de Cuentas Europeo) respecto del IVA y del ITF (véanse los apartados 20 a 22 y 36).
Artículo 7	Se trata de la versión inglesa, que no afecta a la versión española.

Propuesta modificada de Reglamento del Consejo sobre los métodos y el procedimiento de puesta a disposición de los recursos propios tradicionales y del recurso propio basado en la RNB y las medidas para hacer frente a las necesidades de tesorería [COM(2011) 742]

Referencia	Comentarios
COM(2011) 742	El Reglamento (CE, Euratom) nº 1287/2003 citado en el documento COM(2011) 742 alude al RNB en aplicación del SEC 95. Ante la introducción prevista del SEC 2010 debería citarse un Reglamento nuevo o una modificación del Reglamento (CE, Euratom) nº 1287/2003.
Artículo 12	Se mantiene la diferencia en el tratamiento de las deudas de la Unión sometidas a procedimientos de recaudación entre los importes pagados indebidamente con arreglo a la política agrícola común y las deudas aduaneras (véase el apartado 24).

Propuesta de Reglamento del Consejo sobre los métodos y el procedimiento de puesta a disposición del recurso propio basado en el impuesto sobre el valor añadido [COM(2011) 737]

Referencia	Comentarios
Artículo 2, apartado 1	El Tribunal recomienda que se haga referencia a las adquisiciones «dentro de la UE» para reflejar la terminología derivada del Tratado de Lisboa.
Artículo 3	Un elemento del cálculo necesario para determinar el IVA que debe pagarse como recurso propio depende del mismo tipo de datos estadísticos complejos empleados para el cálculo del actual recurso propio basado en el IVA (véase el apartado 17). Sin embargo, dicho elemento del cálculo debe obtenerse solo una vez para toda la Unión y el período completo de siete años.

El presente Dictamen ha sido aprobado por el Tribunal de Cuentas en Luxemburgo el día 20 de marzo de 2012.

Por el Tribunal de Cuentas

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Presidente

Precio de suscripción 2012 (sin IVA, gastos de envío ordinario incluidos)

Diario Oficial de la UE, series L + C, solo edición impresa	22 lenguas oficiales de la UE	1 200 EUR al año
Diario Oficial de la UE, series L + C, edición impresa + DVD anual	22 lenguas oficiales de la UE	1 310 EUR al año
Diario Oficial de la UE, serie L, solo edición impresa	22 lenguas oficiales de la UE	840 EUR al año
Diario Oficial de la UE, series L + C, DVD mensual (acumulativo)	22 lenguas oficiales de la UE	100 EUR al año
Suplemento del Diario Oficial (serie S: Anuncios de contratos públicos), DVD semanal	Plurilingüe: 23 lenguas oficiales de la UE	200 EUR al año
Diario Oficial de la UE, serie C: Oposiciones	Lengua(s) en función de la oposición	50 EUR al año

La suscripción al *Diario Oficial de la Unión Europea*, que se publica en las lenguas oficiales de la Unión Europea, está disponible en 22 versiones lingüísticas. Incluye las series L (Legislación) y C (Comunicaciones e informaciones).

Cada versión lingüística es objeto de una suscripción aparte.

Con arreglo al Reglamento (CE) nº 920/2005 del Consejo, publicado en el Diario Oficial L 156 de 18 de junio de 2005, que establece que las instituciones de la Unión Europea no estarán temporalmente vinculadas por la obligación de redactar todos los actos en irlandés y de publicarlos en esta lengua, los Diarios Oficiales publicados en lengua irlandesa se comercializan aparte.

La suscripción al Suplemento del Diario Oficial (serie S: Anuncios de contratos públicos) reagrupa las 23 versiones lingüísticas oficiales en un solo DVD plurilingüe.

Previa petición, las personas suscritas al *Diario Oficial de la Unión Europea* podrán recibir los anexos del Diario Oficial. La publicación de estos anexos se comunica mediante una «Nota al lector» insertada en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Venta y suscripciones

Las suscripciones a diversas publicaciones periódicas de pago, como la suscripción al *Diario Oficial de la Unión Europea*, están disponibles en nuestra red de distribuidores comerciales, cuya relación figura en la dirección siguiente de Internet:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_es.htm

EUR-Lex (http://eur-lex.europa.eu) ofrece acceso directo y gratuito a la legislación de la Unión Europea. Desde este sitio puede consultarse el *Diario Oficial de la Unión Europea,* así como los Tratados, la legislación, la jurisprudencia y la legislación en preparación.

Para más información acerca de la Unión Europea, consulte: http://europa.eu

Oficina de Publicaciones de la Unión Europea
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

ES