



Los recursos propios comunitarios

Gerald Coget

Director del Tribunal de Cuentas Europeo

Los recursos propios comunitarios se dividen en cuatro categorías definidas en el artículo 2 de la Decisión nº 94/728 ⁽¹⁾. En general, se denominan *recursos propios tradicionales* las exacciones reguladoras agrícolas y las cotizaciones del azúcar por una parte, y los derechos de aduana por otra; constituyen los recursos más antiguos históricamente y han conservado su carácter comparable a exacciones fiscales.

Los otros dos recursos son los basados en el IVA y en el PNB. La posibilidad de crear nuevos recursos propios está prevista expresamente en el artículo 2 de la decisión, y éstos adoptarían la forma de ingresos procedentes de otros impuestos que se establecerían, en el marco de una política común, con arreglo al Tratado.

(1) Decisión del Consejo de 31 de octubre de 1994 (94/728/CE, EURATOM) relativa al sistema de recursos propios. D.O. nº L 293 de 12 de noviembre de 1994, P. 1

Exacciones reguladoras agrícolas y cotizaciones del azúcar

La primera categoría de recursos propios es la de «*exacciones reguladoras, primas, montantes suplementarios o compensatorios, importes o elementos adicionales, y de los otros derechos que hayan fijado o que vayan a fijar las instituciones de las Comunidades Europeas respecto de los intercambios con los países no miembros en el marco de la política agraria común, así como de las cotizaciones y otros derechos previstos en el marco de la organización común de mercados en el sector del azúcar*».

Los recursos comunitarios se basan principalmente en el IVA y en PNB

Dicho de otro modo y para simplificar, se trata de las exacciones reguladoras agrícolas, montantes compensatorios incluidos y las cotizaciones del azúcar:

- Las **exacciones reguladoras agrícolas** son importes percibidos en los intercambios efectuados con países terceros por productos agrícolas incluidos en una organización de mercado. Dichas exacciones reguladoras tienen la función de compensar la diferencia entre el precio mundial de los productos y el precio garantizado europeo. En general, se perciben en el momento de la importación en la Comunidad.

Los montantes compensatorios tenían la función de compensar las diferencias entre los tipos de cambio monetarios y los tipos de cambio agrícolas o *tipos verdes*.

Denominados *monetarios*, estos montantes compensatorios han desaparecido después de un periodo de intensiva aplicación de los mismos.

- Las **cotizaciones del azúcar** se establecieron en el marco de la organización del mercado del azúcar y de la isoglucosa para autofinanciar dicho mercado. Consisten en cotizaciones a la producción y cotizaciones de almacenamiento.

Hay que señalar que en otras organizaciones de mercados agrícola-





las se han establecido cotizaciones del mismo tipo, como la tasa de corresponsabilidad sobre los cereales y la participación financiera de los productores de leche. Dichas cotizaciones no se han considerado como recursos propios sino como *gastos negativos* del FEOGA-Garantía. Esto constituye claramente un incumplimiento del principio presupuestario de no compensación de los ingresos con los gastos. Estas medidas están en proceso de desaparición debido a la reforma reciente de la PAC,

Derechos de aduana

La segunda categoría de recursos propios es la de los «derechos del arancel aduanero común y de los otros derechos que hayan fijado o que vayan a fijar las instituciones de las Comunidades Europeas respecto de los intercambios con los países miembros, y de los derechos de aduana sobre los productos regulados por el Tratado CECA».

Las aduanas han sido uno de los primeros ámbitos integrados en el

nivel europeo. La adopción de un arancel exterior común constituyó una etapa importante en la que los derechos de aduana pasaron a ser comunes en toda la frontera de la Comunidad.

La transferencia del producto de dichos derechos constituyó una segunda etapa importante en la que la Comunidad obtenía sus primeros, y hasta la fecha únicos, auténticos recursos propios, junto con las exacciones reguladoras agrícolas y las cotizaciones del azúcar ⁽²⁾. Los derechos de aduana, establecidos en el marco de las negociaciones periódicas del GATT, son un elemento esencial del comercio internacional pese a su tendencia a la baja a largo plazo.

El recurso procedente del IVA

El *recurso IVA* no es, como podría creerse, el producto de un porcentaje comunitario en los tipos del IVA nacionales aplicados a las transacciones sobre bienes y servicios, es decir, que no constituye una parte de la recaudación nacional. Esta técnica le habría conferido el carácter de un auténtico recurso propio recaudado, como en el caso de los derechos de aduana, directamente del contribuyente.

El *recurso IVA*, por el contrario, se define como «el resultado de la aplicación de un tipo uniforme válido para todos los Estados miembros de la base imponible del IVA, determinada de forma uniforme para los Estados miembros con arreglo a normas comunitarias; no obstante, la base imponible que deberá tomarse en cuenta, a los efectos de la decisión, no podrá ser superior al 50% ⁽³⁾ de su PNB».

(2) Los derechos de aduana sobre los productos CECA no pasaron a ser recursos propios hasta 1968.

(3) Este porcentaje se reducirá progresivamente del 54% en 1995 hasta el 50% en 1999 para los Estados miembros cuyo PNB/HAB sea inferior al 90% de la media comunitaria.





En concreto, se trata de una exacción comunitaria de las bases imponibles globales IVA de cada Estado miembro. Dichas bases se reconstituyen y armonizan cada año a partir de los ingresos netos recaudados por cada Estado miembro. El tipo uniforme de dicha exacción se fija anualmente en el presupuesto en un nivel inferior del tipo máximo de 1,32% en 1995 reduciéndose progresivamente hasta el 1% en 1999.

De este modo, la relación con el contribuyente sólo es simbólica.

Recurso procedente del PNB

Por último, el cuarto recurso propio denominado recurso complementario o *recurso PNB* es «el resultado de la aplicación de un tipo que se deberá fijar dentro del marco del procedimiento presupuestario, habida cuenta de todos los demás ingresos, a la suma de los PNB de todos los Estados miembros, establecidos con arreglo a las normas comunitarias». Estas normas son objeto de una directiva del Consejo.

Se trata, como en el caso del *recurso IVA*, de una imposición comunitaria basada en los PNB de cada uno de los Estados miembros con un tipo variable cada año, según las necesidades presupuestarias. Dicho tipo se calcula de modo que el recurso PNB permita, como complemento a todos sus demás ingresos, establecer el equilibrio presupuestario con respecto a los gastos autorizados, es decir, los créditos de pago.

Las cifras de los agregados PNB son elaboradas por los Estados miembros y enviadas cada año a la Comisión.

Adaptaciones aplicadas a los recursos propios

La descripción no sería completa si no se precisara que estos recursos

propios, aunque pertenecen íntegramente a la Comunidad, dan lugar a determinadas adaptaciones.

La primera es una deducción global del 10% antes de su puesta a disposición, los Estados miembros retienen un importe global equivalente al 10% del total de las exacciones reguladoras agrícolas, cotizaciones del azúcar y derechos de aduana en concepto de gastos de recaudación.

Dicha deducción global constituye una indemnización por los servicios prestados por los Estados miembros en la recaudación, fundamentalmente, de los derechos de importación. No obstante, no corresponde al coste real de dichos servicios, que es probablemente inferior.

En 1988 se planteó su supresión, pero la firme oposición de los Estados miembros dio lugar a que se mantuviera la situación. En el presupuesto, estos gastos de recaudación se contabilizan como ingresos negativos, en el capítulo 19 de la parte dedicada a los ingresos, lo que, de nuevo, es contrario al principio de no compensación de los ingresos con los gastos.

La segunda adaptación es relativa al IVA del Reino Unido.

Se decidió efectuar una reducción de los pagos del *recurso IVA* del Reino Unido para corregir los desequilibrios presupuestarios comunitarios en su contra, es decir, la diferencia negativa entre los importes globales que recibe de la Comunidad y los que abonaría a ésta si la corrección no existiera. Ésta fue aprobada en el Consejo Europeo de Fontainebleau en 1984, y después se confirmó en Bruselas en 1988 y en Edimburgo en 1992. El importe de esta *corrección británica* es objeto de cálculos complejos.

Se financia mediante una distribución de su importe, según una clave PNB, entre los demás Estados miembros, que soportan de este modo el

peso de una reducción estructural de la contribución IVA británica. Técnica-mente, dicha corrección obliga a fijar un tipo uniforme del *recurso IVA* inferior al tipo máximo fijado en la Decisión nº 94/728.

Por último, en virtud de los tratados de adhesión, se concedieron restituciones sobre su contribución IVA a los tres Estados miembros más recientes, Grecia, España y Portu-

gal. Dichas restituciones, que ya han desaparecido, eran decrecientes y limitadas a un período de cinco años a partir de la adhesión.

En 1988 se extendieron al *recurso PNB* y a la parte correspondiente a dichos Estados en la financiación de la corrección del Reino Unido. Contrariamente a los casos anteriores, constituían subvenciones contabilizadas en la parte *gastos* del presupuesto comunitario⁽⁴⁾.

Las modificaciones decididas en 1994 respecto al sistema anterior

En su informe sobre el sistema de recursos propios, presentado en marzo de 1992⁽⁵⁾, la Comisión estimaba que: «la distribución actual de recursos propios totales por país no se ajusta a las ponderaciones del PNB. Si se excluyen los efectos de la corrección del Reino Unido, el *recurso IVA* es generalmente regresivo, lo que provoca que el recurso no se ajuste a la capacidad contributiva de los Estados miembros, con tendencia a que los Estados miembros menos

(4) Las líneas presupuestarias correspondientes (BO 110) todavía existían en 1993 para registrar las actualizaciones consiguientes de los saldos y ajustes.

(5) Documento COM (92) 81 final.

prósperos efectúen pagos superiores a su cuota del PNB, incluso tras los efectos correctivos de la nivelación. Así pues, habría que dar preferencia a este tema del equilibrio entre Estados miembros, tener más en cuenta la capacidad contributiva y corregir los elementos regresivos existentes en el sistema actual de recursos propios».

Esta opinión se expresaba en un contexto en el que «los nuevos avances en el contexto económico y político de la Comunidad harán que aumente el volumen del presupuesto en la medida en que se asignen responsabilidades a la Comunidad».

Este análisis impulsó a la Comisión a formular propuestas concretas, aprobadas por el Consejo Europeo los días 11 y 12 de diciembre de 1992 en Edimburgo, destinadas a reducir la importancia relativa del recurso IVA en la financiación comunitaria aunque aumentando el volumen de dicha financiación. Las nuevas medidas consistían en:

- Reducir el tipo máximo del recurso IVA del 1,4% al 1%, por etapas iguales durante el período 1995-1999.

- Rebajar el umbral de nivelación de la base imponible IVA de los Estados miembros del 55% al 50% por etapas iguales en el período 1995-1999, o bien a partir de 1995 en los Estados miembros cuyo PNB

por habitante sea inferior al 90% de la media comunitaria.

El límite máximo anual de recursos propios de los créditos de pago aumentaba progresivamente en porcentaje del PNB comunitario, del 1,20% en 1994 al 1,27% en 1999. En el caso de los créditos de compromiso se pasaba del 1,30% al 1,35%.

Estas distintas medidas se han recogido íntegramente en una propuesta de Decisión del Consejo sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades presentada por la Comisión el 11 de octubre de 1993⁽⁶⁾, propuesta que ha sido aprobada el 31 de octubre con el número 94/728.

Distribución por Estado miembro

Los recursos propios representaban en 1994 un importe de 69.498 millones de ecus. Por término medio, en los recientes ejercicios presupuestarios, los cuatro mayores contribu-

yentes son Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido. Estos Estados miembros totalizan las 3/4 partes del conjunto de recursos propios. Teniendo en cuenta variaciones, Alemania y Francia han aportado algo menos de la mitad de los recursos propios, e Italia y el Reino Unido algo más de la cuarta parte.

Es necesario precisar de nuevo que el Reino Unido disfruta una reducción de sus pagos del recurso IVA -la corrección del Reino Unido- sin la cual su parte aumentaría considerablemente del 25% al 50% o 60%, según los años.

Los otros ocho Estados miembros financian el 25% restante. De entre ellos, de nuevo, se destacan tres principales contribuyentes que son España, los Países Bajos y Bélgica. Entre los tres financian aproximadamente el 18% de los recursos propios. Los demás Estados miembros se reparten el resto de manera más o menos igual, excepto Luxemburgo.

En total, siete Estados miembros abonan casi el 95% de los recursos propios comunitarios y cinco contribuyen con un 5%. Estas proporciones corresponden prácticamente a la composición del PNB comunitario, del que estos cinco últimos Estados totalizan aproximadamente el 5,5%. No reflejan otros criterios como, por ejemplo, el de la población.■

(6) Propuesta 93/C 300/18 DO n° C 300 de 6 11 1993, p. 17.

